

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara

**TC 021.386/2012-9**

Apenso: TC 003.383/2011-3.

Natureza: Tomada de Contas Especial (convertida de Representação)

Unidade: Prefeitura Municipal de Cuparaque/MG.

Responsáveis: Narciso Teixeira Neto, Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda., Cléia Maria Trevisan Vedoin, Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Unisau Comércio e Indústria Ltda., Ronildo Pereira Medeiros e Paulo José Sampaio Bastos.

Advogados constituídos nos autos: Ivo Marcelo Spinola da Rosa (OAB/MT 13.731) e Davi Magalhães da Silva (OAB/BA 30.323).

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. OPERAÇÃO SANGUESSUGA. CITAÇÃO. AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE UM GESTOR. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

## RELATÓRIO

Adoto como parte do Relatório a instrução de mérito elaborada pela unidade técnica, cujas conclusões foram endossadas pelo seu dirigente, nos seguintes termos:

### Introdução

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) contra o Sr. Narciso Teixeira Neto (CPF: 335.856.446-00), Cléia Maria Trevisan Vedoin (207.425.761-91), Luiz Antônio Trevisan Vedoin (CPF594.563.531-68), Ronildo Pereira Medeiros (CPF: 793.046.561-68), Paulo José Sampaio Bastos (CPF: 907.461.715-87) e as empresas Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. (CNPJ: 37.517.158/0001-43) e Unisau Comércio e Indústria Ltda. (CNPJ: 05.791.214/0001-47), a qual foi constituída a partir da conversão de Representação encaminhada ao TCU referente ao convênio abaixo discriminado, objeto de auditoria realizada pela Controladoria Geral da União (CGU) em conjunto com o Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde (Denasus), com vistas a apurar a ocorrência de irregularidades na aquisição de unidade móvel de saúde (UMS), em decorrência da “Operação Sanguessuga” deflagrada pela Polícia Federal, que investigou o esquema de fraude e corrupção na execução de convênios do Fundo Nacional de Saúde (FNS).

Processo Original: 25003.004304/2007-21	Auditoria Denasus 4683 (peça 1, p. 11-33) processo apenso		
Convênio Original FNS: 1762/2003	Convênio Siafi: 495096		
Início da vigência: 31/12/2003	Fim da vigência: 21/5/2005		
Instituição Conveniente: Prefeitura Municipal de Cuparaque			UF: MG
Objeto Pactuado: dar apoio técnico e financeiro para aquisição de unidade móvel de saúde, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)			
Valor Total Conveniado: R\$ 103.628,16			
Valor Transferido pelo Concedente: R\$ 95.952,00		Percentual de Participação: 92,59	
Valor da Contrapartida do Conveniente: R\$ 7.676,16		Percentual de Participação: 7,41	
Valor da Contrapartida Extra: R\$ 0,00	Resultado da aplicação financeira: R\$ 1.528,95		
Valor Disponível do Convênio: R\$ 105.157,11			
Liberação dos Recursos ao Conveniente			
Ordens Bancárias (OB)	Data da OB	Depósito na Conta Específica	Valor (R\$)
2004OB403055 (peça 1, apenso, p. 81)	26/5/2004	15/6/2004 (peça 1, apenso, p. 125)	95.952,00

2. Por meio do Acórdão 2.451/2007-TCU-Plenário, o Tribunal, entre outras providências, determinou ao Denasus e à CGU que encaminhassem os resultados das auditorias diretamente ao TCU, para serem autuados como representação, e autorizou sua conversão em tomada de contas especial, nos casos em que houvesse indícios de superfaturamento, desvio de finalidade ou de recursos ou qualquer outra irregularidade que resultasse prejuízo ao erário federal (subitens 9.4.1. e 9.4.2.1 do referido Acórdão).

#### Efetivação das Citações e Audiências

3. O exame preliminar dos autos apontou para a necessidade de se chamar ao processo, por meio de citações e audiência, na forma prevista no art. 179, incisos II e III, do RI/TCU, os responsáveis a seguir arrolados, em razão das irregularidades delineadas na instrução à peça 3.

Responsável	Ofício Citação (peça)	Ofício de Audiência (peça)	Recebimento (AR) (peça)
Narciso Teixeira Neto	3545/2012-TCU-4ªSECEX (16)	3545/2012-TCU-4ªSECEX (16)	(22)
Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda.	3537/20120-TCU-4ªSECEX (10)	–	(17)
Luiz Antônio Trevisan Vedoin	3539/2012-TCU-4ªSECEX (12)	–	(19)
Cléia Maria Trevisan Vedoin	3538/2012-TCU-4ªSECEX (11)	–	(18)
Unisau Comércio e Indústria Ltda.	3540/2012 (13)	–	(21)
Ronildo Pereira Medeiros	3542/2012 (14)	–	(20)
Paulo José Sampaio Bastos	3543/2012 (15)	–	(23)

4. As citações foram promovidas para que os responsáveis apresentassem alegações de defesa e/ou para que recolhessem aos cofres do Fundo Nacional de Saúde os valores discriminados na tabela a seguir, em razão da irregularidade mencionada no item abaixo:

a) Irregularidade: débito decorrente de superfaturamento na aquisição do veículo objeto da Licitação Convite 15/2004, com recursos recebidos por força do Convênio 1762/2003 (Siafi 495096), firmado entre o Ministério da Saúde e a prefeitura municipal de Cuparaque/MG.

#### Cálculo do Superfaturamento apurado (peça 3, p. 13)

Responsáveis	Valor (R\$)	Data
Narciso Teixeira Neto	6.316,85	17/7/2004
Planam Indústria Comércio e Representação Ltda.		
Cléia Maria Trevisan Vedoin		
Luiz Antônio Trevisan Vedoin		

b) Irregularidade: débito decorrente de superfaturamento na adaptação e no fornecimento de equipamentos para unidade móvel de saúde, objeto da Licitação Convite 15/2004, adquirida com recursos recebidos por força do Convênio 1762/2003 (Siafi 495096), firmado entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura Municipal de Cuparaque/MG, conforme tabela abaixo:

## Cálculo do Superfaturamento apurado (peça 3, p. 13)

Responsáveis	Valor (R\$)	Data
Narciso Teixeira Neto	20.649,94	17/7/2004
Unisau Comércio e Indústria Ltda.		
Ronildo Pereira Medeiros		
Paulo José Sampaio Bastos		

5. A audiência destinou-se a oportunizar a apresentação de razões de justificativa pelo responsável, Sr. Narciso Teixeira Neto, então prefeito do município de Cuparaque/MG, acerca das seguintes irregularidades identificadas na Ação de Fiscalização 4683, realizada pela CGU/Denasus, referente ao Convênio 1762/2003 (Siafi 495096):

- a) irregularidade: Indício dos procedimentos licitatórios sem a formalização de processo administrativo - Norma infringida: art. 38 da Lei 8.666/1993;
- b) irregularidade: Não comprovação da realização de pesquisa preliminar de preços - Norma infringida: art. 15, inciso V, da Lei 8.666/1993;
- c) irregularidade: Não comprovação da divulgação do edital das licitações - Norma infringida: art. 22, § 3º, da Lei 8.666/1993;
- d) irregularidade: Não identificação do objeto licitado nos despachos homologatórios e adjudicatórios do Convite 16/2004 - Norma infringida: art. 43, inciso V e VI, da Lei 8.666/1993.

## Das Alegações de Defesa e sua análise

6. Conforme disposto no Despacho à peça 29, os responsáveis Cléia Maria Trevisan Vedoin, Ronildo Pereira Medeiros, Luiz Antônio Trevisan Vedoin, as empresas Planam Indústria Comércio e Representação Ltda. e Unisau Comércio e Indústria Ltda. e Narciso Teixeira Neto, após o decurso do prazo regimental, não apresentaram defesa em resposta aos ofícios de citação, fazendo-se operar contra eles os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, com base no material probatório existente nos autos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

7. A seguir aduzem-se os argumentos apresentados pelo Sr. Paulo José Sampaio Bastos (CPF: 907.461.715-87), estabelecidos na peça 27.

**DA DEFESA APRESENTADA PELO SR. PAULO JOSÉ SAMPAIO BASTOS DA EMPRESA UNISAU, À PEÇA 27 (alegações à peça 27, p. 1-13 e documentos probatórios a p. 14-29)**
**Argumentos apresentados à peça 27, p. 1-5 – Dos fatos**

8. Após breve contextualização do processo em curso, o responsável afirma que as alegações constantes dos autos no sentido de responsabilizá-lo solidariamente com a empresa Unisau Comércio e Indústria Ltda. pelos recursos recebidos por força do Convênio 1762/2003 “não correspondem de forma alguma à verdade real dos fatos”.

9. Inicialmente o Sr. Paulo afirma que, em 25/6/2003, com a promessa de que posteriormente passaria de sócio a funcionário da empresa, ele, juntamente com o Sr. Antônio Sérgio de Aragão Topázio, constituíram a empresa no intuito de garantir, futuramente, sua colocação no mercado de trabalho, conforme prometido pelo Sr. Ivo Spínola, procurador dos Srs. Ronildo Pereira de Medeiros e Luiz Antônio Trevisan Vedoin.

10. Relata que outorgou procuração ao Sr. Ivo Spínola, entregou o cartão do banco juntamente com a senha da internet para que o Sr. Ivo iniciasse os contatos mercantis para que se viabilizasse a vinda da empresa para o estado da Bahia.

11. Afirma que “jamais promoveu qualquer movimentação financeira na referida sociedade, nunca teve conhecimento das operações realizadas por ela, e, principalmente, não obteve qualquer proveito, seja financeiro, ou de qualquer ordem, pela criação da UNISAU”.
12. Com vistas a confirmar suas afirmações, o responsável cita trechos do Relatório da CPMI das Ambulâncias que traz partes do depoimento do Sr. Luiz Vedoin à Justiça Federal e do Termo de Verificação Fiscal da Secretaria da Receita Federal do Brasil, de lavra do Auditor Fiscal Perfecto Garrido Carneiro, cuja cópia foi juntada à sua defesa (peça 27, p. 18-29).
13. Acrescenta que não foi indiciado em nenhum inquérito, nem acusado em ação penal, uma vez que não haveria provas de que teria se beneficiado do “esquema dos Sanguessugas”, até porque isso jamais teria ocorrido (peça 27, p. 5).

#### Análise

14. Inicialmente, consta da peça 3, apenso, p. 11-20, cópia do contrato social da Unisau e alteração. Além disso, juntou-se à peça 31 cópia da 2ª alteração contratual da empresa, originária do TC 022.185/2009-3 (peça 17, p. 10-12), a título de prova emprestada.
15. Cabe esclarecer que os presentes autos tratam de apurar a responsabilidade em processo de contas, ou seja, averiguar se o agente foi responsável por dano causado mediante ato ilícito ou antieconômico.
16. O que se deve verificar é a responsabilidade do agente, saber se ele deu causa, com sua conduta, ao dano causado ao erário. Afinal aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito, e aquele que, por ato ilícito causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.
17. Encontra-se pacificado na doutrina deste Tribunal que a responsabilidade aqui apurada é subjetiva, ou seja, depende da existência de culpa ou dolo (Acórdão 67/2003-TCU-Segunda Câmara).
18. Pode-se conceituar culpa como conduta voluntária contrária ao dever de cuidado imposto pelo Direito, com a produção de um evento danoso involuntário, porém previsto ou previsível (CAVALIERI FILHO, S. Programa de Responsabilidade Civil. 9ª Ed. São Paulo: Atlas, 2010. Pg. 35).
19. No presente caso o responsável aceitou figurar como sócio da empresa, ainda que temporariamente, após o convite de seu primo, que trabalhava como contador. Ainda que a vontade não se dirigisse a se locupletar, a causar dano ao erário, ela se dirigia à própria conduta: constituir a empresa que posteriormente lhe contrataria. Após esse fato, o responsável agiu como representante comercial da empresa que ele mesmo constituía. Tais fatos constam da defesa apresentada pelo responsável nos autos do TC 020.002/2009-6, apreciado por este Tribunal mediante Acórdão 7279/2011-TCU-2ª Câmara.
20. Ao aceitar voluntariamente a condição de sócio no quadro societário da empresa Unisau, conforme contrato social da empresa à peça 3, apenso, p. 11-17, ao abrir conta em seu nome para movimentação financeira da empresa e, de forma temerária, entregar seu cartão do banco e senha para terceiros, o responsável assumiu o risco pelos atos praticados em seu nome pela empresa, não importando para fins de responsabilização perante este Tribunal qual foi sua motivação para fazê-lo.
21. Inclusive, estas foram as razões de decidir do Exmo. Ministro José Jorge, constantes do Relatório que fundamentou o Acórdão 8671/2011-TCU-2ª Câmara, quando negou provimento ao recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Paulo.

O Termo de Verificação em que se baseia a defesa do recorrente salienta que o Sr. Paulo José Sampaio Bastos teria agido como representante da UNISAU, citando a existência de

cheques emitidos e de documentos rubricados pelo recorrente: recibos, autorização para que terceiros recebam quantia referente e à aquisição de equipamentos para a UMS.

(...)

51. Dessa forma, o caso não se confunde com a situação em que o “sócio-laranja” apenas tem seus dados utilizados na constituição de empresa, para que os sócios de fato a utilizem como instrumento na prática de irregularidades. Nesses casos a desconsideração da pessoa jurídica apresenta-se inapropriada, pois os sócios de fato não são atingidos (Acórdão 3.192/2011 – 2ª Câmara). Na situação em exame, o recorrente possui instrução justamente em Contabilidade (fl. 4, Anexo 2), estando além da instrução e informação atribuídas ao “homem médio” e do nível de precaução usualmente exigido.

52. Apesar da omissão na CTPS do recorrente, a UNISAU se utilizou de seus serviços. Tal omissão é explicada pelo fato de o recorrente ter sido sócio-gerente, e não empregado da empresa.

53. Na hipótese de dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixa a responsabilidade solidária do terceiro que de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado, nos termos do art. 16, § 2º, alínea “b”, da Lei 8.443/1992.

54. Ainda que não tenha aferido proveito das operações ilícitas empreendidas pela UNISAU, a atuação do recorrente como representante comercial e como sócio-gerente é causa sem a qual não teria ocorrido o dano ao erário. De tal sorte que se revela adequada a condenação do responsável em débito, na forma do Acórdão recorrido.

(...)

66. Ressalte-se que o recorrente não teve seus documentos utilizados sem seu consentimento, estando ciente da constituição de empresa em seu nome. Também não se trata de caso em que o sócio “laranja”, após fornecer seu nome e sua documentação para constituir a empresa em seu nome, permanece completamente alheio às operações, como demonstram os autos.

22. Além disso, há que se considerar que era possível para o responsável prever as consequências de suas ações, dada sua formação na área contábil, conforme disposto no relatório citado anteriormente.

23. Diante desses fatos, as alegações de que desconhecia as atividades da empresa e de que essas atividades não contaram com sua anuência não permitem eximir sua responsabilidade, pois no mínimo agiu com negligência e imprudência.

24. Mesmo não havendo elementos suficientes para se afirmar se o responsável teve ou não a intenção de causar dano ao erário, cabe destacar que também há dolo quando a pessoa, embora não tenha a deliberada intenção de alcançar o resultado, aceita assumir o risco de produzi-lo em razão de sua conduta, como ocorreu no caso em questão.

25. Os elementos de prova trazidos aos autos pela defesa (peça 27, p. 18-25) dão conta de que os Srs. Luiz Antônio Vedoin e Ronildo Pereira de Medeiros já eram sócios de fato da empresa Unisau desde sua entrada em operação, e não apenas a partir de 20/10/2005 quando passaram a figurar como sócios após alteração do contrato social, motivo pelo qual foram arrolados como responsáveis solidários.

26. O fato de não haver registros nos presentes autos que denotem o recebimento, pelo responsável, de alguma vantagem financeira como consequência das operações da empresa Unisau, não o exime de responsabilidade perante o TCU. Para que haja responsabilização perante esse Tribunal, não é necessária a comprovação de que a pessoa física do responsável tenha logrado

qualquer proveito como consequência das irregularidades cometidas. Basta, para tanto, que tenha contribuído de forma decisiva para consumação do resultado danoso, não importando a destinação do produto do ato ilícito praticado, segundo a teoria da responsabilidade subjetiva, unanimemente adotada pelo Tribunal de Contas da União.

27. Ademais, ainda que ele não tenha se locupletado ao final do processo, esse não enriquecimento pode ter ocorrido por outros fatores, alheios à sua vontade.

Argumentos apresentados à peça 27, p. 5-12 – Do direito

28. O responsável entende restar claro que a imputada responsabilidade decorre da prática de ato de improbidade administrativa e destaca que não adotou nenhuma conduta ímproba, tampouco se beneficiou desta, não utilizou recursos públicos nem concorreu para o cometimento do dano apurado, pelo que, não pode responder pelo pagamento dos débitos questionados pelo TCU.

29. Reforça que, diante de seu desconhecimento da existência do esquema escuso planejado pela família Vedoin, e da ausência de proveito econômico por parte do responsável, inexistente o dolo e não subsiste a possibilidade de incidência das condutas cominadas nos arts. 9º e 11 da Lei 8.443/1992.

30. Analisa o art. 10 da citada lei e conclui que houve impropriedade por parte do legislador ao vincular as penalidades estabelecidas ao dano causado e ao proveito patrimonial, e afirma que a doutrina vem se manifestando no sentido da necessidade do elemento subjetivo para a configuração do ato de improbidade.

31. Tal objetivo, segundo ele, reside na necessidade de provar que a pessoa a quem se deseja imputar conduta ímproba, de alguma forma, tinha como fim locupletar-se de recursos públicos, ou obter vantagem através de atos contrários à administração pública e seus princípios. Necessária, então, má-fé por parte do acusado de ato de improbidade para a sua configuração. Nesse sentido apresenta doutrina de Maria Sylvia Zanella di Pietro, jurisprudência do STJ e publicação da Escola Superior do Ministério Público da União.

32. Por fim, o responsável entende ilegítima a aplicação pelo TCU de qualquer sanção sobre ele, posto que ausente a comprovação da culpa em sentido *latu sensu*, uma vez que não foi o idealizador, não obteve proveito de qualquer natureza, apenas foi usado para a consecução do esquema que foi encabeçado pela família Vedoin, devendo as pessoas que efetivamente se locupletaram responder pelo pagamento de tais quantias.

Análise

33. Nestes autos, não se legitima o exame da responsabilidade do defendente sob a ótica da improbidade administrativa, motivo pelo qual a citação do responsável baseou-se na Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU) e não na Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa). Cabe destacar que, em sede de tomada de contas especial, a atuação do Tribunal de Contas da União restringe-se ao julgamento das contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário.

34. O chamamento ao processo da empresa e de seu sócio deu-se como terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado (art. 16, §2º, “b”, da Lei Orgânica).

35. Comprovado o pagamento à empresa Unisau, no total de R\$ 35.128,00, conforme documentos à peça 3, apenso, p. 115-125, com a ocorrência de superfaturamento, comprova-se que a empresa concorreu para o cometimento do superfaturamento apurado.

36. A cópia da carteira de trabalho encaminhada (peça 27, p. 15-17) comprova que o responsável não exerceu atividade formal como empregado no período, mas não permite qualquer conclusão

acerca de suas atividades na empresa Unisau, uma vez que figurava no período como sócio gerente e não como funcionário, não cabendo, portanto, registro em carteira para suas atividades.

37. Rejeitadas, portanto, as alegações de defesa.

Argumentos à peça 27, p. 12-13 – Dos pedidos

38. Diante do exposto, o responsável requer deste Tribunal que seja afastada a responsabilidade do Sr. Paulo Bastos em relação ao pedido de restituição dos valores apurados, posto que inexistente o elemento subjetivo da conduta ímproba, bem como não houve qualquer proveito deste advindo das condutas perpetradas no esquema fraudulento deflagrado pela Polícia Federal na chamada “Operação Sanguessuga”, não subsistindo, assim, nenhuma razão de fato ou de direito que justifique a aplicação de tal sanção.

Análise

39. Considerando que não foram acatadas as justificativas apresentadas pelo responsável às irregularidades questionadas por este Tribunal e comprovadas nos autos, não é possível afastar sua responsabilidade pelo ressarcimento do dano apurado.

40. Também não há como prosperar a alegação de que o fato de não ter se locupletado de recursos públicos eximiria a sua responsabilidade. O novo Código Civil (assim como o anterior), ao dispor acerca da responsabilidade subjetiva, estabelece, em seus artigos 186 e 927, que a obrigação de reparar o dano fica condicionada a “ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência” ou a ato ilícito. Não se exige a apropriação do bem ou o locupletamento para que haja o dever de reparação.

41. Dessa forma, devem ser rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Paulo José Sampaio Bastos, impondo-se a condenação solidária à restituição dos valores recebidos a maior diante da ocorrência de superfaturamento no fornecimento pactuado no Convite 16/2004 aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU.

Conclusão

42. Diante de todo o exposto, é de se concluir que o Sr. Paulo José Sampaio Bastos (CPF: 907.461.715-87) não logrou afastar os indícios de superfaturamento mediante a defesa estabelecida na peça 27.

43. Pelas razões já expostas, propõe-se a rejeição das alegações de defesa apresentadas, impondo-se a condenação solidária dos responsáveis à restituição, ao Fundo Nacional de Saúde, dos valores superfaturados, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

44. Os responsáveis Narciso Teixeira Neto, Cléia Maria Trevisan Vedoin, Ronildo Pereira Medeiros, Luiz Antônio Trevisan Vedoin e as empresas Planam Indústria Comércio e Representação Ltda. e Unisau Comércio e Indústria Ltda., por sua vez, permaneceram silentes (peça 29), fazendo-se operar contra eles os efeitos da revelia, reputando-se verdadeiros os fatos afirmados (art. 319 do CPC), prosseguindo-se o feito até final julgamento, consoante os termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

45. Visto que não existem nos autos elementos que possibilitem reconhecer a boa-fé na conduta do Sr. Narciso Teixeira Neto, então prefeito de Cuparaque/MG, deve, desde logo, ter suas contas julgadas irregulares.

46. Os responsáveis subsistentes, portanto, devem ser condenados solidariamente ao pagamento dos débitos imputados e, ainda, de forma individual, à multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

## Comunicações Processuais

### Ao Congresso Nacional

47. O subitem 9.2.4, conjugado com o 9.2.1, do Acórdão 158/2007–TCU–Plenário, exarado no TC 021.835/2006-0, deliberou no sentido de o Tribunal remeter os resultados das tomadas de contas especiais decorrentes dos processos incluídos na “operação sanguessuga” ao Congresso Nacional, à medida que forem concluídas.

48. Tendo em vista o expressivo número de processos autuados nessa condição, entende-se não ser producente enviar uma a uma as deliberações correlatas ao tema. Nesse sentido, de forma a operacionalizar o feito, a 2ª Câmara deste Tribunal, por meio do Acórdão 5.664/2010-TCU, determinou à então 7ª Secex que:

doravante, encaminhe trimestralmente à Secretaria de Planejamento do TCU – Seplan informações consolidadas acerca dos julgamentos das tomadas de contas especiais relativas à chamada “Operação Sanguessuga”, para serem incluídas nos relatórios trimestrais de atividades do TCU a serem encaminhados ao Congresso Nacional, como forma de dar cumprimento ao subitem 9.2.4, conjugado com o subitem 9.2.1, do acórdão 158/2007-Plenário.

49. Posteriormente, mediante o Acórdão 1.295/2011-TCU, a 2ª Câmara deste Tribunal resolveu efetuar a mesma determinação à unidade técnica responsável pela instrução dos processos relativos à chamada “Operação Sanguessuga”.

50. Considerando que o estoque de processos relativos à operação sanguessuga passaram a compor o estoque da Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas – SELOG, conforme disposto no art. 9º da Portaria – Segecex 8/2013, essa secretaria dará cumprimento à mencionada determinação.

### Aos Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios e Ministério Público Estadual

51. Conforme demonstrado no subitem 10.2 da peça 3, p. 13, além do prejuízo à União restou configurado dano ao erário municipal no valor de R\$ 1.893,21, calculado com base na proporcionalidade de participação financeira do concedente e do conveniente. Desse modo, e considerando que a competência do Tribunal, no que concerne à fiscalização de transferências voluntárias, está adstrita aos recursos federais, faz-se necessário encaminhar cópia integral da deliberação que o Tribunal vier a adotar ao Tribunal de Contas responsável pelo controle externo do município em questão, como também ao Ministério Público Estadual competente, para as providências a cargo desses órgãos.

### Autorização Antecipada de Parcelamento do Débito

52. Em prestígio a economia e celeridade processual, e com lastro na jurisprudência recente desta Corte de Contas, é oportuno propor ao Tribunal que autorize antecipadamente, para caso o responsável venha a requerer, o parcelamento do débito em até 36 parcelas mensais, com fundamento no art. 26 da Lei Orgânica do TCU c/c art. 217 do RI/TCU.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

53. Como já ressaltado ao longo da instrução inicial, por meio da apuração efetivada pelos órgãos federais competentes, que culminou na chamada “Operação Sanguessuga”, levada a termo pela Polícia Federal, foram caracterizadas as responsabilidades e os crimes processados em esquema de fraude a licitações para compra de ambulâncias em diversos municípios do país. As conclusões constantes da Denúncia do Ministério Público Federal (MPF) e do Relatório Final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) apontam que o grupo organizado para fraudar as licitações realizadas pelos convenientes do Ministério da Saúde era composto, na sua base, por empresas da

família Vedoin. Os principais responsáveis identificados, tanto pela Polícia Federal, quanto pela CPMI das ambulâncias, foram o Sr. Darci José Vedoin e seu filho Luiz Antônio Trevisan Vedoin, que confessaram o esquema de fraudes nos depoimentos prestados à Justiça Federal.

54. Enfatiza-se neste tópico que esse processo, assim como os demais autuados em razão das fiscalizações efetuadas pelo Denasus/CGU, apura fatos gravíssimos, cujos indícios identificados pelos órgãos de controle em centenas de processos caminham no mesmo sentido de confirmar o que foi apurado pela Polícia Federal e, mais tarde, confirmado pelos principais operadores do esquema em depoimentos e interrogatórios judiciais.

55. Nesse diapasão, cabe lembrar as principais consequências, externas e internas a este Tribunal, do que se convencionou denominar “Operação Sanguessuga”:

- a) prisão preventiva de 48 pessoas e execução de 53 mandados de busca e apreensão;
- b) apenas em Mato Grosso, foram instaurados 136 inquéritos que resultaram em 435 indiciamentos por diversos crimes, como corrupção passiva, tráfico de influência, fraude em licitação, lavagem de dinheiro e formação de quadrilha;
- c) oferecimento de Denúncia do Ministério Público Federal, e acatada pela Justiça Federal do Estado do Mato Grosso, contra 88 responsáveis;
- d) criação de Comissão Parlamentar Mista de Inquérito para investigação dos fatos (CPMI das ambulâncias);
- e) execução de fiscalizações realizadas pelo Denasus/CGU em 1.454 convênios federais firmados com o objetivo de adquirir unidades móveis de saúde;
- f) encaminhamento desses 1.454 processos provenientes das fiscalizações mencionados a este Tribunal.

56. Como resultado das medidas acima e com fundamento nas conclusões contidas no Relatório da CPMI das ambulâncias, podem ser firmadas as seguintes conclusões acerca do esquema de fraudes verificado:

- a) monitoração e manipulação das emendas apresentadas por parlamentares;
- b) encaminhamento, por parte dos envolvidos no esquema, dos projetos sem os quais não seria possível a descentralização dos recursos públicos pelo Ministério da Saúde;
- c) participação de uma rede extensa e complexa de empresas (algumas apenas de fachada e/ou operadas por “laranjas”) que, de alguma forma, participavam das licitações no intuito de fraudar os processos e garantir o resultado almejado;
- d) participação dos então prefeitos, parlamentares e servidores no Ministério da Saúde na operação do esquema;
- e) superfaturamento e/ou inexecução total ou parcial dos objetos contratados.

57. É evidente que nos processos de fiscalização do Denasus/CGU autuados nesta Corte, como Representação ou TCE, as irregularidades acima se apresentam, muitas das vezes, por meio de evidências, como ausência de determinados documentos ou de procedimentos determinados em lei e mediante a ocorrência de “coincidências” que excedem os limites da razoabilidade (bom senso). Tais descumprimentos de norma revelam restrição à competitividade, superfaturamento, direcionamento de objeto, simulação de competitividade, aceitação de propostas sem atendimento às exigências editalícias, indícios de apresentação de propostas fraudulentas, inexecução total ou parcial dos objetos contratuais, entre outras irregularidades.

58. Ademais, é de se concluir que o grupo que se constituiu a fim de se beneficiar da venda fraudulenta de ambulâncias, durante os anos em que atuou, adquiriu know-how suficiente para conferir aos procedimentos realizados a aparência mais regular possível, o que exige dos órgãos de controle maior diligência em suas análises e inovações em sua atuação.

59. Deseja-se, pois, deixar claro que estes processos não podem ser analisados individualmente, sem se levar em conta todo o conjunto fático-probatório em que estão inseridos, sob o risco de se avaliar indícios que, se analisados individual e ocasionalmente, poderiam não adquirir o relevo necessário.

60. Impende ressaltar que constam dos ofícios de citação (peças 10-15) que o recolhimento do débito deveria ser efetuado para os cofres do Fundo Nacional de Saúde, contudo, em vista do documento constante à peça 1, p. 61, do processo apenso, o cofre credor é na verdade o Tesouro Nacional. Não obstante, a citação permanece válida, em vista do princípio de que sem prejuízo não se anula ato processual, princípio incorporado ao Regimento Interno desta Casa, no art. 171, que estabelece que “nenhum ato será declarado nulo se do vício não resultar prejuízo para a parte, para o erário, para a apuração dos fatos pelo Tribunal ou para a deliberação adotada”.

#### Propostas de Encaminhamento

61. Em vista do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para em seguida remetê-los, via Ministério Público junto ao Tribunal, ao Ministro Aroldo Cedraz, relator sorteado em face da Questão de Ordem aprovada na Sessão Plenária de 20/5/2009, com a seguinte proposta de mérito:

a) considerar revéis, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, os Srs. Narciso Teixeira Neto, Cléia Maria Trevisan Vedoin, Ronildo Pereira Medeiros, Luiz Antônio Trevisan Vedoin e as empresas Planam Indústria Comércio e Representação Ltda. e Unisau Comércio e Indústria Ltda.;

b) rejeitar as alegações de defesa interpostas por Paulo José Sampaio Bastos (CPF: 907.461.715-87), então sócio-administrador da empresa Unisau Comércio e Indústria Ltda., em relação ao superfaturamento apurado na adaptação e no fornecimento de equipamentos para a unidade móvel de saúde objeto do Convênio 1762/2003 (Siafi 495096).

c) julgar irregulares as contas do responsável Sr. Narciso Teixeira Neto (CPF: 335.856.446-00), então prefeito do município de Cuparaque/MG nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 209, inciso III, do Regimento Interno;

d) condenar solidariamente os responsáveis abaixo nominados ao pagamento das importâncias indicadas atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir do fato gerador até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, para que comprovem, perante o TCU o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU;

Responsáveis Solidários	Débito	Data
Narciso Teixeira Neto CPF: 335.856.446-00 (então Prefeito do Município de Cuparaque/MG)	6.316,85	17/7/2004
Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. CNPJ: 37.517.158/0001-43 (empresa fornecedora do veículo)		
Cléia Maria Trevisan Vedoin CPF: 207.425.761-91 (Sócia-Administradora da empresa Planam Ltda.)		
Luiz Antonio Trevisan Vedoin CPF: 594.563.531-68 (Sócio-Gerente da empresa Planam Ltda.)		

Responsáveis Solidários	Débito	Data
Narciso Teixeira Neto CPF: 335.856.446-00 (então Prefeito do município de Cuparaque/MG)	20.649,94	17/7/2004
Unisau Comércio e Indústria Ltda. CNPJ: 05.791.214/0001-47 (empresa fornecedora dos equipamentos e adaptação)		
Ronildo Pereira Medeiros CPF: 793.046.561-68 (Administrador de fato da empresa)		
Paulo José Sampaio Bastos CPF: 907.461.715-87 (Sócio-Administrador da empresa Unisau Ltda.)		

e) aplicar individualmente aos responsáveis Narciso Teixeira Neto, Cléia Maria Trevisan Vedoin, Ronildo Pereira Medeiros, Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Paulo José Sampaio Bastos e as empresas Planam Indústria Comércio e Representação Ltda. e Unisau Comércio e Indústria Ltda. a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

f) autorizar, antecipadamente, caso seja requerido, o pagamento das dívidas decorrentes em até trinta e seis parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno/TCU;

g) autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

h) remeter cópia integral da deliberação (relatório, voto e acórdão) que o Tribunal vier a adotar aos seguintes órgãos:

h.1) Procuradoria da República no estado de Minas Gerais, para adoção das medidas que entender cabíveis, com base no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992;

h.2) Tribunal de Contas do estado de Minas Gerais e ao Ministério Público Estadual daquele estado, considerando haver indícios de prejuízo aos cofres do município de Cuparaque/MG;

h.3) Fundo Nacional de Saúde, para as providências julgadas pertinentes;

h.4) Departamento Nacional de Auditoria do SUS; e

h.5) Secretaria Executiva da Controladoria-Geral da União da Presidência da República.

2. O Ministério Público junto a esta Corte, ao officiar nos autos, concordou com a proposta alvitada pela unidade técnica, nos seguintes termos:

Trata-se de tomada de contas especial instaurada contra os Srs. Narciso Teixeira Neto, Paulo José Sampaio Bastos, Ronildo Pereira Medeiros, Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Cléia Maria Trevisan Vedoin e as empresas Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. e Unisau Comércio e Indústria Ltda., a qual foi constituída a partir da conversão de processo de representação encaminhada ao TCU referente ao Convênio 1.762/2003, celebrado entre o

Ministério da Saúde e a Prefeitura Municipal de Cuparaque/MG, a qual decorreu de auditoria conjunta realizada pela Controladoria Geral da União (CGU) e o Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde (DENASUS), com fundamento na chamada “Operação Sanguessuga”, deflagrada pela Polícia Federal.

Promovida a citação dos responsáveis em razão da ocorrência de superfaturamento na aquisição/transformação de unidade móvel de saúde (UMS), bem assim a audiência do Sr. Narciso Teixeira Neto, ex-prefeito municipal, em face de irregularidades na condução dos correspondentes procedimentos licitatórios, apenas o Sr. Paulo José Sampaio Bastos ofereceu suas alegações de defesa (peça 27). Os demais ouvidos se mantiveram silentes, operando-se contra eles os efeitos da revelia.

As justificativas prestadas foram analisadas por meio da instrução à peça 33, tendo a unidade técnica concluído por sua rejeição.

A par da análise empreendida, a Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog) propôs, essencialmente:

2. considerar revéis os Srs. Narciso Teixeira Neto, Ronildo Pereira Medeiros, Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Cléia Maria Trevisan Vedoin e as empresas Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. e Unisau Comércio e Indústria Ltda.;
3. não acolher as alegações de defesa interpostas pelo Sr. Paulo José Sampaio Bastos;
4. julgar irregulares as contas do Sr. Narciso Teixeira Neto, condenando-o, solidariamente aos demais responsáveis, à restituição do débito apurado nestes autos, sem prejuízo da aplicação de multa individual fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Manifesto minha concordância à proposta de encaminhamento alvitrada pela unidade técnica. No entanto, entendo necessárias as observações tecidas a seguir.

No tocante às citações, considero, à semelhança da Selog, que as alegações de defesa oferecidas pelo Sr. Paulo José Sampaio Bastos não mereçam acolhida. Saliento que argumentos semelhantes foram apresentados pelo defendente em outros processos que envolveram a contratação da empresa Unisau, decorrentes da chamada “Operação Sanguessuga”, e não foram considerados suficientes a elidir a irregularidade, a exemplo dos Acórdãos 7.279/2011, 8.197/2011 e 1.226/2013, todos da 2ª. Câmara.

Quanto ao ex-prefeito, Sr. Narciso Teixeira Neto, revel nos autos, considero relevante destacar que o responsável foi notificado no endereço à Rua Horácio Balbino de Oliveira, 84, Vila Nova, Cuparaque/MG, a despeito de constar do sistema CPF endereço diverso (peça 9).

A esse respeito, registro que no Relatório de Verificação In Loco (peça 1, p. 91 do TC 003.383/2011-3), bem assim no Relatório do Denasus (peça 1, p. 8, do TC 003.383/2011-3) figura como endereço residencial do responsável o mesmo utilizado em sua citação/audiência.

Ademais, por meio de pesquisa efetuada junto ao sistema e-tcu, minha Assessoria verificou que, no âmbito do TC 010.755/2004-3, o Sr. Narciso Teixeira Neto foi notificado, nesse mesmo endereço, acerca das deliberações proferidas, tendo comparecido aqueles autos não só para interposição de recursos, mas também para requerer o parcelamento da multa que lhe foi imposta.

Portanto, regularmente notificado neste processo e não tendo o responsável apresentado defesa, configurada está a sua revelia.

Ante o exposto, anuo aos exatos termos do encaminhamento sugerido pela Selog.

É o Relatório.