



<b>OPERAÇÃO SANGUESSUGA</b> <b>OBJETO: AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE (UMS)</b>	Relator: Ministro Aroldo Cedraz
---	------------------------------------

**TC 026.741/2009-0**

**Tipo:** Representação

**Unidade Jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu/PA

**Proposta:** de mérito (conhecimento e arquivamento)

## INTRODUÇÃO

Cuidam os presentes autos de Representação, autuada com base em autorização contida no subitem 9.4.1 do Acórdão 2.451/2007-TCU-Plenário e constituída com lastro no processo Denasus 25010.002962/2007-90, relativo à Ação de Fiscalização 5068, que tratou da auditoria do Convênio 1778/2003 (Siafi 495361), abaixo identificado, celebrado entre o Ministério da Saúde e a **Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu/PA**.

Siafi: 495361	N. original FNS: 1778/2003	Município: São Félix do Xingu	UF: PA
Data da celebração: 31/12/2003	Data da publicação: 6/1/2004		
Início da vigência: 31/12/2003	Fim da vigência: 25/12/2004 (fl. 58)		
Valor pactuado concedente: R\$ 106.611,00	Valor pactuado convenente: R\$ 10.661,10		
% Pactuado concedente: 90,91	% Pactuado convenente: 9,09		
Contrapartida extra: -	Resultado da aplicação financeira: R\$ 2.966,80	Valor Disponível do Convênio: R\$ 120.166,80	

## Descrição do Objeto - Plano de Trabalho (fl. 56)

Unidade Móvel de Saúde – Consultório médico-odontológico	Quantidade: 1
--	---------------

## HISTÓRICO DO CONVÊNIO

2. A Controladoria Geral da União (CGU) e o Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) desencadearam as auditorias conjuntas nos convênios celebrados pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) para aquisição de Unidades Móveis de Saúde, em decorrência da “Operação Sanguessuga” deflagrada pela Polícia Federal, que investigou o esquema de fraude e corrupção na execução dos referidos convênios.

3. Por meio do Acórdão 2.451/2007-Plenário, o Tribunal, entre outras providências, determinou ao Denasus e à CGU que encaminhassem os processos das auditorias diretamente ao TCU, para serem autuados como representação e, nos casos em que houvesse indícios de superfaturamento, desvio de finalidade, desvio de recursos ou qualquer outra irregularidade que resultasse em prejuízo ao erário federal, serem convertidos em Tomada de Contas Especiais.

4. A equipe do Denasus/CGU apurou prejuízo ao erário, em decorrência de superfaturamento na aquisição da UMS objeto do Convênio 1778/2003, da ordem de R\$ 37.278,68 (fls. 18 e 213), dos quais R\$ 36.623,28 correspondentes ao repasse efetuado pelo Ministério da Saúde. Para o cálculo desse débito, foi considerado que o preço de mercado à época da aquisição da UMS era de R\$ 79.921,32, em contraposição ao valor de R\$ 117.200,00 pago.

5. Esse mesmo valor foi, num primeiro momento, validado pelo Grupo de Trabalho constituído pelo TCU para revisar os relatórios de auditoria recebidos da CGU, conforme “extrato da auditoria” às fls. 212-213.

6. Em relação ao saldo remanescente no valor de R\$ 2.918,85, o Denasus verificou que foi utilizado para a compra de equipamentos odontológicos, com a autorização do FNS/Coordenação Geral de Investimentos em Saúde (fls. 10 e 98). O saldo de R\$ 51,65 foi devolvido ao FNS em 16/5/2005 (fls. 10 e 80).

7. Além disso, no relatório de fiscalização elaborado pelo Denasus/CGU, foram apontadas as seguintes constatações na execução do Convênio 1778/2003 (Siafi 495361):

	Constatação	Folhas do Relatório Denasus/CGU
1.	Irregularidades na formalização do convênio: a) descumprimento da IN/STN 1/1997, ante a ausência de qualificação de uma das testemunhas; b) assinatura do convênio, por parte da conveniente, por procuração.	10
2.	Ausência de pesquisa de preços de mercado	11
3.	Irregularidades/impropriedades no edital: a) divergência entre a data de abertura da licitação contida no edital e a constante da ata; b) falta de publicação no D.O.U; c) falta de prévia aprovação pela assessoria jurídica.	12
4.	Falta de comprovante da retirada do edital	12
5.	Empenho com data posterior ao contrato	14
6.	Proposta não rubricada pela Comissão de Licitação	13
7.	Nota fiscal não especifica marca, modelo e preço unitário dos equipamentos fornecidos.	14/15

## EXAME TÉCNICO

8. A metodologia para cálculo dos valores referenciais e do superfaturamento nas aquisições de UMS foi revista e homologada de forma definitiva por este Tribunal, uma vez constatadas inconsistências no modelo até então adotado. Ressalte-se que nenhuma das alterações promovidas foi desfavorável aos potenciais responsáveis ou, em outras palavras, as modificações implicaram a redução dos valores obtidos como superfaturamento na sistemática até então adotada. A descrição da metodologia adotada para o cálculo dos valores referenciais e do superfaturamento encontra-se disponível para consulta dos responsáveis e dos interessados no portal do TCU no seguinte endereço eletrônico:

[http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao\\_sanguessuga/metodologia\\_calculo\\_superfaturamento.doc](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/metodologia_calculo_superfaturamento.doc)

9. Assim, de acordo com a referida metodologia, aprovada pelo TCU mediante Questão de Ordem, na sessão plenária de 20/5/2009, foi apurado débito por pagamento a maior na execução do Convênio 1778/2003 no montante de R\$ 1.100,53, conforme se verifica no quadro a seguir:

VALORES REFERENCIAIS (R\$)			VALORES EXECUTADOS (R\$)	
<b>Valor Mercado Veículo</b>	74.030,00	116.099,47	<b>Valor Pago pelo Veículo, Transformação e Equipamentos</b>	117.200,00
<b>Valor Mercado Transformação</b>	25.458,95			
<b>Valor Mercado Equipamentos</b>	16.610,52			

10. Considerando a baixa materialidade do prejuízo causado, revela-se razoável, à luz dos princípios da racionalização administrativa e da economia processual, assentes no art. 213 do Regimento Interno do TCU relevar a ocorrência de dano ao erário.

11. Por meio dos Acórdãos 7316/2010 e 4297/2010, o colegiado da 2ª Câmara deste Tribunal deliberou nesse sentido em outros processos de representação de convênios relacionado à “Operação Sanguessuga” em que o débito constatado foi considerado como valor módico. Segundo o Acórdão 25/2010-TCU-Plenário, a baixa materialidade do montante examinado em processo de representação acerca de indícios de irregularidades no reajustamento da ata do pregão presencial para registro de preços 163/2008 da Secretaria de Estado de Saúde do Estado do Acre motivou o afastamento do débito, nos termos do o art. 213 do RI/TCU.

12. A Nota Fiscal apresentada (fls. 121-125) faz referência ao número do chassi do veículo e ao Convênio 1778 celebrado entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura Municipal de São Felix do Xingu. Também foi apresentado, à fl. 126, o recibo emitido pela empresa Planam Comércio e Representações Ltda., dando conta de que recebeu a quantia de R\$ 117.200,00, referente à venda do veículo objeto da Nota Fiscal 00254. À fl. 127, foi anexado documento referente à cópia do cheque 850041, utilizado para quitação da nota fiscal 00254.

13. Nos autos ainda consta cópia do CRLV do veículo, demonstrando que a UMS está na propriedade da conveniente (fl. 208).

14. Em relação às falhas apontadas no relatório de fiscalização do Denasus/CGU (item 0 desta instrução) durante a execução do convênio em questão:

14.1. No que se refere à divergência da data de abertura da licitação, mencionada no relatório de fiscalização, há que se ressaltar que, tanto os avisos de licitação publicados no Diário Oficial do Estado e no Diário do Pará (fls. 149-150) quanto a ata de reunião da comissão de licitação (fl. 196) mencionam o dia 20/5/2004 como a data de abertura da Tomada de Preços 6/2004, utilizada para aquisição da UMS de que trata o presente processo, descaracterizando, por essa razão, a impropriedade assinalada.

14.2. As outras falhas apontadas na condução do processo licitatório podem ser consideradas de natureza formal, e, apesar de a empresa vencedora do certame – Planam – figurar no rol de empresas envolvidas no esquema liderado pela família Vedoin, grupo investigado pelo Denasus, não se verifica razão para que este Tribunal adote nenhuma outra medida investigatória, razão pela qual será proposto o arquivamento da presente representação após as comunicações cabíveis.

15. Importa ressaltar que no processo TC 018.701/2004-9, objeto do Acórdão 1147/2011-TCU-Plenário, foram apuradas as falhas, irregularidades e fragilidades, relacionadas à atuação irregular do órgão concedente – FNS/MS, que permitiram a ocorrência sistemática de fraudes nos convênios para aquisição de UMS, em razão de determinação contida no subitem 9.4.5 do Acórdão 2451/2007-TCU-Plenário.

16. Também deverão ser analisadas por esta Secretaria, em processo específico, as responsabilidades por fraudes às licitações decorrentes de conluio entre as empresas licitantes, já

comprovado por meio dos depoimentos na CPMI, com envolvimento de agentes públicos, e as irregularidades relativas à má conservação e não utilização das UMS e desaparecimento de equipamentos pertencentes às UMS adquiridas.

17. Por esses motivos, as falhas/impropriedades/irregularidades relativas a essas ocorrências não serão tratadas isoladamente nos processos referentes a cada um dos convênios, e sim, de forma consolidada, possibilitando, assim, uma melhor caracterização/identificação do esquema de fraude às licitações para aquisição de ambulâncias em diversos municípios do país, bem como a identificação das deficiências organizacionais e normativas no âmbito do Ministério da Saúde que permitiram a ocorrência das irregularidades apuradas na “Operação Sanguessuga”.

18. Além disso, há constatações, entre as indicadas acima, que adquirem menor relevo face à baixa materialidade do débito constatado. Cabe mencionar, quanto a este aspecto, que, dos 1.454 processos originados das auditorias do Denasus/CGU, no âmbito da “Operação Sanguessuga”, estão sendo convertidos em TCE, para citação dos responsáveis, aqueles em que se constatou a existência de superfaturamento no pagamento realizado para compra e/ou transformação de UMS, após aplicada a metodologia de cálculo definida pelo Tribunal, ou aqueles nos quais se verificou o desvio de recursos ou qualquer outra irregularidade que resultasse em prejuízo ao erário.

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

19. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo o encaminhamento dos autos ao Gabinete do relator sorteado em face da Questão de Ordem aprovada na Sessão Plenária de 20/5/2009, Exmo. Senhor Ministro Aroldo Cedraz, com a seguinte proposta:

19.1. conhecer da presente representação, com fundamento no art. 237, inciso II, c/c art. 235, RI/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

19.2. dar ciência da deliberação que o Tribunal vier a adotar, ao Fundo Nacional de Saúde (FNS), ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) e à Secretaria de Controle Interno (CGU/PR); e

19.3. arquivar os presentes autos, com fundamento nos arts. 169, inciso IV, do RI/TCU e 40, inciso V, da Resolução-TCU 191/2006.

4ª Secex, em 18/7/2011.

*(assinado eletronicamente)*

Ana Patricia Kajiura  
AUFC – matr. 7694-5