

<u>OPERAÇÃO SANGUESSUGA</u> OBJETO: AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE	Relator: Ministro Aroldo Cedraz
--	---------------------------------

TC 007.643/2010-1

Apenso: TC 029.645/2007-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Santa Luzia/PB

Responsáveis: José Ademir Pereira de Moraes (CPF: 131.834.784-04) e Antônio Ivo de Medeiros (CPF: 067.939.594-68)

Proposta: Mérito - arquivamento

Introdução

1.1. A presente Tomada de Contas Especial (TCE) é resultado da conversão de processo de Representação autuado no TCU a partir de Relatório de Fiscalização decorrente da Auditoria 4433, realizada em conjunto pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) e pela Controladoria Geral da União (CGU) na Prefeitura Municipal de Santa Luzia/PB com a finalidade de verificar a execução do Convênio 439/2004 (Siafi 502685), celebrado com o Ministério da Saúde (MS), cujo objeto foi a aquisição de uma unidade móvel de saúde (UMS).

1.2. A auditoria originou-se da “Operação Sanguessuga”, deflagrada pela Polícia Federal para investigar fraudes em licitações e superfaturamentos nas aquisições de ambulâncias.

1.3. A autuação e a conversão da Representação em TCE foram autorizadas pelo Tribunal em Sessão de 21/11/2007 (subitens 9.4.1 e 9.4.2.1 do Acórdão 2.451/2007-TCU-Plenário).

1.4. Consta na peça 10, p. 72, sumário contendo relação dos principais documentos que compõem este processo, com vistas a facilitar a identificação das peças.

2. Processos Apensados

TC	Natureza	Descrição Sumária
029.645/2007-0	REPR	Processo referente à análise, efetuada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, de procedimento licitatório na modalidade Carta Convite, realizado pela prefeitura municipal de Santa Luzia, objeto do Convênio FNS 439/2004.

3. Processos Conexos

TC	Natureza	Descrição Sumária
011.638/2006-8	Solicitação do Congresso Nacional	Solicita inspeção extraordinária nos contratos referentes à operação

		sanguessuga.
--	--	--------------

4. Processos de Interesse

TC	Natureza	Descrição Sumária
021.835/2006-0	Solicitação do Congresso Nacional	Solicitação da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito - CPMI no sentido de requisitar informações sobre as prestações de contas feitas pelos Municípios que realizaram a compra de ambulâncias nos exercícios financeiros de 2001 a 2005.
021.829/2006-3	Solicitação do Congresso Nacional	Solicitação da CPMI no sentido de requisitar informações sobre os procedimentos utilizados para fiscalização da aplicação de recursos repassados pela União a municípios e pessoas jurídicas de direito privado incluindo as OSCIP e ONG, com foco no escândalo da Operação Sanguessuga.

5. Histórico

5.1. 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 convenentes 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.

5.2. As investigações começaram em 2002, a partir da notícia de que um grupo de pessoas residentes no Estado do Mato Grosso desviava ilicitamente recursos do Fundo Nacional de Saúde por meio da manipulação de licitações realizadas em diversos municípios do Acre. Naquele mesmo ano, o Procurador da República Fernando José Piazenski encaminhou Representação a este Tribunal (TC 013.827/2002-1) acerca da Tomada de Preços 15/2002, realizada pelo município de Rio Branco/AC, alertando para o fato de que, provavelmente, a situação de superfaturamento indicada estaria acontecendo em diversas localidades.

5.3. Os levantamentos realizados pelo Ministério Público Federal e pela Secretaria da Receita Federal em 2002 evidenciaram diversas irregularidades na constituição e no funcionamento da empresa Santa Maria Comércio e Representações Ltda., vencedora da licitação em diversos municípios do Acre, pois indicaram que a empresa não funcionava em nenhum dos endereços anotados no contrato social, que fora constituída visando a emissão de notas fiscais frias e que possuía em seu quadro societário, à época, pessoas interpostas que não eram as verdadeiras beneficiárias dos rendimentos por ela produzidos.

5.4. Vieram a lume, então, as ligações existentes entre a empresa Santa Maria, a empresa Planam Comércio e Representações Ltda. e outras empresas “de fachada”, como a empresa Comercial Rodrigues Ltda. e a empresa Klass Comércio e Representações Ltda., todas de propriedade da família Vedoin-Trevisan e que passaram a ser conhecidas como empresas do Grupo Planam.

5.5 De acordo com o MPF, os proprietários desse Grupo contavam com o apoio de outras empresas, que participavam das supostas licitações para dar a aparência de regularidade às ações fraudulentas. Na verdade, apurou-se uma extensa e complexa lista de empresas que, de alguma forma, participavam das licitações. As principais empresas envolvidas no esquema liderado pela família Vedoin constam da tabela abaixo (fonte: Relatório da CPMI das ambulâncias):

1	Adilvan Comércio e Distribuição Ltda.
2	Adiron Comércio e Distribuição Ltda.
3	Amapá Comércio e Serviços Ltda.
4	Delta Construções e Veículos Especiais Ltda.
5	Enir Rodrigues de Jesus – EPP
6	Esteves & Anjos Ltda.
7	Francisco Canindé da Silva - ME
8	Frontal Indústria e Comércio de Móveis Hospitalares Ltda.
9	Ideal Automóveis Ltda.
10	KLASS Comércio & Representação Ltda.
11	Lealmaq Leal Máquinas Ltda.
12	Manoel Vilela de Medeiros – Medical Vilela
13	Medical Center Comércio de Equipamentos e Produtos Médico Hospitalares
14	MEDLAB - Comércio de Equipamentos Médico Hospitalares
15	Medpress Medicamentos e Serviços Ltda.
16	N. V. Rio comércio e Representações Ltda.
17	Nacional Comércio Material Hospitalares Ltda.
18	OXITEC HOSPITALAR Comércio de Materiais e Equipamentos Médicos Ltda.
19	Planam Comércio e Representação Ltda.
20	Romed Produtos Hospitalares Ltda.
21	Rotal Hospitalar Ltda.
22	Santa Maria Comércio e Representação Ltda.
23	Sinal Verde Turismo Ltda.
24	Suprema Rio Comércio de Equipamentos de Segurança e Representações Ltda.

25	Torino Comércio de veículos Ltda.
26	UNISAU - Comércio e Indústria Ltda.
27	Vedobus- Comércio e Indústria de Veículos Ltda.
28	Vedocar-Transformação de Veículos e Comércio de Equipamentos Médico Ltda.
29	Vedomed Comércio Medico Hospitalar Ltda.
30	Vedoplam Consultoria e Representação Comercial Ltda.
31	Vedovel Comércio e Representações Ltda.
32	Via Trading Comércio de Medicamentos Ltda.

5.6. Segundo consignado no Relatório da CPMI das ambulâncias, o esquema Planam se estendeu por mais de seiscentas prefeituras durante pelo menos oito anos. Registrou-se que os contratos e os acertos para o direcionamento das licitações eram comumente firmados nos gabinetes dos parlamentares envolvidos ou em seus escritórios de representação nos Estados, e contavam com a presença dos prefeitos, de parlamentares e de representantes das empresas do Grupo Planam.

5.7. A Controladoria Geral da União e o Departamento Nacional de Auditoria do SUS desencadearam operação conjunta de fiscalização dos convênios do Fundo Nacional de Saúde para aquisição de Unidades Móveis de Saúde, em decorrência da Operação Sanguessuga, que descobriu esquema de fraude e corrupção na execução de convênios celebrados pelo Ministério da Saúde.

5.8. Por meio do Acórdão 2.451/2007-TCU-Plenário, o Tribunal, entre outras providências, determinou ao Denasus e à CGU que encaminhassem os processos de fiscalização diretamente ao TCU, para serem autuados como representação. Nos casos em que houver indícios de superfaturamento, desvio de finalidade, desvio de recursos ou qualquer outra irregularidade que tenham causado prejuízo aos cofres da União, o TCU deverá convertê-los em Tomada de Contas Especiais.

6. Responsabilização

6.1. Da Desconsideração da Personalidade Jurídica das Empresas Contratadas

6.1.1. A desconsideração da personalidade jurídica não é novidade no âmbito desta Corte, havendo farta jurisprudência neste sentido (Acórdãos 83/2000, 145/2000, 516/2004, 33/2005, 873/2007, 791/2009 e Decisões 914/2000 e 497/2002, todos do Plenário). Nas hipóteses em que a fraude for de plano aferida, haverá a intenção preliminar de se pugnar pela desconsideração para também alcançar aqueles que efetivamente praticaram os atos lesivos.

6.1.2. Os casos relacionados à Operação Sanguessuga evidenciam claramente a utilização do anteparo protetor das pessoas jurídicas para a prática de atos fraudulentos e abusivos, no intuito de desviar recursos públicos. Segundo o art. 50 do atual Código Civil:

Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizada pelo desvio de finalidade, ou pela confusão patrimonial, pode o juiz decidir, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares dos administradores ou sócios da pessoa jurídica.

6.1.3. Diante das fraudes cometidas, os supostos empresários não poderiam passar imunes, imputando-se responsabilidade e sanções apenas às abstratas pessoas jurídicas, constituídas para acobertarem seus sócios.

6.1.4. A propósito, e considerando eventual controvérsia acerca do tema, cabe citar as considerações do Exmo. Ministro Castro Meira do STJ quando do julgado do recurso ordinário em sede de mandado de segurança (RMS 15.166-BA):

Firmado o entendimento de que a Recorrente foi constituída em nítida fraude à lei e com abuso de forma, resta a questão relativa à possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica, na esfera administrativa, sem que exista um dispositivo legal específico a autorizar a adoção dessa teoria pela Administração Pública.

A atuação administrativa deve pautar-se pela observância dos princípios constitucionais, explícitos ou implícitos, deles não podendo afastar-se sob pena de nulidade do ato administrativo praticado. E esses princípios, quando em conflito, devem ser interpretados de maneira a extrair-se a maior eficácia, sem permitir-se a interpretação que sacrifique por completo qualquer deles. Se, por um lado, existe o dogma da legalidade, como garantia do administrado no controle da atuação administrativa, por outro, existem Princípios como o da Moralidade Administrativa, o da Supremacia do Interesse Público e o da Indisponibilidade dos Interesses Tutelados pelo Poder Público, que também precisam ser preservados pela Administração. Se qualquer deles estiver em conflito, exige-se do hermenêuta e do aplicador do direito a solução que melhor resultado traga à harmonia do sistema normativo.

A ausência de norma específica não pode impor à Administração um atuar em desconformidade com o Princípio da Moralidade Administrativa, muito menos exigir-lhe o sacrifício dos interesses públicos que estão sob sua guarda. Em obediência ao Princípio da Legalidade, não pode o aplicador do direito negar eficácia aos muitos princípios que devem modelar a atuação do Poder Público.

Assim, permitir-se que uma empresa constituída com desvio de finalidade, com abuso de forma e em nítida fraude à lei, venha a participar de processos licitatórios, abrindo-se a possibilidade de que a mesma tome parte em um contrato firmado com o Poder Público, afronta aos mais comezinhos princípios de direito administrativo, em especial, ao da Moralidade Administrativa e ao da Indisponibilidade dos Interesses Tutelados pelo Poder Público. A concepção moderna do Princípio da Legalidade não está a exigir, tão-somente, a literalidade formal, mas a inteligência do ordenamento jurídico enquanto sistema. Assim, como forma de conciliar o aparente conflito entre o dogma da legalidade e o Princípio da Moralidade Administrativa é de se conferir uma maior flexibilidade à teoria da desconsideração da personalidade jurídica, de modo a permitir o seu manejo pela Administração Pública, mesmo à margem de previsão normativa específica.

(...)

Ademais, como bem lançado no Parecer Ministerial acostado às fls. 173/179, o abuso de um instituto de direito não pode jamais ser tutelado pelo ordenamento jurídico. Seria uma grande incongruência admitir-se a validade jurídica de um ato praticado com fraude à lei, assim como seria desarrazoado permitir-se, com base no Princípio da Legalidade, como é o caso dos autos, a sobrevivência de um ato praticado à margem da legalidade e com ofensa ao ordenamento jurídico. Não pode o direito, à guisa de proteção ao Princípio da Legalidade, atribuir validade a atos que ofendem a seus princípios e institutos.

6.1.5. No mesmo sentido se posiciona o STF, conforme se verifica do seguinte excerto do parecer do Ministério Público junto ao TCU (Acórdão 516/2004-TCU-Plenário):

O E. Supremo Tribunal Federal, como demonstra julgado de 1981, vem há algum tempo admitindo a aplicação da Teoria:

‘PROCESSO. - PUBLICAÇÃO DEFEITUOSA PARA INTIMAÇÃO DE CIÊNCIA DE DATA DE ATO PROCESSUAL. - INCUMBE AO RECORRENTE COMPROVÁ-LA, A FIM DE CUMPRIR O ÔNUS PROBATÓRIO DA SUA ALEGAÇÃO, COMO FUNDAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PERSONALIDADE JURÍDICA. - POSSÍVEL DESCONSIDERAR-SE A PERSONALIDADE DA PESSOA JURÍDICA SOB CONTROLE

ABSOLUTO DE PESSOA FISICA, SE AMBAS EM CONLUIO PARA FRAUDE A DIREITO DE TERCEIROS. - APLICAÇÃO DA TEORIA INGLESA E NORTE-AMERICANA DA ‘DISREGARD OF LEGAL ENTITY’, SURGIDA NO DIREITO MERCANTIL MAS APLICÁVEL IGUALMENTE NO CIVIL, COMO NO TRIBUTÁRIO. CORREÇÃO MONETÁRIA. - E DE SER CONCEDIDA, SE FUNDADO O DÉBITO EM ATO ILÍCITO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NAO SE CONHECE’. (RE-94066/RJ, JULGADO EM 01/12/1981, PRIMEIRA TURMA, PUBLICAÇÃO: DJ DE 02/04/1982, RELATOR: MINISTRO CLÓVIS RAMALHETE).’

6.1.6. Assim, arguidos a fraude, a intenção e a consumação do ilícito, o prejuízo de terceiros (que, no caso concreto, é toda uma coletividade, visto referir-se a má utilização de recursos de natureza pública) e a utilização da pessoa jurídica no intuito de fugir da incidência da lei, a personalidade jurídica pode ser ignorada para alcançar os seus sócios.

6.1.7. Uma vez que o objetivo primordial das tomadas de contas especiais é ressarcir os cofres públicos dos desvios ocorridos, a melhor linha de atuação do Tribunal é a de optar pela citação solidária da pessoa jurídica (empresa) com as pessoas físicas de seus sócios qualificados como administradores, opção que também encontra respaldo na jurisprudência desta Corte (Decisão 947/2000, Acórdão 976/2004 e Acórdão 873/2007, todos do Plenário).

6.1.8. Nessa acepção, nos processos com irregularidades graves e débitos quantificados, devem ser arrolados, com fundamento no art. 12, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c art. 209, § 4º, inciso II, do RI/TCU, como responsáveis, em solidariedade com o agente público e as empresas contratadas, os seus sócios-administradores.

6.2. Empresas da Família Trevisan-Vedoin e seus Administradores de Fato

6.2.1. Do exame das peças documentais constantes do TC 013.827/2002-1 (autuado a partir da representação formulada pelo Procurador da República Fernando José Piazenski), da Denúncia do Ministério Público Federal, do Relatório da CPMI das Ambulâncias, dos interrogatórios judiciais dos Srs. Darci e Luiz Antônio Vedoin realizados pela Justiça Federal de Mato Grosso e de pesquisas realizadas nos sistemas CNPJ e CPF da Receita Federal, verificou-se uma extensa relação de empresas participantes das fraudes. Diversas delas destinavam-se apenas a dar cobertura às licitações no intuito de conferir aspecto de concorrência e legalidade quando de fato isto não ocorria. Verificou-se ainda que algumas empresas não existiam de fato, sendo **meras empresas “fantasmas”**.

6.2.2. Desta complexa relação de empresas, quatro delas merecem destaque, pois eram gerenciadas pelos próprios integrantes da família Vedoin, a saber: Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. (CNPJ: 37.517.158/0001-43), Klass Comércio e Representação Ltda. (CNPJ: 02.332.985/0001-88), Santa Maria – Comércio e Representações Ltda. (CNPJ: 03.737.267/0001-54) e Enir Rodrigues de Jesus EPP – Comercial Rodrigues (CNPJ: 02.391.145/0001-96).

6.2.3. À exceção da Planam, restou comprovado que as demais empresas, muito embora sejam operadas pela família Vedoin, possuíam como sócios-administradores pessoas que simplesmente cediam seus nomes, ou seja, “laranjas”. Não perdendo de vista que o objeto primordial dos processos de TCE é ressarcir os cofres públicos dos desvios ocorridos, é necessário alcançar, além dos sócios “laranjas”, também os seus operadores de fato, potenciais beneficiários das fraudes. Tal objetivo encontra respaldo em dois princípios basilares do direito administrativo: o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado e o princípio da indisponibilidade do interesse público. Desses dois princípios derivam os princípios da oficialidade, o princípio da verdade material e o princípio do formalismo moderado que regem e norteiam os atos processuais praticados pela Corte de Contas.

6.2.4. Nesse sentido, comenta Paulo Antônio Fiuza Lima (FIUZA LIMA, PAULO ANTÔNIO. O processo no Tribunal de Contas da União – Comparações com o processo civil -

independência e autonomia do órgão para o levantamento de provas em busca da verdade material. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/769539.PDF>>. Acesso em: 19 ago. 2009):

Por tratar de direitos indisponíveis e, em decorrência do princípio da oficialidade, cabe ao Tribunal de Contas, por meio de seus ministros ou do colegiado, agir de ofício, não permitindo a paralisação do processo pela inércia das partes, promovendo todos os atos necessários ao seu prosseguimento. Já o princípio da verdade material delega ao tribunal administrativo a capacidade de produzir provas a seu critério, independentemente da vontade ou de pedido das partes, porém sempre aceitando a intervenção dos interessados com vista à contestação dos novos elementos obtidos. Estas novas informações trazidas aos autos visam a proporcionar ao relator os dados indispensáveis ao conhecimento dos detalhes do caso concreto em apreciação e ao consequente juízo pela apenação ou pela absolvição do responsável.

Considerando que a busca da verdade material coloca em plano secundário os aspectos formais vinculados à produção dos atos processuais, destacando o seu caráter material, impõe-se a submissão ao princípio do formalismo moderado, onde toda informação relevante que conduza à verdade material, e que possa atenuar ou agravar a responsabilidade da parte, mesmo que trazida intempestivamente, pode ser juntada aos autos para ser apreciada tendo em vista o correto encaminhamento do processo.

6.2.5. As evidências que indicam a utilização de pessoas interpostas, ou “laranjas”, encontram-se principalmente nos interrogatórios judiciais dos Srs. Darci Vedoin e Luiz Antônio Trevisan Vedoin realizados pela Justiça Federal de Mato Grosso, assim como na Denúncia do MPF. Tais evidências não podem deixar de ser consideradas nos processos de TCE. A utilização da prova emprestada já se encontra presente em diversos julgados deste Tribunal, que sempre admitiu a validade de tal procedimento. Com efeito, o princípio da verdade real faculta a utilização de quaisquer meios lícitos para se atingir o perfeito entendimento dos fatos. Como precedentes, podem ser mencionados o Acórdão 143/97-TCU-2ª Câmara, pronunciado no TC-400.098/95-4; a Decisão 87/1998-TCU-2ª Câmara, pronunciada no TC-600.080/97-8; e a Decisão Sigilosa 429/95-TCU-Plenário, exarada no TC-550.266/93-3.

6.2.6. Fontes de informação utilizadas:

a) **TC 013.827/2002-1**: autuado a partir da representação formulada pelo Procurador da República Fernando José Piazenski;

b) **Denúncia do Ministério Público Federal do Estado de Mato Grosso**: constante do TC 014.415/2004-0 (instaurado em razão de determinação constante do Acórdão 1.207/2004-TCU-Plenário), foi encaminhada a este Tribunal pelo MPF por meio do Ofício OF/PR/MT/1ºOFÍCIO CRIMINAL/195, de 23/06/2006, de forma a subsidiar os trabalhos do TCU. A peça pode ser consultada nos seguintes endereços eletrônicos:

http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/denuncia_mpu.doc

http://www.senado.gov.br/sf/relatorios_SGM/cpi/Sanguessugas/Anexos/Denuncia_Ministerio_Publico/Denúncia%20Sanguessuga%20Versão%20Final.pdf

c) **Interrogatórios judiciais dos Srs. Darci José Vedoin e Luiz Antônio Trevisan Vedoin** realizados pela Justiça Federal do Estado de Mato Grosso: os interrogatórios judiciais foram encaminhados a este Tribunal pela Procuradoria da República em Mato Grosso, mediante Ofício OF/MT/4ºOF.CRIM./Nº264/2009, de 17/08/2009. Juntamente com a documentação foi encaminhada cópia do despacho do Juízo da 2ª Vara da Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso autorizando o compartilhamento do material. Ressalte-se que, embora os processos criminais (2006.36.00.007573-6 e 2006.36.00.007594-5) contra os responsáveis estejam protegidos por segredo de justiça, as peças referentes aos citados interrogatórios tiveram afastados os segredos de

justiça, conforme se observa nas consultas processuais realizadas no sítio da Justiça Federal de Mato Grosso, disponíveis no portal do TCU, nos seguintes endereços:

http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/7573_6.pdf

http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/7594_5.pdf

Os autos dos interrogatórios judiciais dos Srs. Darci José Vedoin e Luiz Antônio Trevisan Vedoin, citados nesta instrução, podem ser consultados pelos interessados no portal do TCU, nos seguintes endereços eletrônicos:

http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/interrogatorio_judicial_darci.pdf (interrogatório do Sr. Darci em 20/07/2006)

http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/interrogatorio_judicial_darci_continuacao.pdf (interrogatório do Sr. Darci em 25/07/2006)

http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/interrogatorio_judicial_luiz.pdf (interrogatório do Sr. Luiz Antônio em 03/07/2006)

Estes documentos encontram-se disponíveis também no sítio eletrônico do Senado Federal, no seguinte endereço:

<http://www.senado.gov.br/sf/atividade/Comissoes/CPI/RelatorioFinalSanguessugas.asp>

d) **Relatório Final da CPMI das ambulâncias:** disponível no sítio eletrônico do Senado Federal, no seguinte endereço:

<http://www.senado.gov.br/atividade/Comissoes/CPI/RelatorioFinalAmbulancias.asp>

PLANAM INDÚSTRIA, COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA. (CNPJ: 37.517.158/0001-43)

6.2.7. A Planam é a principal empresa do Grupo Vedoin identificada na Operação Sanguessuga. De acordo com o Ministério Público Federal - MPF, esta empresa era a real beneficiária de diversas receitas oriundas de outras empresas constituídas apenas para acobertar seus gastos e angariar investimentos (fls. 37 e 46 da Denúncia). Seus sócios são todos pertencentes à família acusada de ser a principal responsável pela organização do esquema fraudulento, são eles: Darci José Vedoin, acusado de ser o chefe da organização; Luiz Antônio Trevisan Vedoin; filho de Darci; Alessandra Trevisan Vedoin, filha de Darci e Cléia Maria Trevisan Vedoin, esposa de Darci.

6.2.8. A tabela abaixo apresenta a relação de sócios e o período de gestão frente à Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda.:

CPF	Nome do Sócio	QUALIFICACAO	Inclusão	Alteração	Exclusão
594.563.531-68	Luiz Antônio Trevisan Vedoin	Sócio-gerente	5/2/1999		5/8/2004
207.425.761-91	Cléia Maria Trevisan Vedoin	Sócia-administradora	12/4/2002		

531.391.191-00	Alessandra Trevisan Vedoin	Sócio	5/2/1999		13/9/2000
091.757.251-34	Darci José Vedoin	Sócio	13/9/2000	5/8/2004	
091.757.251-34	Darci José Vedoin	Sócio-administrador	5/8/2004		

6.2.9. Observa-se que, considerando que não há “laranjas” no quadro societário da empresa, devem ser chamados aos autos os sócios qualificados como administradores – Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Cléia Maria Trevisan Vedoin e Darci José Vedoin – de acordo com as datas das ocorrências das irregularidades e dos respectivos períodos de gestão, conforme tabela a seguir:

CPF	Nome do Sócio	QUALIFICACAO	Início	Fim
594.563.531-68	Luiz Antônio Trevisan Vedoin	sócio-gerente	5/2/1999	5/8/2004
207.425.761-91	Cléia Maria Trevisan Vedoin	sócia-administradora	12/4/2002	-----
091.757.251-34	Darci José Vedoin	sócio-administrador	5/8/2004	

6.3. Empresas de Ronildo Pereira Medeiros e seus Administradores de Fato

6.3.1. As investigações evidenciaram as relações da família Trevisan-Vedoin com Ronildo Pereira Medeiros, cujas empresas compunham também a base empresarial do Grupo Planam, e que atuava como operador da venda de equipamentos médicos, hospitalares e odontológicos mediante a simulação de regularidade em processos de licitação e no manejo, por interpostas pessoas, de diversas empresas, conforme explicitado à fl. 48 da denúncia formulada pelo Ministério Público.

6.3.2. Foi apurado que Ronildo Pereira Medeiros era proprietário das empresas Vedomed Comércio Médico Hospitalar Ltda. (CNPJ 05.791.196/0001-01), Unisau Comércio e Indústria Ltda. (CNPJ 05.791.214/0001-47), Frontal Ind. e Com. de Móveis Hospitalares Ltda. – ME (CNPJ 01.140.694/0001-25) e Via Trading Comércio de Medicamentos Ltda. (CNPJ 05-790.838/0001-40), todas utilizadas para fraudar licitações no país. Apurou-se também que as empresas Medical Center Comércio de Equipamentos e Produtos Médico-Hospitalares (CNPJ 03.884.028/0001-27) e Medical Vilela (CNPJ 05.254.093/0001-02) foram registradas em nome de parentes de Ronildo e também foram utilizadas, juntamente com a empresa Suprema-Rio, para a manipulação de licitações. Além dessas, outras foram criadas para dar suporte ao esquema, como é o caso da empresa Francisco Canindé Rodrigues ME (CNPJ 04.809.827/0001-00), Nacional Comércio de Materiais Hospitalares Ltda. (CNPJ 03.474.157/0001-47) e Manoel Vilela de Medeiros ME (CNPJ 05.254.093/0001-02).

6.3.3. O Relatório dos Trabalhos da CPI “das Ambulâncias”, Volume II, fls. 259-262, identifica os sócios e endereços das empresas do Grupo Planam, que congrega as empresas de Ronildo Medeiros e outras que deram apoio às atividades. São empresas ligadas entre si por laços de parentesco ou pela utilização de interpostas pessoas. Consta que Ronildo Pereira Medeiros e Luiz Antônio Trevisan Vedoin atuavam diretamente como sócios das empresas Unisau, Vedomed, Frontal e Via Trading Comércio de Equipamentos, enquanto as empresas Francisco Canindé Rodrigues ME, Oxitec, Medical Center, Suprema Rio, Nacional e Manoel Vilela de Medeiros eram operadas por “laranjas”, sendo as duas últimas pelo pai de Ronildo, o próprio Manoel Vilela.

6.3.4. Conforme mencionado no item 5.2.3. supra, não perdendo de vista que o objeto primordial dos processos de TCE é ressarcir os cofres públicos dos desvios ocorridos, é necessário alcançar, além dos sócios “laranjas”, também os seus operadores de fato, potenciais beneficiários das fraudes, em observância aos princípios da supremacia do interesse público sobre o interesse privado e o princípio da indisponibilidade do interesse público.

6.3.5. As evidências que indicam a utilização de pessoas interpostas, ou “laranjas”, encontram-se na Denúncia do MPF, nos interrogatórios judiciais dos Srs. Darci Vedoin e Luiz Antônio Trevisan Vedoin e do próprio Ronildo, prestados à Justiça Federal de Mato Grosso, tendo sido registrado também no Relatório da CPMI. A utilização da prova emprestada já se encontra presente em diversos julgados deste Tribunal, que sempre admitiu a validade de tal procedimento, conforme deliberações citadas no item 5.2.5 deste relatório.

6.3.6. Fontes de informações

6.3.7. Além das fontes citadas no subitem 5.2.6., foram utilizados os interrogatórios judiciais prestados pelo Sr. Ronildo Pereira Medeiros à Justiça Federal no Estado de Mato Grosso nos autos do Processo 2006.36.00.007610-0, os quais tiveram afastados os segredos de justiça e estão sendo utilizados com base em autorização de compartilhamento do material, exarado em despacho do Juízo da 2ª Vara da Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso. Os interrogatórios e a autorização judicial estão disponíveis no portal do TCU nos seguintes endereços:

a)

http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/interrogatorio_judicial_Ronildo.pdf

b)

http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/interrogatorio_judicial_Ronildo_continuacao1.pdf

c)

http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/interrogatorio_judicial_Ronildo_continuacao2.pdf

d)

http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/interrogatorio_judicial_Ronildo_continuacao3.pdf

e)

http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/interrogatorio_judicial_Ronildo_final.pdf

f)

http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/7610_0.pdf

6.4. Qualificação dos Responsáveis

6.4.1. Responsável pela assinatura do convênio, pela homologação e adjudicação dos processos licitatórios (peça 6, p. 52 e 59 e peça 8, p. 41) e assinatura dos contratos deles decorrentes (peça 6, p. 54-57 e peça 8, p. 43-46):

NOME	José Ademir Pereira de Moraes
CPF	131.834.784-04
CARGO	Prefeito

GESTÃO	1/1/2001 a 31/12/2004 (peça 1, p. 7)
---------------	--------------------------------------

6.4.2. Responsável pela execução financeira do Convênio (peça 10, p. 31 e 36):

NOME	Antônio Ivo de Medeiros
CPF	067.939.594-68
CARGO	Prefeito
GESTÃO	1/1/2005 a 31/12/2008 (peça 1, p. 7)

6.3.2. Empresas contratadas:

I.

NOME	Planam Industria, Comercio e Representacao Ltda			
CNPJ	37.517.158/0001-43			
SITUAÇÃO CADASTRAL	ATIVA			
RESPONSÁVEIS				
NOME	CPF	QUALIFICAÇÃO	PERÍODO DE GESTÃO	
Darci Jose Vedoin	091.757.251-34	Sócio-Administrador	6/8/2004	-
Cleia Maria Trevisan Vedoin	207.425.761-91	Sócia-Administradora	12/4/2002	-

II.

NOME	Frontal Ind E Com de Moveis Hospitalares Ltda Me			
CNPJ	01.140.694/0001-25			
SITUAÇÃO CADASTRAL	ATIVA			
RESPONSÁVEIS				
NOME	CPF	QUALIFICAÇÃO	PERÍODO DE GESTÃO	
Ronildo Pereira Medeiros	793.046.561-68	Socio-Administrador	27/3/1996	-

7. Convênio

Siafi: 502685	N.º original FNS: 439/2004	Município: Santa Luzia	UF: PB
Data da celebração: 30/6/2004		Data da publicação: 1/7/2004	

Início da vigência: 30/6/2004		Fim da vigência: 26/12/2005	
Valor pactuado concedente: R\$ 80.000,00		Valor pactuado convenente: R\$ 2.400,00	
% Pactuado concedente: 97,09		% Pactuado convenente: 2,91	
Contrapartida extra: R\$,00	Resultado da aplicação financeira: R\$ 908,61		Valor Disponível do Convênio: R\$ 79.750,00

8. Liberação dos Recursos

Ordens bancárias – OB	Data da OB	Data de depósito na conta específica	Valor (R\$)
2004OB909773 (peça 2, p. 26)	31/12/2004	4/1/2005 (peça 2, p. 50)	80.000,00

9. Processos Licitatórios Realizados

Modalidade	N.º	Data do Edital	Objeto
Carta Convite	31	3/11/2004	Aquisição de veículo tipo van, adaptado para atendimento médico
Carta Convite	32	3/11/2004	Aquisição de equipamentos para ser adaptado para Unidade Móvel de Saúde

10. Superfaturamento

10.1. O débito apontado a seguir é oriundo dos indícios do superfaturamento verificado na aquisição da unidade móvel de saúde identificada abaixo:

10.2. Unidade Adquirida

I. Identificação da UMS

Tipo UMS: Tipo B	Código Sefaz:	Código Fipe: 024093-1
Veículo “0” Km: SIM	Renavam: 846799456	Modelo: Boxer 2.8 Furgão Curto TB Diesel
Marca: Peugeot	Placa: KAM6407	Chassi: 936231BZ241020249

Ano de aquisição: 2004	Ano de Fabricação: 2004	Ano Modelo: 2004	Tipo de Transformação: 2
----------------------------------	-----------------------------------	----------------------------	------------------------------------

I.1. Cálculo do superfaturamento:

VALORES REFERENCIAIS (R\$)		VALORES EXECUTADOS (R\$)		DÉBITOS (R\$)
Valor Mercado Veículo	59.383,50	Valor Pago pelo Veículo	67.500,00	8.116,50
Valor Mercado Transformação	25.952,73	Valor Pago Transformação e Equipamentos	12.250,00	,00
Valor Mercado Equipamentos	3.261,50			
Total do débito				8.116,50
Prejuízo à União (97,41%)	7.906,56	Prejuízo à Conveniente (2,59%)	209,94	

I.2. Quantificação do débito por fornecedor:

	Fornecedor	CNPJ	DÉBITO PARA COM A UNIÃO	DÉBITO PARA COM O CONVENIENTE	DATA (peça 3, p.3)
Aquisição do veículo	Planam Industria, Comercio e Representacao Ltda	37.517.158.000 1-43	R\$ 7.906,56	R\$ 209,94	3/2/2005
Transformação e aquisição de equipamentos	Frontal Ind E Com de Moveis Hospitalares Ltda. Me	01.140.694.000 1-25	R\$,00	R\$,00	3/2/2005

As datas de referência correspondem à saída de recursos da conta-corrente do convênio.

Observações:

a) a equipe do Denasus/CGU apurou um débito total para com a União, em decorrência de superfaturamento na aquisição da mencionada UMS, da ordem de R\$10.976,65 (peça 1, p. 31). Esse mesmo valor foi, num primeiro momento, validado pelo Grupo de Trabalho constituído pelo TCU para revisar os relatórios de auditoria recebidos da CGU (vide “extrato da auditoria” – peça 10, p. 76-77;

b) não obstante, 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;

c) com os novos ajustes, a metodologia se consolidou e foi disponibilizada 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

d) o débito atualizado monetariamente é inferior a R\$ 23.000,00, (R\$ 9.686,00 até 16/6/2009), valor estabelecido pela Instrução Normativa – TCU 56/2007 para fins de arquivamento de TCE sem julgamento do mérito;

d.1) além disso, considerando que o ex-prefeito do município de Santa Luiza, Sr. José Ademir Pereira de Moraes (CPF: 131.834.784-04), responsável pela assinatura do convênio e pela realização do processo licitatório (Convites 31 e 32/2004), foi multado pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, com fundamento em irregularidades observadas no processo licitatório Carta Convite 31/2004, mediante o Acórdão AC1 – TC – 1450/07 (TC029.645/2007-0, peça 3, p. 33), não será necessário ouvir o Sr. José Ademir em audiência pelas irregularidades que já foram objeto de sanção.

e) assim, levando-se em conta o princípio da racionalização administrativa e economia processual, pondera-se pelo arquivamento do presente processo, sem julgamento do mérito, considerando o disposto no art. 5º c/c o art.10 da Instrução Normativa - TCU 56/2007, bem como o subitem 9.2 do Acórdão 2.647/2007-TCU-Plenário.

11. Das Demais Irregularidades

11.1 As irregularidades descritas a seguir, constantes do Relatório de Fiscalização do Denasus/CGU, foram consideradas como de pouca relevância dentro do contexto geral do débito apurado e, considerando o lapso temporal já decorrido desde as suas respectivas ocorrências, aliado à mudança do titular do cargo de prefeito, torna-se desnecessária a proposta de determinações corretivas.

a) nos protocolos de recebimento do convite não há identificação do responsável pelo recebimento, apenas sua rubrica (subitem 3.2.4 peça 1, p. 16);

b) as notas fiscais não possuem o atesto de recebimento (subitem 3.3.2.1 peça 1, p. 20);

c) não consta do CRLV que se trata de uma unidade móvel de saúde (subitem 3.7.1.1, peça 1, p. 24);

d) não foram adquiridos todos os equipamentos previstos no plano de trabalho (subitem 3.7.2.1, peça 1, p. 25);

11.2 Quanto ao item 3.7.2.1 (peça 1, p. 25), de acordo com o Relatório elaborado pela equipe Denasus/CGU, a prefeitura apresentou a nota fiscal à peça 10, p.57, referente à aquisição dos equipamentos faltantes (peça 10, p. 56-57).

11.3. Ademais, também foram identificadas em grande parte dos relatórios de auditoria encaminhados a este Tribunal:

a) falhas, irregularidades e fragilidades, relacionadas à atuação irregular do órgão concedente (FNS/MS), que permitiram a ocorrência sistemática de fraudes nos convênios para aquisição UMS;

b) indícios consistentes de conluio entre empresas licitantes;

c) má conservação, ausência de equipamentos ou não utilização das UMS adquiridas com recursos federais;

11.4. As ocorrências descritas no item “a” foram analisadas no âmbito do processo 018.701/2004-9, que trata do Relatório de Levantamento de Auditoria no Fundo Nacional de Saúde

- FNS, realizado por esta 4ª Secretaria de Controle Externo em cumprimento à determinação contida no Acórdão 1.207/2004-TCU-Plenário, com o objetivo de verificar os critérios adotados na celebração de convênios para aquisição de Unidades Móveis de Saúde (UMS) e os critérios para análise das respectivas prestações de contas. O Plenário deste Tribunal, por meio do Acórdão 1.147/2011, prolatado em 4/5/2011, ao julgar o citado processo, proferiu diversas determinações e recomendações ao Ministério da Saúde como objetivo de prevenir as citadas ocorrências e de aprimorar a gestão de convênios federais no âmbito daquela pasta ministerial e ainda aplicou aos gestores responsabilizados naqueles autos a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

11.5. Com relação ao item “b” (“indícios consistentes de conluio entre empresas licitantes”), atendendo determinação inserta no subitem 9.10 do Acórdão 1.147/2011-TCU-Plenário, esta 4ª Secretaria de Controle Externo constituiu apartado (processo 015.452/2011-5) visando a apurar a responsabilidade das empresas envolvidas nas fraudes às licitações verificadas no âmbito da “Operação Sanguessuga” e nas fiscalizações realizadas por este Tribunal e pela Controladoria-Geral da União, para os fins previstos nos arts. 8º e 46 da Lei 8.443/1992.

11.6. Com relação ao item “c”, deve ser ressaltado que bons níveis de conservação das UMS e sua efetiva utilização devem ser mantidos, ainda que não constem dos termos de convênios cláusulas específicas nesse sentido, uma vez que a administração pública deve reger-se, entre outros, pelos princípios da finalidade, impessoalidade e eficiência. Ademais, ao apresentar seu plano de trabalho ao Ministério da Saúde, o conveniente justifica seu pleito pela necessidade de prestar serviços de remoção de pacientes; portanto, é de se esperar que a UMS seja de fato necessária e deva ser mantida em funcionamento e em estado de conservação que lhe permita atingir sua finalidade junto à população local. Apesar disso, no caso dessa irregularidade, a ausência de norma específica que defina com critérios objetivos o período mínimo de utilização dos veículos na finalidade para a qual foram adquiridos dificulta a responsabilização dos agentes responsáveis, especialmente no caso dos sucessores. Por esse motivo, as irregularidades relativas ao mau estado de conservação das UMS também devem ficar a cargo desta Secex, para que, em momento oportuno, seja avaliada a conveniência e oportunidade de se propor determinações ao Ministério da Saúde no sentido de estipular, em observância ao princípio da supremacia do interesse público, o encargo de que estes bens sejam utilizados no fim específico para o qual foram adquiridos, bem como de que sejam inalienáveis, salvo prévia e específica autorização do Ministério, pelo prazo mínimo a ser fixado pelo concedente, levando-se em conta o tempo de vida útil provável da UMS, a contar de sua aquisição.

12. Outras Considerações

12.1 Cabe registrar o processo apensado (TC 029.645/2007-0), referente a trabalhos de auditoria realizados, pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), no procedimento licitatório Carta Convite 31/2004, realizado no âmbito do Convênio FNS 439/2002, objeto desta Tomada de Contas Especial, o qual gerou a decisão constante da peça 3, p. 33, do referido processo.

12.2. Na mencionada deliberação, o TCE/PB aplicou multa ao ex-prefeito José Ademir Pereira de Moraes no valor de R\$ 2.805,10.

12.3. Ressalta-se que esse processo não apontou nenhuma irregularidade que não conste do relatório emitido pelo Denasus/CGU.

12.4 Ainda, considerando que o Sr. Antônio Ivo de Medeiros foi o responsável pela execução financeira do presente convênio, que ocorreu em 2005, período de sua gestão na prefeitura, observa-se que o débito apurado nos presentes autos, no valor R\$ 7.906,56, em 3/2/2005, deve ser a ele atribuído, o qual não será cancelado e continuará obrigado o responsável para que lhe seja dada quitação;

13. Proposta de Encaminhamento

13.1. arquivar os presentes autos, nos termos dos arts. 5º, § 1º, inciso III, 10 e 11 da Instrução Normativa - TCU 56/2007, c/c o disposto no item 9.2 do Acórdão 2.647/2007-TCU-Plenário, sem cancelamento do débito no valor original de R\$ 7.906,56, de 3/2/2005, a cujo pagamento, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora, conforme a legislação em vigor, continuará obrigado o responsável, Sr. Antônio Ivo de Medeiros (CPF: 067.939.594-68), para que lhe seja dada quitação;

13.2. dar ciência da deliberação que o Tribunal vier a adotar ao Fundo Nacional de Saúde, ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS, à Secretaria-Executiva da Controladoria Geral da União/PR e ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.

4ª Secex, 26/1/2012.

(assinado eletronicamente)

Simone Valéria Antunes de Sousa Salazar
Auditora Federal de Controle Externo
Matr. 4232-3

GLOSSÁRIO

- **Ambulância tipo A:** destinada ao transporte de pacientes sem risco de vida, remoções simples e caráter eletivo;
- **Ambulância Tipo B:** destinada ao suporte básico, transporte inter-hospitalar de pacientes com risco de vida, sem necessidade de intervenção médica local;
- **Ambulância Tipo C:** destinada ao Resgate, atendimento de vítimas de acidentes, com equipamentos de salvamento;
- **Ambulância Tipo D:** destinada a ser unidade de suporte avançado, popularmente conhecida como UTI móvel;
- **Contrapartida extra:** recursos empregados pelo convenente na compra da unidade móvel de saúde, além daqueles pactuados no Termo do Convênio;
- **CPMI:** Comissão Parlamentar Mista de Inquérito;
- **Critério:** legislação, norma, jurisprudência ou entendimento doutrinário que fundamenta a irregularidade;
- **Equipamentos:** são integrantes do veículo transformado. Os equipamentos de maior valor foram colocados em um componente específico, possibilitando compor a estimativa de valor por meio dos valores individuais de mercado de cada um desses equipamentos;
- **Evidência:** elementos ou provas que comprovam a irregularidade apontada;
- **Objeto:** são os documentos nos quais o achado foi identificado, como o contrato, o edital ou o projeto básico;
- **Transformação:** refere-se ao serviço de transformação necessário para se adaptar um veículo base em uma Unidade Móvel de Saúde, incluindo todos os elementos usualmente fornecidos pelas empresas de transformação, com exceção de alguns equipamentos específicos (em geral de maior valor) que, de acordo com a metodologia adotada, são considerados como integrantes do componente “Equipamentos”;
- **UMS:** Unidades Móveis de Saúde são unidades instaladas em veículos que visam à promoção à saúde ou à prevenção de doenças;