

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

TC 022.428/2012-7

Apenso: TC 003.406/2011-3

Tipo: Tomada de Contas Especial (convertida de representação)

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Nova Brasilândia D'oste/RO

Responsável: Joaquim Silveira de Rezende (CPF: 464.201.939-15) e Luiz Antônio Trevisan Vedoin (594.563.531-68).

Procurador ou Advogado: Valber da Silva Mello, OAB/MT 8.927 (peça 3)

Interessado em Sustentação Oral: Não há

Proposta: Mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada contra o Sr. Joaquim Silveira de Rezende e Luiz Antônio Trevisan Vedoin, 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: 25008.004460/07-42	Auditoria DENASUS 4807 (peça 1, p. 12-64 do TC 003.406/2011-3 apenso)	
Convênio Original FNS: 3607/2001 (peça 1, p. 239-253 do TC 003.406/2011-3 apenso)	Convênio Siafi: 435688	
Início da vigência: 31/12/2001	Fim da vigência: 25/12/2002	
Município/Instituição Convenente: Prefeitura Municipal de Nova Brasilândia D'oste		UF: RO
Objeto Pactuado: dar apoio técnico e financeiro para aquisição de unidade móvel de saúde – Nova Brasilândia D'Oeste – RO, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde – SUS.		
Valor Total Conveniado: R\$ 88.000,00		
Valor Transferido pelo Concedente: R\$ 80.000,00		Percentual de Participação: 90,91
Valor da Contrapartida do Convenente: R\$ 8.000,00		Percentual de Participação: 9,09
Liberação dos Recursos ao Convenente		

Ordem Bancária – OB	Data da OB	Depósito na Conta Específica	Valor (R\$)
2002OB402624 (peça 1, p. 77 do TC 003.406/2011-3 apenso)	28/2/2002	5/3/2002 (peça 1, p. 212)	80.000,00

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 audiência e citações, na forma prevista no art. 179, incisos II e III, do RI/TCU, o(s) responsáveis a seguir arrolados em razão das irregularidades delineadas na instrução à peça 1 e discriminadas abaixo.

Responsável	Ofício Citação (peça)	Ofício Audiência (peça)	Recebimento (AR) Publicação (DOU) (peça)
Joaquim Silveira de Rezende	2062 e 2352/2012-TCU/SECEX-4 (6 e 13)	2062 e 2352/2012-TCU/SECEX-4 (6 e 13)	14
Luiz Antônio Trevisan Vedoin	2063/2012-TCU/SECEX-4 (peça 7)	-	10

3.1. A citações foram promovidas para que os responsáveis apresentassem alegações de defesa e/ou para que recolhessem aos cofres do Fundo Nacional de Saúde o valor discriminado na tabela a seguir, em razão de indícios de **superfaturamento** verificados na aquisição/transformação da unidade móvel de saúde descrita, objeto da Tomada de Preços 2/2002, adquirida com recursos recebidos por força do Convênio 3607/2001 (Siafi 435688) firmado com o Ministério da Saúde.

Cálculo do superfaturamento apontado (peça 1, p. 12):

Valor de mercado	Valor pago	Débito (91,68%)	Data
73.269,64	88.000,00	13.505,47	7/5/2002

3.2. Além disso, encaminhou-se ao advogado do Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Sr. Valber da Silva Melo, mediante o ofício 2064/2012-TCU/SECEX-4, de 27/7/2012, cópia do Ofício 2063/2012-TCU/SECEX-4 (peça 8), juntamente com cópia em meio eletrônico do processo e da metodologia de cálculo do débito, com Aviso de Recebimento (AR) à peça 9.

3.3. A audiência destinou-se a oportunizar a apresentação de razões de justificativa pelo responsável, Sr. Joaquim Silveira de Rezende, então prefeito do Município de Nova Brasilândia D'Oeste/RO, para as seguintes irregularidades identificadas na Ação de Fiscalização 4807, realizada pela CGU/Denasus, em que foi analisado o processo licitatório relativo à aquisição do veículo objeto do convênio (Tomada de Preços 2/2002):

a) **irregularidade:** não comprovação da realização de pesquisa de preços ou de outros procedimentos que permitissem à Administração verificar a conformidade das propostas ofertadas com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente.

Norma infringida: art. 15, inciso V, e art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993;

b) **irregularidade:** restrição à competitividade do certame - o edital da TP 2/2002 indicou como condição obrigatória para habilitação das empresas participantes a apresentação do Certificado de Registro Cadastral expedido pela prefeitura municipal, sendo que, segundo a Lei de Licitações, seria necessário, apenas, que o licitante ainda não cadastrado comprovasse, dentro do prazo legal, que reunia as condições exigidas para o cadastramento.

Norma infringida: art. 22, § 2º, da Lei 8.666/1993;

c) **irregularidade:** restrição à competitividade do certame - o edital da TP 2/2002 exigiu dos participantes a apresentação de Declaração, emitida pelo fabricante, comprovando que o licitante estava apto a fornecer e prestar assistência técnica do veículo da UMS dentro do estado de Rondônia, sendo que tal exigência não está prevista na Lei de Licitações. Além disso, a sobredita declaração apresentada pela licitante vencedora, Enir Rodrigues de Jesus Epp, não atendeu à exigência relatada, uma vez que não foi fornecida por um fabricante e seu conteúdo não afirmava que a empresa poderia prestar assistência técnica do bem em Rondônia.

Norma infringida: art. 30 da Lei 8.666/1993;

d) **irregularidade:** apresentação de certidão inválida - a certidão de regularidade com o fisco estadual de Mato Grosso, apresentada pela licitante vencedora, expedida em 6/11/2001 com validade de 120 dias, estava vencida quando da abertura das propostas, em 25/4/2002.

Norma infringida: art. 48, inciso I, da Lei 8.666/1993;

e) **irregularidade:** recebimento do bem licitado em desacordo com o previsto no edital de licitação - o bem licitado e ofertado na Tomada de Preços foi um veículo com ano de fabricação 2002, mas o que foi entregue à prefeitura possui ano de fabricação 2001.

Norma infringida: art. 3º da Lei 8.666/1993; arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964.

DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA E RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

4. Conforme despacho da peça 16, o Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin, após o decurso do prazo regimental, não apresentou defesa em resposta ao ofício de citação, fazendo-se operar contra ele 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.

5. A seguir constam as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Joaquim Silveira de Rezende (CPF: 464.201.939-15), então Prefeito do município de Nova Brasilândia D'Oeste/RO, dispostas na peça 15.

Argumentos

6. Após afirmar que sua defesa trata de um recurso de reconsideração, descrevendo as irregularidades para as quais foi citado, conforme disposto no ofício de citação a ele encaminhado, o responsável passa a apresentar sua defesa.

7. Afirma o responsável que diverge do entendimento do Corpo Técnico desta Corte de Contas quanto à afirmação de que não houve o balizamento para a aquisição do objeto do presente convênio, pois, segundo ele, este aconteceu na formulação do plano de trabalho. Observa que é

sistemática a juntada de três propostas para a comparação de preços, que servem de parâmetro para a aprovação do plano de trabalho e a celebração do convênio (peça 15, p. 3).

8. Alega que diverge, de igual forma, da afirmação de que o objeto não foi alcançado. Segundo ele, se o mesmo não tivesse sido alcançado o Ministério da Saúde certamente não teria aprovado a prestação de contas 10624, de 5 de dezembro de 2012 (peça 15, p. 3-4).

9. Além disso, o responsável afirma que discorda do entendimento da CGU de que houve sobrepreço, uma vez que houve a aprovação prévia do valor do bem a ser adquirido no plano de trabalho aprovado pelos Técnicos do Ministério da Saúde, que é parte integrante do convênio. Dessa forma, observa que não pode concordar com a afirmação de prática de superfaturamento.

10. Segundo o ex-gestor, o argumento de ocorrência de superfaturamento não pode prosperar, pois, nesse caso, dúvidas serão impostas sobre o trabalho dos profissionais responsáveis pela avaliação e aprovação do plano de trabalho, à época dos fatos, no Fundo Nacional de Saúde. (peça 15, p. 4)

11. Defende que não houve qualquer benefício ao licitante vencedor, tampouco a prática de sobrepreço e, conseqüentemente, a necessidade de devolução de recursos, como afirma a Controladoria Geral da União, pois o preço ali praticado era o de mercado para a Região Norte do Brasil, independentemente da empresa fornecedora do equipamento. Segundo o alegante, isso pode ser verificado em todos os convênios celebrados à época com os municípios da região, podendo haver uma oscilação de preços, mas dentro de uma margem de 2 a 3% entre uma licitante vencedora e outra.

12. Observa que, como afirmou anteriormente, a pesquisa de mercado foi realizada para a formulação do plano de trabalho a para a formulação do convênio, com isso a Comissão de Licitação à época deixou de proceder a essa prática, pois a pesquisa de preços já fazia parte do instrumento do convênio, e defende que possui em seu quadro “o setor de Controle Interno, Assessoria Jurídica que se manifestaram pela regularidade da licitação”, com isso, afirma, o administrador, que não detém conhecimento da formulação de todo o procedimento, deposita sua confiança em seu corpo técnico e, com base nos pareceres por eles firmados, que fazem parte do processo, procedeu à homologação e autorizou a realização da despesa.

13. Com isso, solicita a elisão desse apontamento, pois defende que em momento algum houve favorecimento por parte de sua administração à licitante "a" ou "b", houve sim a busca de soluções para os problemas da saúde local, com a aquisição do equipamento.

Análise

Quanto à alegação de tratar-se a defesa de recurso de reconsideração

14. Cumpre esclarecer que o recurso de reconsideração somente ocorre contra uma decisão definitiva do Tribunal de Contas da União, em processo de prestação ou tomada de contas, mesmo especial, proferida mediante um Acórdão, conforme estabelecem os artigos da Lei Orgânica-TCU e do Regimento Interno-TCU dispostos a seguir, *verbis*:

Art. 33 (LO-TCU). O recurso de reconsideração, que terá efeito suspensivo, será apreciado por quem houver proferido a decisão recorrida, na forma estabelecida no Regimento Interno, e poderá ser formulado por escrito uma só vez, pelo responsável ou interessado, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de quinze dias, contados na forma prevista no art. 30 desta Lei.

Art. 285 (RI-TCU). De decisão definitiva em processo de prestação ou tomada de contas, **mesmo especial**, cabe recurso de reconsideração, com efeito suspensivo, para apreciação do colegiado que houver proferido a decisão recorrida, podendo ser formulado uma só vez e por escrito, pela parte ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de quinze dias,

contados na forma prevista no art. 183 (grifo nosso).

15. Neste caso, os presentes autos encontram-se ainda em fase de análise das alegações de defesa apresentadas pelo responsável, a fim de garantir o cumprimento do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, não sendo, portanto, cabível referir-se à peça de defesa como recurso de reconsideração.

Quanto à ausência de pesquisa de preços

16. Quanto à afirmação de que a pesquisa de preços ocorreu na formulação do plano de trabalho, cumpre destacar que não constam propostas de preços nos autos que comprovem a alegação do responsável de que a prefeitura realizou pesquisa de preços quando da formulação do plano de trabalho, tampouco foram acostadas pesquisas ao processo licitatório realizado, fato confirmado pela equipe de fiscalização Densus/CGU em seu relatório (peça 1, p. 28, do apenso).

17. Verifica-se, também, alegação acerca da responsabilidade dos setores técnicos do órgão concedente, considerando que a eles caberia a responsabilidade pela avaliação e definição do valor adequado à realização do convênio, com base em plano de trabalho apresentado pela prefeitura municipal.

18. A princípio, observa-se que o valor previsto no convênio é mera referência, tanto é assim que o próprio termo do convênio - Cláusula Quarta – Parágrafo Quarto – peça 1, p. 113 (processo apensado), com esteio no § 6º do art. 21 da IN - STN 1/1997, previa a restituição do saldo não utilizado (precedente: Acórdão 2.283/2011-TCU-2ª Câmara). Além disso, o levantamento de valores efetuado pelo Ministério da Saúde destinava-se a subsidiar a estimativa de recursos a serem transferidos, não a definir o valor das contratações, não substituindo a exigência de pesquisa de preços estipulada na Lei de Licitações (precedente: Acórdão 3.349/2011-TCU-2ª Câmara).

19. A pesquisa de preços é instrumento fundamental para a demonstração da legalidade da licitação, na medida em que evidencia a adequação dos preços contratados com os de mercado. Encontra seu embasamento legal em diversos dispositivos da Lei das Licitações, entre os quais o inciso IV do art. 43, a seguir transcrito:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

20. Nesse sentido, deliberação recente do TCU (Acórdão 1.861/2008-TCU-1ª Câmara), na esteira de diversos julgados, orienta:

Quando da elaboração do orçamento-base da licitação, realize ampla pesquisa de mercado para a formação dos preços orçados, utilizando-se de fontes oficiais ou de orçamentos emitidos por, no mínimo, três fornecedores, quando houver, a qual deverá necessariamente estar documentada no processo licitatório, previamente à publicação do edital, de forma a atender aos princípios da impessoalidade, da publicidade e da vinculação ao instrumento convocatório.

21. Além disso, a autoridade municipal, quando homologa a licitação, passa a responder por todos os atos praticados pela Comissão de Licitação, compartilhando e aderindo aos atos de execução e, exercendo, ao mesmo tempo, a supervisão e controle, conforme se extrai do Acórdão 1.685/2007-TCU-2ª Câmara, o qual dispõe:

O agente público responsável pela homologação do procedimento licitatório confirma a validade de todos os atos praticados no curso da licitação, proclama sua conveniência e exaure a

competência discricionária sobre o tema. Assim, ao anuir aos pareceres, este também se responsabiliza, visto que a ele cabe arguir qualquer falha na condução do procedimento.

22. Logo, ao homologar o objeto da licitação realizada sem efetuar a indispensável pesquisa de preços dos bens e serviços adquiridos, o responsável contrariou o inciso IV do art. 43 da Lei 8.666/1993 e contribuiu para ocorrência do superfaturamento apurado (peça 1, p. 319, do TC003.406/2011-3 apensado).

23. Por fim, a alegação de que há outros responsáveis nos atos ora inquinados de mácula, tais como o Controle Interno e a Assessoria Jurídica, não socorre o ex-prefeito, visto que sua responsabilidade independe de existirem ou não outros culpados. Nesse sentido se posicionou o Exmo. Sr. Ministro Benjamin Zymler, em seu voto condutor do Acórdão 335/2003-TCU-Plenário, *in verbis*: "O argumento de que há outros servidores culpados pela irregularidade não ampara o recorrente porque a sua responsabilidade independe da existência ou não de outros culpados pela irregularidade. Cada qual deve responder por sua conduta".

24. Dessa forma, a argumentação encaminhada não pode ser acatada, pois tiraria do conveniente a responsabilidade sobre os preços praticados na licitação, transferindo seja para a alçada ministerial, seja para o Controle Interno ou a Assessoria Jurídica do município, a responsabilidade sobre a escolha dos preços para aquisição de bens e serviços.

Quanto à responsabilidade do então prefeito pelo superfaturamento

25. Além do exposto, é necessário deixar consignado que há a possibilidade de responsabilização de agentes políticos, conforme decidido de forma reiterada por esta Corte de Contas.

26. Conforme jurisprudência reiterada do TCU (Ex.: Acórdão 46/2006-TCU-Plenário, Acórdão 719/2011-TCU-2ª Câmara, Acórdão 1.295/2011-TCU-2ª Câmara e Acórdão 3.618/2011-TCU-2ª Câmara), observa-se que, caso o gestor municipal, além de celebrar o convênio, pratique atos administrativos relacionados com a execução da avença, deve ser responsabilizado por um débito eventualmente apurado.

27. Nos presentes autos, foram impugnadas despesas e fixada a responsabilidade do ex-prefeito, solidariamente com o administrador de fato da empresa contratada, por superfaturamento na aquisição de uma unidade móvel de saúde, utilizando-se recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde.

28. As informações contidas nos autos indicam a responsabilidade do ex-prefeito na execução do convênio ao praticar atos como ordenador de despesa e como titular da pasta. O encadeamento dos fatos evidencia que o ex-prefeito definiu o objeto a ser adquirido, ordenou o pagamento e convalidou os atos da Comissão de Licitação, conforme demonstrado a seguir:

a) o ex-prefeito assinou o convênio em 31/12/2001 (peça 1, p. 239-253, do TC 003.406/2011-3 apenso) e a Tomada de Preços 2/2002 ocorreu em 1/4/2002 (peça 1, p. 267-281, do TC 003.406/2011-3 apenso);

b) o responsável assinou o termo de Homologação da Tomada de Preços 2/2002, em 26/4/2002 (peça 1, p. 319, do TC 003.406/2011-3 apenso), mesmo com a inexistência de pesquisa de preço, para certificar-se de que o preço ofertado pelo licitante vencedor era compatível com o mercado;

c) o Sr. Joaquim Silveira de Rezende assinou as Notas de Empenho 01228/2002, no valor de R\$ 80.000,00 (peça 1, p. 321-325, do TC 003.406/2011-3 apenso), e 01229/2002, no valor de R\$ 8.000,00 (peça 1, p. 326, do TC 003.406/2011-3 apenso), ambas de 2/5/2002, assinou os cheques para pagamento da empresa fornecedora da unidade móvel de saúde, juntamente com o Sr.

Cleverson Cappelli, Secretário Municipal de Fazenda e Administração, conforme cópias de formulários de cheques dispostos na peça 1, p. 338 e 340, do TC 003.406/2011-3 apenso).

29. Portanto, o prefeito administrou os recursos públicos federais repassados à municipalidade e, nessa condição, deve ser responsabilizado solidariamente pelo débito apurado.

Quanto à aprovação da execução do convênio pelo órgão concedente

30. Com relação à aprovação da execução do convênio pelo Ministério da Saúde, a avaliação empreendida pelo TCU, em decorrência de suas características e objetos unos, não está adstrita aos exames realizados por outros órgãos. Até porque, até aquele momento, não havia metodologia adequada para avaliação dos custos dos veículos, adaptações e equipamentos. Além do mais, este Tribunal não está obrigado a seguir eventual entendimento de outros órgãos da Administração Pública, permitindo concluir de forma diferente, porém, fundamentada. Como manifestado no Acórdão 2.105/2009-TCU-1ª Câmara, “O TCU possui atribuição constitucional para realizar de forma autônoma e independente a apreciação da regularidade das contas dos gestores de bens e direitos da União”. Foram também nesse sentido os seguintes acórdãos desta Corte: 2.331/2008-TCU-1ª Câmara, 892/2008-TCU-2ª Câmara e 383/2009-TCU-Plenário.

Quanto à afirmação de que os preços praticados no convênio eram os de mercado para a região norte do Brasil

31. Apesar da alegação do ex-prefeito de que os preços praticados no convênio eram os de mercado para a região norte, o responsável não trouxe aos autos documentos que pudessem comprovar a alegação. É jurisprudência pacífica no TCU que fato alegado e não comprovado é fato inexistente, a exemplo da Decisão 13/2001-1ª Câmara e dos Acórdãos 253/2001-2ª Câmara e 307/2006-2ª Câmara. Logo, a argumentação não pode ser acatada.

Argumentos

32. Aduz o ex-gestor que se houve favorecimento ou falha no processo, como afirma a Controladoria Geral da União, ele não as autorizou, tampouco compactuou com as mesmas, pois diante dos pareceres acostados ao processo de aquisição do equipamento indicando a regularidade, é que foi dado o prosseguimento e a realização da despesa, com isso solicita a elisão desses apontamentos, pois não há mais prazo para sua regularização. Por fim, informa que a unidade móvel de Saúde adquirida com o equipamento em sua vida útil serviu à população local, com o transporte de pacientes para centros maiores, pois o município de Nova Brasilândia D'Oeste à época era considerado de difícil acesso, distante 130 km de Unidades de Saúde com equipamentos mais sofisticados e 630 km da capital do estado.

33. Conforme vastamente divulgado pela grande imprensa nacional, afirma que o esquema de fraudes em licitações na área de saúde envolvia quadrilha que negociava com assessores de parlamentares a liberação de emendas individuais ao Orçamento da União para que fossem destinadas a municípios específicos.

34. Com recursos garantidos, o grupo, que tinha várias ramificações com integrantes ocupando cargos públicos de alto escalão, manipulava as licitações e fraudava a concorrência valendo-se de empresas de fachada, tudo isso confirmado por investigações da Polícia Federal e acusações feitas pelo Ministério Público Federal.

35. Declara o responsável que é vítima, que foi envolvido pela rede que vinha articulada desde a alocação e liberação dos convênios até a licitação do objeto do convênio, e considera que imputar-lhe o dever de arcar com possíveis irregularidades é um fardo demasiadamente pesado para quem agiu dentro dos limites da legalidade. Assevera que não se locupletou à custa do erário público, enquanto os verdadeiros culpados por sua grande influência não serão sequer atingidos ou condenados pelos ilícitos praticados.

36. Conclui dizendo que as falhas encontradas pelo Corpo Técnico da CGU, na análise da Prestação de Contas do Convênio 3607/2001 da Prefeitura do Município de Nova Brasilândia D'Oeste, são todas de ordem técnico-administrativas, portanto não geram dano ao erário, das quais pede reconsideração, pois o bem foi recebido e serviu à população em sua plenitude, conforme demonstrado no relatório do parecer 10624, de 5 de dezembro de 2002, parte integrante do presente processo.

Análise

37. Quanto à alegação de não envolvimento do então prefeito com a máfia das sanguessugas, observa-se que, muito embora o convênio tenha sido alvo da operação sanguessuga, que apontou para um grupo organizado para fraudar as licitações realizadas pelos convenentes do Ministério da Saúde, tais fatos não foram alvo de questionamento pelo Tribunal. Portanto, não caberia ao responsável apresentar defesa para esse tipo de irregularidade.

38. Por fim, a alegação de que a unidade móvel serviu à população em sua plenitude não altera o entendimento sobre as irregularidades que foram processadas por meio da prefeitura municipal, sob a responsabilidade do Sr. Joaquim Silveira de Rezende.

39. Logo, a defesa apresentada pelo então prefeito de Nova Brasilândia D'oeste, Sr. Joaquim Silveira de Rezende, não foi suficiente para afastar o débito a ele imputado e as demais irregularidades dispostas no ofício de citação e audiência.

40. Portanto, em razão de todo o exposto, rejeitam-se as alegações de defesa e as razões de justificativa apresentadas pelo responsável, mantendo-se o débito.

COMUNICAÇÕES PROCESSUAIS

Ao Congresso Nacional

41. 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.

42. Tendo em vista o expressivo número de processos autuados nessa condição, entende-se não ser produtor 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.

43. 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”. Considerando que, consoante disposto na Portaria Segecex 4, de 11/1/2011, a 4ª SECEX ficou responsável pelos processos referentes à aquisição de UMS, esta Secretaria dará cumprimento à mencionada determinação.

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

44. Conforme demonstrado no subitem 10.2, à peça 1, p. 12, além do prejuízo à União restou configurado dano ao erário municipal no valor de **R\$ 1.224,90**, 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

45. Em prestígio à economia e celeridade processuais 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

46. 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 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, que confessaram o esquema de fraudes nos depoimentos prestados à Justiça Federal.

47. 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.

48. 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;

encaminhamento desses 1.454 processos provenientes das fiscalizações mencionados a este Tribunal.

49. 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.

50. 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.

51. 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.

52. 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.

53. Diante do todo o exposto, é de se concluir que o Senhor Joaquim Silveira de Rezende, ex-prefeito de Nova Brasilândia D'Oeste/RO, não logrou afastar os indícios de superfaturamento verificados na aquisição dos veículos e suas adaptações. O Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin permaneceu silente, fazendo-se operar contra ele os efeitos da revelia, reputando-se verdadeiros os fatos afirmados (art. 319 do CPC), prosseguindo-se o feito até o final do julgamento, consoante os termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

54. Visto que não existem nos autos elementos que possibilitem reconhecer a boa-fé em sua conduta, o então gestor deve, desde logo, ter suas contas julgadas irregulares.

55. Os responsáveis, 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. Propõe-se, ainda, que, na dosimetria da multa aplicada ao então gestor, sejam levadas em conta as irregularidades a ele imputadas por meio de audiência constante nos autos, as quais não foram justificadas.

PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

56. 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** o Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin **revel** para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;
- b) **rejeitar as alegações de defesa e razões de justificativa** interpostas por Joaquim Silveira de Rezende;
- c) **julgar irregulares as contas do responsável Sr. Joaquim Silveira de Rezende (CPF: 464.201.939-15), então prefeito do município de Nova Brasilândia D'Oeste/RO, 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 quinze dias, a contar da ciência, para que comprovem, perante o TCU, o recolhimento da dívida 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;

	Responsáveis Solidários	Valor (R\$)	Data
Aquisição do veículo/ transformação e aquisição de equipamentos (Tomada de Preços 2/2002)	Luiz Antônio Trevisan Vedoin CPF : 594.563.531-68 <i>Então Administrador de Fato</i>	13.505,47	7/5/2002
	Joaquim Silveira de Rezende CPF : 464.201.939-15 <i>Então Prefeito do município de Nova Brasilândia D' Oeste/RO</i>		

e) **aplicar individualmente** aos responsáveis Joaquim Silveira de Rezende e Luiz Antônio Trevisan Vedoin **a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992**, fixando-lhes o prazo de 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 36 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 Rondônia**, 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 Rondônia e ao Ministério Público Estadual** daquele Estado, considerando haver indícios de prejuízo aos cofres do Município de Nova Brasilândia D'oeste/RO;

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

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

h.5) **Secretaria Federal de Controle Interno**.



4ª Secex, 30/10/2012.

(assinado eletronicamente)
Simone Valéria Antunes de Sousa Salazar
AUFC, Matr. 4232-3