

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 021.450/2009-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Itabuna – BA.

Responsáveis: Cléia Maria Trevisan Vedoin (207.425.761-91); Fernando Gomes Oliveira (011.703.845-87); Geraldo Simões de Oliveira (109.350.885-04); Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda (37.517.158/0001-43).

Interessados: Ministério da Saúde.

Advogado constituído nos autos: Isaias Lins (OAB/BA 5038).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OPERAÇÃO SANGUESSUGA. CITAÇÃO. REVELIA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA. DEBITO. MULTA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como parte do Relatório a instrução elaborada por auditora da 4ª Secretaria de Controle Externo, vazada nos seguintes termos (Doc. 28):

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada contra FERNANDO GOMES OLIVEIRA, CLÉIA MARIA TREVISAN VEDOIN e PLANAM INDÚSTRIA, COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA., 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: 25022003647/07-41		Auditoria Denasus 4670 (peça 1, p. 7-57)	
Convênio Original FNS: 2187/2004 (peça 1, p. 58-72)		Convênio Siafi: 503764	
Início da vigência: 1/7/2004		Fim da vigência: 28/6/2005	
Município/Instituição Convenente: Prefeitura Municipal de Itabuna			UF: BA
Objeto Pactuado: duas unidades móveis de saúde			
Valor Total Conveniado: R\$ 110.000,00			
Valor Transferido pelo Concedente: R\$ 100.000,00		Percentual de Participação: 90,91	
Valor da Contrapartida do Convenente: R\$ 10.000,00		Percentual de Participação: 9,09	
Liberação dos Recursos ao Convenente			
Ordens Bancárias (OB)	Data da OB	Depósito na Conta Específica	Valor (R\$)
2004OB404150	3/7/2004	7/7/2004	100.000,00

(peça 1, p. 78)

(peça 3, p. 41)

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

3. O exame preliminar dos autos apontou para a necessidade de se chamar ao processo, por meio de citações, 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 e no pronunciamento acostados na peça 7, respectivamente, às páginas 110-125 e 126.

Responsável	Ofício Citação	Ofício Audiência	Recebimento (AR)
<i>FERNANDO GOMES OLIVEIRA (então prefeito do Município de Itabuna/BA)</i>	<i>Peça 11</i>	-	<i>Peças 18 e 22</i>
<i>CLEIA MARIA TREVISAN VEDOIN (sócia-administradora da empresa contratada)</i>	<i>Peças 13 e 14</i>	-	<i>Peça 16 e 17</i>
<i>PLANAM INDÚSTRIA, COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA. (empresa contratada)</i>	<i>Peças 12 e 14</i>	-	<i>Peça 15 e 17</i>

4. As citações foram promovidas em razão de superfaturamento na aquisição, transformação e fornecimento de equipamentos das duas unidades móveis de saúde objeto da Tomada de Preços 10/2004, utilizando-se os recursos do Convênio 2187/2004 (Siafi 503764), firmado entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura Municipal de Itabuna/BA, conforme a seguir discriminado:

Cálculo do superfaturamento apontado (peça 7, p. 119-121):

Valor de mercado (unitário)	Valor pago (unitário)	Débito (94,43%) (p/ UMS)	Data
43.914,56	54.995,00	10.463,55	17/5/2005

5. Por ocasião da citação do então prefeito do Município de Itabuna/BA, Sr. Fernando Gomes Oliveira, foi informado que os débitos decorrentes do superfaturamento apurado foram facilitados pelo seu ato administrativo de anulação da revogação da tomada de preços 10/2004, havendo elementos que demonstravam o superfaturamento nas propostas das licitantes.

Das Alegações de Defesa

6. A Sra. Cléia Maria Trevisan Vedoin (CPF 207.425.761-91) e a empresa Planam Indústria Comércio e Representação Ltda. (CNPJ 37.517.158.0001-43) 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. Fernando Gomes Oliveira (CPF 011.703.845-87), então Prefeito do Município de Itabuna/BA.

Alegações de defesa de Fernando Gomes Oliveira (peça 25)

8. *Relata que foi ainda na gestão do prefeito antecessor que a Tomada de Preços 10/2004 foi realizada, sagrando-se vencedora a empresa Planam. Não obstante, a comissão de licitação e a procuradoria jurídica do município, à época, entenderam que os preços ofertados pelas licitantes encontravam-se acima dos praticados no mercado, e, assim, resolveram revogar a licitação e adquirir as unidades móveis por meio de compra direta (peça 5, p. 38, 42-50).*

9. *Anota que a Planam não aceitou a decisão de revogação da licitação, por considerar injusto o motivo, e recorreu do ato administrativo, argumentando que o processo foi regular; que as demais licitantes apresentaram preços superiores aos dela; e que o FNS havia aprovado o valor de R\$ 110.000,00 para as aquisições objeto do Convênio 2187/2004, o que demonstraria que o valor ofertado pela empresa, R\$ 109.990,00 (peça 5, p. 66-68), não poderia ser considerado como superfaturado (peça 5, p. 6-22). A comissão de licitação e a procuradoria jurídica, todavia, não acataram os argumentos da Planam e mantiveram a decisão de revogar a Tomada de Preços 10/2004 (peça 4, p. 83-87).*

10. *Expõe que na gestão do Sr. Fernando Gomes Oliveira a empresa vencedora, ainda inconformada com a revogação, requereu o seu cancelamento, tendo a procuradoria jurídica do município proferido parecer pela anulação da revogação, por entender que não havia o suposto sobrepreço na proposta da Planam (peça 4, p. 71-79).*

11. *Alega que não conseguiu acessar o endereço eletrônico da metodologia utilizada para o cálculo do superfaturamento impugnado nos autos.*

12. *Defende que o preço das unidades móveis de saúde adquiridas foi justo e coerente com o praticado no mercado, até porque o valor pago pelas UMS estava dentro do aprovado pelo FNS para as despesas do Convênio 2187/2004, e, ainda, porque as outras quatro empresas concorrentes, no certame, apresentaram preços superiores aos da Planam.*

13. *Ao final, requer que o responsável seja liberado do débito.*

14. *Em complemento às alegações de defesa, o responsável encaminhou, para ser juntada ao presente processo, documentação intitulada “Justificativa Convênio 2187/2004”, contendo cópias dos documentos que comprovam a anulação da revogação da Tomada de Preços 10/2004, bem como cópia de todo processo licitatório realizado para a aquisição das duas unidades móveis conveniadas. A documentação não foi digitalizada, pois poderia sofrer perdas em seu conteúdo, conforme registrado na peça 26.*

15. *Não obstante o mencionado, deve-se anotar que os documentos encaminhados pela defesa já faziam parte desta Tomada de Contas Especial, encontrando-se digitalizados ao longo das peças 1 a 7 do processo.*

Análise

16. *Embora o responsável alegue que não houve superfaturamento na aquisição das unidades móveis de saúde objeto do Convênio 2187/2004, os autos demonstram, justamente, o contrário. O prejuízo ao erário foi identificado mediante comparação entre o preço praticado no convênio e o preço de referência definido com base em ampla pesquisa de mercado que buscou demonstrar o real valor dos bens. Os critérios utilizados encontram-se descritos na “Metodologia de Cálculo do Débito”, disponível no sítio do TCU, no endereço eletrônico abaixo discriminado:*

[http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/me todologia_calculo_superfaturamento.doc](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/me%20todologia_calculo_superfaturamento.doc)

17. *Por oportuno, deve-se destacar que nos ofícios citatórios destinados aos responsáveis constou, de forma correta, o endereço eletrônico da metodologia. Além do mais, quando da citação, os demandados receberam cópia, em meio eletrônico (CD ROM), do processo, onde também há menção ao aludido endereço, e, ainda, foram avisados de que a Secex-4 estava à*

disposição para quaisquer esclarecimentos. Dessa forma, não há como aceitar o argumento de que a defesa não obteve acesso à metodologia adotada no cálculo do superfaturamento.

18. *Resumidamente, a metodologia utilizada consistiu em estabelecer, por meio de pesquisa de mercado empreendida pela CGU e pelo Denasus, os preços de mercado ou de referência a serem utilizados como base de comparação para o cálculo do superfaturamento, bem como definir critérios objetivos que possibilitassem a comparação desses preços com os praticados em cada caso concreto.*

19. *Definiu-se o preço de mercado de uma unidade móvel de saúde (UMS) como a soma de três componentes: o preço do veículo, o custo de transformação do veículo em UMS e o custo dos equipamentos a ela incorporados.*

20. *No TCU, a metodologia foi aprimorada. Para os preços dos veículos, passou-se a utilizar, sempre que possível, aqueles fornecidos pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe). Na apuração dos custos das transformações e dos equipamentos utilizados como referência, foram também levados em consideração, além dos valores da pesquisa de mercado efetuada por equipes da CGU e do Denasus, os custos praticados em 1.180 convênios celebrados pelo Ministério da Saúde com 655 municípios para a aquisição de ambulâncias e encaminhados a este Tribunal, incluídos os custos operados pelas próprias empresas da Família Vedoin e demais empresas envolvidas.*

21. *Ademais, a análise de custos passou a ser individualizada por fornecedor, deixando de haver compensação entre as parcelas avaliadas (veículo, transformação e equipamento), não mais se somando todos os componentes de preço de referência para compará-los à soma dos valores de aquisição pagos aos diversos fornecedores.*

22. *Cabe ainda destacar que, de acordo com o Denasus/CGU, “em várias licitações, foram adquiridos ônibus sucateados, realizadas transformações de péssima qualidade e instalados equipamentos desconhecidos – o que configura montagens do tipo fundo de quintal” (Voto do Relator no Acórdão 2.451/2007-TCU-Plenário). A esse respeito, a equipe do Denasus/CGU destacou que os valores utilizados como referência dos custos de veículo, transformação e montagem, foram baseados em serviços de alto padrão, com materiais de qualidade satisfatória e equipamentos de marcas tradicionais, enquanto as montagens realizadas pelas empresas vencedoras das licitações careciam, muitas vezes, de qualidade aceitável.*

23. *Por fim, para conferir ainda mais conservadorismo aos critérios adotados, a fim de se avaliar com bastante segurança a existência ou não de superfaturamento, considerou-se a prática de sobrepreço apenas nos casos em que os valores praticados excedessem os valores médios de mercado das unidades móveis de saúde em mais do que 10%, patamar esse aprovado pelo Plenário do TCU mediante Questão de Ordem da Sessão de 20/5/2009. Sobre este valor, calculou-se o valor a ser restituído aos cofres da União, com base no percentual de sua participação financeira no convênio.*

24. *Como visto, o valor de referência é reflexo de ampla pesquisa de mercado, não sendo suficiente para afastar o superfaturamento verificado a simples alegação de que as demais empresas cotadas ofereceram preços superiores aos ofertados pela Planam. Até porque, três, entre as quatro empresas que participaram das cotações para justificar a anulação da revogação do certame (peça 4, p. 29), foram identificadas como participantes do esquema de fraude, conforme relação constante do Relatório da CPMI das ambulâncias transcrita no item 5.5 da instrução acostada na peça 7, p. 112-113, não servindo, dessa maneira, como parâmetro.*

25. *No que diz respeito ao argumento de que não houve superfaturamento porque o valor cobrado pela Planam estava dentro do aprovado pelo Ministério da Saúde para as aquisições objeto do Convênio 2187/2004, esclarece-se que os preços calculados pelo órgão repassador visam*

a estabelecer o valor a ser repassado, de forma a garantir recursos financeiros suficientes para o cumprimento do objeto, e não de definir o valor a ser utilizado na licitação, sendo que no caso de existir saldo não utilizado dos recursos do convênio, deverá ser restituído aos cofres públicos, conforme art. 28, inciso IX da Instrução Normativa STN 1/1997.

26. É bom consignar, ante a colocação da defesa de que a procuradoria jurídica do município proferiu parecer pela anulação da revogação da TP 10/2004, que cabia à autoridade superior competente pela revogação, no caso o ex-prefeito, Sr. Fernando Gomes Oliveira, verificar a legalidade dos atos praticados no procedimento licitatório, bem como avaliar a conveniência do preço da contratação do objeto licitado pela Administração. Quando revogou o certame (peça 4, p. 9-11), o agente passou a responder por todos os atos praticados na licitação, conforme se depreende do exposto no Acórdão 1685/2007-TCU-2ª Câmara:

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.

27. Ante o exposto, rejeitam-se os argumentos oferecidos, asseverando-se a responsabilidade do Sr. Fernando Oliveira pelo superfaturamento demonstrado na presente TCE.

Comunicações Processuais

Ao Congresso Nacional

28. 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.

29. Tendo em vista o expressivo número de processos autuados nessa condição, entende-se não ser produtora 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-TCU-Plenário.

30. 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

31. Conforme demonstrado no subitem 10.1 (peça 7, p. 119-121), além do prejuízo à União restou configurado dano ao erário municipal no valor de **R\$ 1.233,78**, calculado com base na proporcionalidade de participação financeira do concedente e do conveniente.

32. Ademais, verificou-se que a documentação dos veículos Fiat, modelo Fiorino, placas KAJ7687 e KAJ9617, Chassi 9BD25504558749185 e 9BD25504558756092, respectivamente, adquiridos com recursos do Convênio 218712004, encontra-se ainda no nome da empresa Planam

Indústria, Comércio e Representação Ltda., o que demanda a necessidade de regularização junto ao Detran.

33. *Desse modo, 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

34. *Em prestígio a economia e celeridade processual e com lastro na jurisprudência recente deste 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

35. *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.*

36. *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.*

37. *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.

38. 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.*

39. *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.*

40. *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.*

41. *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.*

42. *Diante do todo o exposto, é de se concluir que o Sr. Fernando Gomes Oliveira apresentou defesa, mas não logrou afastar as irregularidades a ele imputadas. A empresa Planam Indústria Comércio e Representação Ltda., bem como sua sócia-administradora, Sra. Cléia Maria Trevisan Vedoin, permaneceram silentes, 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.*

43. *Visto que não existem nos autos elementos que possibilitem reconhecer a boa-fé na conduta dos responsáveis, o gestor deve, desde logo, ter suas contas julgadas irregulares. 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.*

Propostas de Encaminhamento

44. *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 a empresa *Planam Indústria Comércio e Representação Ltda.* e a *Sra. Cléia Maria Trevisan Vedoin* revéis nestes autos;
- b) Rejeitar as alegações de defesa interpostas por *Fernando Gomes Oliveira*;
- c) Julgar irregulares as contas do responsável *Sr. Fernando Gomes Oliveira* (CPF 011.703.845-87), então Prefeito do município de Itabuna/BA, 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”, Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU;

Responsáveis Solidários	Valor (R\$)	Data
CLÉIA MARIA TREVISAN VEDOIN CPF 207.425.761-91 (sócia-administradora da empresa contratada)	20.927,10	17/5/2005
FERNANDO GOMES OLIVEIRA CPF 011.703.845-87 (então Prefeito do município de Itabuna/BA)		
PLANAM INDÚSTRIA, COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA. CNPJ 37.517.158/0001-43 (empresa contratada)		

e) Aplicar individualmente aos responsáveis *FERNANDO GOMES OLIVEIRA*, *CLÉIA MARIA TREVISAN VEDOIN* e *PLANAM INDÚSTRIA, COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO 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 da BAHIA, 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 da BAHIA e ao Ministério Público Estadual daquele Estado, considerando haver indícios de prejuízo aos cofres do Município de Itabuna/BA;*
- h.3) Procuradoria da União no Estado da BAHIA, para adoção das medidas que entender cabíveis;*
- h.4) Fundo Nacional de Saúde, para as providências julgadas pertinentes;*
- h.5) Departamento Nacional de Auditoria do SUS; e*
- h.6) Secretaria Executiva da Controladoria-Geral da União da Presidência da República.*

Anuindo às conclusões da unidade técnica, o representante do Ministério Público junto ao TCU, apresentou as considerações a seguir transcritas (Doc. 30):

Trata-se de tomada de contas especial instaurada em razão de indícios de irregularidades identificados na operação sanguessuga, relacionados à execução do Convênio 2187/2004, celebrado entre a União e o Município de Itabuna/BA.

Em razão de superfaturamento na aquisição de unidades móveis de saúde, a Secex-4 propôs julgar irregulares as contas do ex-prefeito e condená-lo ao pagamento de R\$ 20.927,10, solidariamente à empresa Planam e sua sócia-administradora, além de aplicar-lhes multa.

Tenho observado, considerando as dezenas de TCE dessa natureza nas quais atuei, que, em regra, o esquema de desvio de recursos públicos compreende contratação a preços superfaturados das empresas ligadas, ainda que indiretamente, ao grupo conhecido como “máfia das ambulâncias”, mediante procedimentos licitatórios fraudulentos ou direcionados. Dentre as irregularidades nas licitações, destacam-se, pela frequência, as situações de fracionamento da despesa para adoção da modalidade convite, em vez de tomada de preços.

Diante desse quadro, já sustentei em alguns processos a ausência de responsabilidade de gestores de municípios de pequeno porte nos casos em que a contratação tiver decorrido de licitações amplamente divulgadas e com participação franqueada a qualquer interessado, nas quais não se tenham verificado irregularidades. Nessas hipóteses, levando em conta as possíveis carências de estrutura e pessoal qualificado e, conseqüentemente, as dificuldades na realização de estimativas de preços confiáveis para objetos de certa complexidade, considerarei escusável, ainda que inadequada, a adoção do valor fixado no convênio como referência para a contratação. Sob essa premissa, defendi que o superfaturamento não poderia ser imputado ao gestor municipal, quando não houvesse evidências de irregularidades que favorecessem a contratação de empresas do grupo dos sanguessugas.

No caso ora analisado, embora a contratação tenha decorrido de licitação na modalidade tomada de preços, não estão presentes as condições que poderiam elidir a responsabilidade do gestor municipal. Os elementos dos autos evidenciam que o procedimento licitatório não foi efetivamente submetido a ampla divulgação, eis que não houve publicação em jornal de grande circulação, violando o art. 21, inciso III, da Lei 8.666/1993. Nessa licitação, participaram apenas as empresas Planam e Frontal, ambas envolvidas no esquema sanguessuga.

A licitação foi revogada sob o fundamento de que, mediante pesquisa de preços, constatou-se que a proposta vencedora estava superfaturada. Na gestão do prefeito sucessor, arrolado como responsável neste processo, o ato de revogação foi anulado, dando-se prosseguimento à contratação. Alegou-se que as pesquisas de preços que embasaram a revogação não especificaram adequadamente o objeto e que, mediante nova pesquisa, verificou-se a compatibilidade do preço vencedor da licitação com os praticados no mercado.

Há evidências de simulação da pesquisa utilizada para respaldar o prosseguimento da licitação revogada, conforme apontou a CGU (peça 1, p. 11-27), pois os preços foram obtidos

junto a empresas envolvidas no esquema sanguessuga e apresentaram variação quase constante nos valores unitários (R\$ 55.380,00, 55.800,00, 55.900,00, 56.000,00).

Reputo, portanto, correta a responsabilização do gestor municipal arrolado, solidariamente à Planam e sua sócia-administradora, uma vez que teria possibilitado a contratação com preço superfaturado, mediante utilização de licitação irregular, valendo-se, para tanto, de pesquisa de preços inidônea.

Ante o exposto, este representante do MP/TCU manifesta-se de acordo com a proposta da unidade técnica.