

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

TC 003.483/2013-4

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de São Gonçalo/RJ

Responsável: Maria Aparecida Panisset
(CPF: 323.959.817-53)

Proposta: Preliminar – Citação

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 4882, realizada em conjunto pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) e pela Controladoria Geral da União (CGU) na Prefeitura Municipal de São Gonçalo/RJ com a finalidade de verificar a execução do Convênio 803/2004 (Siafi 506708), celebrado com o Ministério da Saúde (MS), cujo objeto foi a aquisição de nove unidades móveis 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 à peça 3, p. 8, 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
Não há	-	-

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.

6.3. Qualificação dos Responsáveis

6.3.1. Do convenente:

NOME	Henry Charles Armond Calvert
CPF	243.175.607-63
CARGO	Ex-Prefeito
GESTÃO	1º/1/2001 a 31/12/2004

6.3.1.1. Do executor do convênio:

NOME	Maria Aparecida Panisset
CPF	323.959.817-53
CARGO	Prefeita
GESTÃO	1º/1/2005 a 31/12/2008

6.3.2. Da empresa contratada:

Silvano Filho Comércio de Veículos Ltda. – CNPJ 07.207.744/0001-20
--

7. **Convênio**

Siafi: 506708	Número original FNS: 803/2004	Município: São Gonçalo	UF: RJ
Data da celebração: 2/7/2004		Data da publicação: 2/7/2004	
Início da vigência: 2/7/2004		Fim da vigência: 11/10/2008	
Valor pactuado concedente:		Valor pactuado convenente:	

R\$ 640.000,00		R\$ 128.000,00
% Pactuado concedente: 83,33		% Pactuado conveniente: 16,67
Contrapartida extra: 0,00	Resultado da aplicação financeira: R\$ 143.591,98	Valor Disponível do Convênio: R\$ 797.914,79

8. Liberação dos Recursos

Ordens bancárias – OB	Data da OB	Data de depósito na conta específica	Valor (R\$)
2005OB906363	9/11/2005	11/11/2005	320.000,00
2005OB907353	16/12/2005	20/12/2005	320.000,00

9. Processos Licitatórios Realizados

Modalidade	Número	Data do Edital	Objeto
Pregão	2	2008	Aquisição de nove UMS, conforme relação contida à peça 3, p. 16.

10. Superfaturamento

10.1. Embora o Denasus tenha realizado auditoria na Prefeitura de São Gonçalo/RJ, no período de 18 a 29/10/2006, restou consignado no relatório de peça 3, p. 8-20 que, até a citada data, ainda não havia sido iniciado o procedimento licitação, bem como não haviam sido adquiridas as UMS (peça 3, p. 20). O Ministério da Saúde efetuou fiscalização *in loco* na Prefeitura de São Gonçalo/RJ, em 1º/4/2008, tendo constatado, na oportunidade, que a prefeitura não havia iniciada a execução do Convênio 803/2004 (cf. Relatório de Fiscalização *in loco* 59-1/2008 – peça 3, p. 178-200).

10.2. Entretanto, consoante notas fiscais à peça 3, p. 314-328, encaminhadas pela Prefeitura, a título de prestação de contas, as aquisições teriam sido concretizadas em maio e junho de 2008.

10.2.1. Não foi possível aplicar a metodologia de cálculo de superfaturamento, especificamente desenvolvido para os casos de aquisição de UMS (disponível em http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/tce/operacao_sanguessuga/metodologia_calculo_superfaturamento.doc), visto que, embora seja possível verificar os preços de mercado do veículo junto à FIPE, a referida metodologia somente calculou preços de mercado de transformação de veículos em UMS, e aquisição dos respectivos equipamentos, até 2006.

10.2.2. Unidades Supostamente Adquiridas com os Recursos do Convênio

I - Identificação da UMS (veículo 1):

Tipo UMS: Tipo A	Código Sefaz:	Código Fipe: 001027-8
Veículo “0” Km:	Renavam:	Modelo:

SIM	967345081	Fiorino IE 1.3	
Marca: Fiat	Placa: KNO5982	Chassi: 9BD25504988835006	
Ano de aquisição: 2008	Ano de Fabricação: 2008	Ano Modelo: 2008	Tipo de Transformação: 1

II - Identificação da UMS (veículo 2):

Tipo UMS: Tipo A	Código Sefaz:	Código Fipe: 001027-8	
Veículo "0" Km: SIM	Renavam: N/C	Modelo: Fiorino IE 1.3	
Marca: Fiat	Placa: KUX8221	Chassi: 9BD25504988834522	
Ano de aquisição: 2008	Ano de Fabricação: 2008	Ano Modelo: 2008	Tipo de Transformação: 1

III - Identificação da UMS (veículo 3):

Tipo UMS: Tipo A	Código Sefaz:	Código Fipe: 001027-8	
Veículo "0" Km: SIM	Renavam: 9673419892	Modelo: Fiorino IE 1.3	
Marca: Fiat	Placa: LKQ8494	Chassi: 9BD25504988834967	
Ano de aquisição: 2008	Ano de Fabricação: 2008	Ano Modelo: 2008	Tipo de Transformação: 1

IV - Identificação da UMS (veículo 4):

Tipo UMS: Tipo A	Código Sefaz:	Código Fipe: 001027-8	
Veículo "0" Km: SIM	Renavam: 967344344	Modelo: Fiorino IE 1.3	
Marca: Fiat	Placa: LKQ8495	Chassi: 9BD25504988834990	
Ano de aquisição: 2008	Ano de Fabricação: 2008	Ano Modelo: 2008	Tipo de Transformação: 1

V - Identificação da UMS (veículo 5):

Tipo UMS:	Código Sefaz:	Código Fipe:
------------------	----------------------	---------------------

Tipo A		001027-8	
Veículo “0” Km: SIM	Renavam: N/C	Modelo: Fiorino IE 1.3	
Marca: Fiat	Placa: LPE6609	Chassi: 9BD2550498883192	
Ano de aquisição: 2008	Ano de Fabricação: 2008	Ano Modelo: 2008	Tipo de Transformação: 1

11. Outras Considerações

11.1. Não obstante a impossibilidade de verificação de superfaturamento, cumpre ressaltar que a gestora dos recursos deverá ser citada para que restitua aos cofres do Tesouro Nacional a totalidade dos recursos repassados em razão dos fatos narrados a seguir.

11.2. Os recursos financeiros repassados pelo Ministério da Saúde à Prefeitura de São Gonçalo/RJ, para a execução do objeto previsto no Convênio 803/2004 (Siafi 506708), foram depositados em 10/1/2006 em conta de poupança específica do convênio (agência: 394-8 – c/c 37.159-9 - peça 1, p. 33-34), permanecendo, desde 20/12/2005, em aplicação em fundo de investimento (peça 1, p. 34-35).

11.3. Em 17/12/2008, a Prefeitura Municipal de São Gonçalo/RJ encaminhou a prestação de contas do convênio mediante Ofício 1007/Gabinete/2008 (peça 3, p. 272).

11.4. Os valores repassados foram sacados da conta específica em dois momentos. O primeiro ocorreu em 16/7/2008, no valor de R\$ 491.736,00; e o segundo em 22/7/2008, no valor de R\$ 178.864,00, totalizando o valor de R\$ 670.600,00 (peça 2, p. 29).

11.5. As notas fiscais emitidas pela empresa Silvano e Filho Comércio de Veículos Ltda., apresentadas para comprovar a aquisição das UMS foram as seguintes:

- a) Nota Fiscal 806 (peça 3, p. 314), de 30/6/2008, no valor de R\$ 106.600,00;
- b) Nota Fiscal 807 (peça 3, p. 316), de 30/6/2008, no valor de R\$ 106.600,00;
- c) Nota Fiscal 713 (peça 3, p. 318), de 21/5/2008, no valor de R\$ 65.300,00;
- d) Nota Fiscal 714 (peça 3, p. 320), de 21/5/2008, no valor de R\$ 65.300,00;
- e) Nota Fiscal 715 (peça 3, p. 322), de 21/5/2008, no valor de R\$ 65.300,00;
- f) Nota Fiscal 716 (peça 3, p. 286): a nota fiscal **não consta dos autos**;
- g) Nota Fiscal 717 (peça 3, p. 324), de 21/5/2008, no valor de R\$ 65.300,00;
- h) Nota Fiscal 729 (peça 3, p. 326), de 7/6/2008, no valor de R\$ 129.600,00; e
- i) Nota Fiscal 730 (peça 3, p. 328), de data ilegível, no valor de R\$ 129.600,00.

11.6. As citadas notas, apesar de mencionarem o número do chassi e o Renavam dos veículos, não fazem referência ao número do convênio. No verso das notas fiscais 806, 807 observa-se claramente que consta o carimbo de que as folhas estavam “em branco”, contudo também constam os atestos de recebimento, indicando que foram colocados posteriormente, apenas para cumprir com a exigência legal.

11.7. O Controle de Patrimônio da Prefeitura de São Gonçalo, constante à peça 3, p. 330-334, aponta apenas as seguintes incorporações de veículos, em 3 e 4 de julho de 2008:

- a) cinco UMS referente às NFs 713-717 (p. 330);
- b) duas UMS referente às NFs 729-730 (p. 332 e 334).

11.8. Já no relatório de cumprimento do objeto, referente ao anexo X da prestação de contas encaminhada pela prefeitura (peça 3, p. 274), todas as nove unidades teriam sido adquiridas.

11.9. A Prefeitura Municipal de São Gonçalo/RJ efetuou a devolução à Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde do valor de R\$ 113.677,19, em 9/2/2009, a título de saldo remanescente (peça 1, p. 18).

11.10. O Plano de Trabalho aprovado previa a aquisição de dois veículos tipo Van com plataforma elevatória para transporte de deficientes físicos (peça 3, p. 108 e 120), sendo que as notas fiscais de aquisição não mencionam veículos com tais particularidades, o que também dificulta no estabelecimento do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos repassados.

11.11. Como visto, as informações constantes dos autos são inconsistentes, não permitindo correspondência entre a despesa realizada e as aquisições, uma vez que os saques foram efetuados sem que se tenham sido identificadas suas destinações, as notas fiscais emitidas pela empresa, apesar de mencionarem o número do chassi e o Renavam dos veículos, não fazem referência ao número do convênio e, muito embora possuam o atesto no verso, as folhas contém o carimbo de que se encontravam “em branco”. Consoante jurisprudência do TCU, em casos similares, a ausência de tais quesitos impedem a correlação do nexo de causalidade entre os valores despendidos e a efetiva aquisição (Acórdãos 7.012/2010-TCU-2ª Câmara, 272/2011-TCU-2ª Câmara, 3.348/2011-TCU-2ª Câmara, 6.913/2012-TCU-2ª Câmara, 3.889/2011-TCU-2ª Câmara e 3.018/2011-TCU-2ª Câmara).

11.12. Assim, cumpre a adoção de medidas para a citação da ex-Prefeita, executora do Convênio 803/2004, Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF: 323.959.817-53), pelo valor dos pagamentos sem comprovação de destino. O fundamento da citação deverá ser a ausência de nexo de causalidade entre os recursos repassados e os bens adquiridos, tendo em vista as inconsistências verificadas na documentação comprobatória de despesas.

12. Proposta de Encaminhamento

12.1. Diante do exposto, elevam-se os autos à consideração superior propondo a citação da Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF: 323.959.817-53), então Prefeita do Município de São Gonçalo/RJ, com base nos arts. 10, §1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, e §1º, do Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência da citação, apresente alegações de defesa ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional o débito no valor de R\$ 670.600,00, atualizados monetariamente, calculado a partir de 22/7/2008 até a data do recolhimento, esclarecendo à responsável que, caso venha a ser condenada pelo Tribunal, o débito será acrescido de juros de mora, nos termos da legislação vigente, em virtude da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por meio do Convênio 803/2004 (Siafi 506708), devido à impossibilidade de se estabelecer o nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos e as despesas efetuadas, tendo em vista os seguintes motivos:

- a) os recursos repassados foram retirados da conta específica (conta 37.159-9, ag. 394-8) mediante dois saques, efetuados, respectivamente, em 16/7 e 22/7/2008, sem que tenham sido identificadas suas destinações, em desconformidade com o art. 20 da IN – STN 1/1997;
- b) as notas fiscais 806 e 807 emitidas pela empresa Silvano e Filho Comércio de Veículos Ltda. encontram-se com os atestos de recebimento nos versos desses documentos em páginas que também contém o carimbo de “em branco”, constituindo em indícios de que os bens na realidade não foram recebidos (art. 63 da Lei 4.320/1964);
- c) embora o Plano de Trabalho aprovado do convênio previa a aquisição de dois veículos tipo Van com plataforma elevatória para transporte de deficientes físicos, as notas fiscais de aquisição não mencionam veículos com tais particularidades; e



d) as notas fiscais não foram identificadas com o número do convênio, contrariando o disposto na Cláusula Sexta do Termo do Convênio e no art. 30 da IN - STN 1/1997.

Selog, 16/5/2013.

(assinado eletronicamente)

MÁRCIO AMÉRICO LEITE BRITO
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 5065-2

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.