

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara
TC 016.360/2012-5

Apenso: TC 006.963/2010-2

Natureza: Tomada de Contas Especial (convertida de Representação).
 Responsáveis: Henry Charles Armond Calvert, Maria Aparecida Panisset, Planam Comércio e Representação Ltda., Cléia Maria Trevisan Vedoin e Prefeitura de São Gonçalo/RJ.

Unidade: Prefeitura de São Gonçalo/RJ.

Advogado constituído nos autos: Ivo Marcelo Spinola da Rosa (OAB/MT 13.731).

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. OPERAÇÃO SANGUESSUGA. CITAÇÃO. ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO MUNICÍPIO. REVELIA DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a proposta de mérito elaborada pela Subunidade técnica, cujas conclusões foram endossadas pelo seu dirigente e pelo Ministério Público, nos seguintes termos:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada contra a empresa Planam Comércio e Representação Ltda., a Srª Cléia Maria Trevisan Vedoin, os ex-prefeitos do Município de São Gonçalo, Henry Charles Armond Calvert e Maria Aparecida Panisset e a Prefeitura de São Gonçalo, a qual foi constituída a partir da conversão de Representação encaminhada ao TCU referente ao Convênio 137/2003, 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: 25001.002888/2010-16	Auditoria DENASUS 4882 (peça 1, p. 8-62)		
Convênio Original FNS: 137/2003 (peça 1, p. 134-152)	Convênio Siafi: 496877		
Início da vigência: 29/12/2003	Fim da vigência: 13/8/2006		
Município/Instituição Conveniente: Prefeitura de São Gonçalo			UF: RJ
Objeto Pactuado: dar apoio financeiro para aquisição de unidades móveis de saúde para aquisição de unidades móveis de saúde – São Gonçalo/RJ, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde-.			
Valor Total Conveniado: R\$ 360.000,00			
Valor Transferido pelo Concedente: R\$ 300.000,00		Percentual de Participação: 83,33%	
Valor da Contrapartida do Conveniente: R\$ 60.000,00		Percentual de Participação: 16,67%	
Liberação dos Recursos ao Conveniente			
Ordens	Bancárias	–	Data da OB
			Depósito na Conta Específica
			Valor (R\$)

OB			
2004OB904275 (peça 1, p. 14)	13/5/2004	17/5/2004 (peça 3, p. 216)	33.720,00
2004OB904290 (peça 1, p. 14)	13/5/2004	17/5/2004 (peça 3, p. 216)	116.280,00
2004OB403616 (peça 1, p. 14)	18/6/2004	22/6/2004 (peça 3, p. 218)	150.000,00

Efetivação das Citações e Audiências

2. O exame preliminar dos autos apontou para a necessidade de se chamar ao processo, por meio de citações e audiência, 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 à peça 4.

Responsável	Ofício Citação/ Edital (peça)	Ofício Audiência (peça)	Recebimento (AR) Publicação (DOU) (peça)
Planam Comércio e Representação Ltda. Cléia Maria Trevisan Vedoin Citados na pessoa de seu representante legal, Valber da Silva Melo (*)	3431/2012-TCU/Secex/4 e 3432/2012-TCU/Secex/4, ambos de 26/12/2012 (peças 10 e 11)	-	7/1/2013 (peças 16 e 17)
Henry Charles Armond Calvert	3433/2012-TCU/Secex/4, de 26/12/2012 (peça 12)	-	7/1/2013 (peça 15)
Maria Aparecida Panisset	3435/2012-TCU/Secex/4, de 26/12/2012 (peça 14)	-	8/1/2013 (peça 19)
Prefeitura de São Gonçalo/RJ	58/2013-TCU/Selog, de 6/2/2013 (peça 23)	-	21/2/2013 (peça 24)

(*) Considera-se regular a citação da empresa Planam Comércio e Representação Ltda. e de sua sócia administradora, Cléia Maria Trevisan Vedoin, visto que os respectivos ofícios foram recebidos por seu representante legal à época, Sr. Valber da Silva Melo (peça 6), com fulcro no art. 179, § 7º, do RI/TCU. Cabe destacar que a partir de 10/4/2013 as responsáveis contam com novo procurador, Sr. Ivo Marcelo Spinola da Rosa (peça 26, p. 3), a quem devem ser encaminhadas futuras comunicações relativas ao envolvimento da empresa e de sua sócia administradora no âmbito dos processos da Operação Sanguessuga.

2.1. As citações foram promovidas para que os responsáveis apresentassem alegações de defesa e/ou para que recolhessem aos cofres do Tesouro Nacional os valores relacionados a seguir, em razão das irregularidades discriminadas nos itens abaixo:

a) Irregularidade: O Sr. Henry Charles Armond Calvert, solidariamente com a empresa Planam Comércio e Representação Ltda. e sua sócia Cléia Maria Trevisan Vedoin, pelo débito

decorrente de superfaturamento na aquisição de duas UMS, discriminadas a seguir, objeto do Pregão 7/2004, com recursos recebidos por força do Convênio 137/2003 (Siafi 496877), firmado entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura de São Gonçalo/RJ.

a.1) Veículo 1 (Placa LBW3025)

Cálculo do superfaturamento apontado (peça 4, p. 11-13):

Valor de mercado	Valor pago	Débito (83,33%)	Data
R\$ 94.266,61	R\$ 155.120,00	R\$ 50.711,15	4/11/2004

a.2) Veículo 2 (Placa LCD3896)

Cálculo do superfaturamento apontado (peça 4, p. 11-13):

Valor de mercado	Valor pago	Débito (83,33%)	Data
R\$ 94.266,61	R\$ 155.120,00	R\$ 50.711,15	7/7/2005

b) Irregularidade: A Sr^a Maria Aparecida Panisset, solidariamente com a Prefeitura de São Gonçalo/RJ, pelo débito decorrente da não restituição ao concedente do saldo financeiro remanescente na conta específica do Convênio 137/2003 (Siafi 496877), conforme determinavam o subitem 2.12 do Termo do Convênio e o art. 21, § 6º, da IN – STN 1/1997.

Débito	Data
R\$ 59.157,46	12/10/2006

Das Alegações de Defesa

3. Conforme disposto no Despacho à peça 27, após o decurso do prazo regimental, apenas a Prefeitura de São Gonçalo/RJ apresentou resposta aos ofícios de citação encaminhados por este Tribunal, fazendo-se operar contra os demais responsáveis (à exceção da responsável de que tratam os itens 4 a 5.1 desta instrução), 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.

Alegações de defesa da Prefeitura de São Gonçalo (aproveitadas para a ex-prefeita Maria Aparecida Panisset)

4. Por meio do Ofício 149/GP/13 (peça 25), representada pelo prefeito do município, Sr. Neilton Mulim, a Prefeitura informou que a devolução do saldo de recursos do Convênio 137/2003, objeto de questionamento do Tribunal, já fora restituída ao concedente em 28/12/2006, conforme os comprovantes de pagamento e extrato bancário da conta específica do convênio em questão anexados, no valor de R\$ 90.454,09, (peça 25, p. 5-6). Adicionalmente, o Município solicitou dilação de prazo para que pudesse elaborar e apresentar sua defesa.

5. Considerando que os elementos apresentados pelo prefeito são suficientes para comprovar a devolução do saldo de recursos existente na conta específica do convênio em análise, sanando a irregularidade apontada, as informações prestadas (peça 25) são acolhidas como defesa nos presentes autos, não havendo necessidade de se conceder novo prazo ao Município para encaminhamento de novas alegações.

5.1 Os elementos de defesa apresentados pela prefeitura podem ser aproveitados também para a ex-prefeita do município, Sr^a Maria Aparecida Panisset, a qual figura como responsável solidária quanto à devolução do saldo de recursos do convênio, ora comprovado. Assim, apesar de não ter se manifestado nos presentes autos, não há que se falar de revelia da responsável, dada a ausência do débito a ela imputado.

Conclusão

6. Diante do exposto, é de se concluir que a Prefeitura de São Gonçalo/RJ logrou afastar os indícios de irregularidade apontados, tendo comprovado o recolhimento do saldo de recursos do convênio questionado. Os demais responsáveis permaneceram silentes, fazendo 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.

7. Dessa forma, propõe-se a condenação solidária dos demais responsáveis à restituição, ao Fundo Nacional de Saúde, dos valores superfaturados, nos termos do art. 23, inciso III, alínea a, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea c, do Regimento Interno do TCU. Os responsáveis, com exceção da Prefeitura de São Gonçalo/RJ e da Srª Maria Aparecida Panisset, 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.

8. Visto que não existem nos autos elementos que possibilitem reconhecer a boa-fé do Sr. Henry Charles Armond Calvert (CPF 243.175.607-63), gestor dos recursos, propõe-se que suas contas sejam, desde logo, julgadas irregulares.

Comunicações Processuais

Ao Congresso Nacional

9. 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.

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

11. 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”.

12. Considerando que o estoque de processos relativos à “Operação Sanguessuga” passou a compor o estoque da Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog), conforme disposto no art. 9º da Portaria – Segecex 8/2013, essa secretaria dará cumprimento à mencionada determinação.

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

13. Conforme demonstrado no subitem 10 da peça 4, além do prejuízo à União, restou configurado dano ao erário municipal no valor de R\$ 10.142,23, para cada um dos dois veículos adquiridos, 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

14. Em prestígio à 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 o art. 217 do RI/TCU.

Considerações Finais

15. 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.

16. Enfatiza-se neste tópico que o presente 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.

17. 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; e
- f) encaminhamento desses 1.454 processos provenientes das fiscalizações mencionados a este Tribunal.

18. 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
- e) superfaturamento e/ou inexecução total ou parcial dos objetos contratados.

19. 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.

20. 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.

21. Deseja-se, pois, deixar claro que estes processos não devem 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.

Propostas de Encaminhamento

22. 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) acolher as alegações de defesa interpostas pelo Município de São Gonçalo/RJ (CNPJ: 28.636.579/0001-00), aproveitadas também para a Sr^a Maria Aparecida Panisset (CPF: 323.959.817-53);

b) julgar regulares as contas do Município de São Gonçalo/RJ, dando-lhe quitação plena, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992;

c) julgar regulares com ressalva as contas da então prefeita Maria Aparecida Panisset (CPF: 323.959.817-53), dando-lhe quitação, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992;

d) julgar irregulares as contas do então prefeito Henry Charles Armond Calvert (CPF: 243.175.607-63), 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;

e) 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 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	Débitos (R\$)	Data
Henry Charles Armond Calvert (CPF: 243.175.607-63) Então prefeito do município de São Gonçalo/RJ		
Planam Comércio e Representação Ltda. (CNPJ: 37.517.158/0001-43) Empresa Fornecedora do Veículo	R\$ 50.711,15	4/11/2004
Cléia Maria Trevisan Vedoin (CPF: 207.425.761-91) Sócia-Administradora da Empresa Fornecedora	R\$ 50.711,15	7/7/2005

f) aplicar individualmente aos responsáveis Henry Charles Armond Calvert, Planam Comércio e Representação Ltda. e Cléia Maria 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;

g) 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;

h) 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;

i) remeter cópia integral da deliberação (relatório, voto e acórdão) que o Tribunal vier a adotar aos seguintes órgãos:

i.1) Procuradoria da República no estado do Rio de Janeiro, para adoção das medidas que entender cabíveis, com base no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992;

i.2) Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e ao Ministério Público Estadual daquele estado, considerando haver indícios de prejuízo aos cofres do município de São Gonçalo/RJ;

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

i.4) Departamento Nacional de Auditoria do SUS; e

i.5) Secretaria Executiva da Controladoria-Geral da União da Presidência da República (CGU/PR).”

É o Relatório.