EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE GUANAMBI/BA,

Ref.: Processo nº 5907-30.2015.4.01.3309 (distribuição por dependência)
AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – CONVITES Nº 019/2005 E 023/2005 – OPERAÇÃO "SANGUESSUGA" – LIVRAMENTO DE NOSSA SENHORA/BA – NÚCLEO EMPRESARIAL E POLÍTICO.

Processo nº 5931-58.2015.4.01.3309

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por meio do Procurador da República abaixo subscrito, com amparo nos artigos 37, §§ 4º e 5º, e 129, inciso III, da Constituição Federal, lastreado nas provas reunidas no Inquérito Civil nº 1.14.009.000042/2008-85, vem propor **AÇÃO CIVIL POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** contra:

1 – PLANAM INDÚSTRIA, COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA, *;

2 – FRONTAL INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MÓVEIS HOSPITALARES LTDA, *;

3 – DARCI JOSÉ VEDOIN, *;

4 – CLÉIA MARIA TREVISAN VEDOIN, *;

5 – LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN, *;

6 – RONILDO PEREIRA DE MEDEIROS, *;

7 – CORIOLANO SOUSA SALES, *; e

8 – WELITON BRITO DAVID CARVALHO, *;

pelos fundamentos de fato e de direito a seguir aduzidos:

OBJETO DA PRESENTE AÇÃO

Versam os autos do anexo Inquérito Civil sobre fraudes praticadas na aquisição de uma unidade móvel de saúde – tipo ambulância suporte avançado (UTI Móvel) e a aquisição de aparelhos e utensílios hospitalares, com o fim de equipar a Unidade Móvel de Saúde, nos termos do Convênio nº 5325/2004, firmado entre o aludido município e o Ministério da Saúde.

O então Deputado Federal **CORIOLANO SOUSA SALES**, mediante prévio acordo realizado com os empresários **DARCI JOSÉ VEDOIN** e **LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN**, apresentou a Emenda Parlamentar nº 31700002 ao Orçamento Geral da União, direcionadas à aquisição de unidades móveis de saúde por diversos municípios do Estado da Bahia, dentre eles o **Município de Livramento de Nossa Senhora**, em troca do pagamento de propina sobre o valor das emendas.

Após, o **CORIOLANO SALES**, tanto diretamente quanto por meio do assessor parlamentar **WELITON BRITO DAVID CARVALHO**, contactou o núcleo local da organização criminosa em Livramento de Nossa Senhora, capitaneada pelo então Prefeito CARLOS ROBERTO SOUTO BATISTA, oportunidade em que foi ajustada a simulação de duas licitações na modalidade

Carta-Convite, com fracionamento ilícito do objeto, para a aquisição de unidade móvel de saúde e de aparelhos médicos para equipá-la.

Na oportunidade, tais agentes combinaram os detalhes do direcionamento dos certames, bem como as pessoas jurídicas do Grupo VEDOIN que ganhariam as licitações, quais sejam **PLANAM INDÚSTRIA, COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA** e **FRONTAL INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MÓVEIS HOSPITALARES LTDA**.

Na sequência, o Prefeito, acompanhado de seus asseclas, simulou a existência dos procedimentos licitatórios nº 019/2005 e 023/2005, artificiosamente realizada na modalidade convite, o que foi determinante para a realização do desvio de dinheiro público em favor das empresas **PLANAM** e **FRONTAL** (ambas do Grupo VEDOIN), que em tais certames foram representadas, respectivamente, por **CLÉIA MARIA TREVISAN VEDOIN** (f. 39 e 73) e **RONILDO PEREIRA DE MEDEIROS** (f. 104 e 158).

A presente ação tem em mira a condenação dos requeridos nas sanções da Lei nº 8.429/92, **em virtude de terem concorrido, de forma consciente e voluntária, para a prática de atos de improbidade no bojo da execução do Convênio nº 5325/2004 e das Cartas-Convite nº 019/2005 e 023/2005**.

Convém mencionar que as ilicitudes apuradas estão vinculadas a um dos maiores esquemas de fraude a licitações já visto no País, conforme será esclarecido nos tópicos a seguir.

Adverte-se que, *por questões de estratégia processual, optou-se por concentrar nesta ação apenas as imputações relacionadas aos núcleos empresarial e político do esquema mafioso*. Os agentes públicos de Livramento de Nossa Senhora (ex-Prefeito, ex-Secretário de Saúde e membros da Comissão de Licitação) já foram demandados pelo MPF no bojo da ação de improbidade administrativa nº 5907-30.2015.4.01.3309.

DA COMPETÊNCIA FEDERAL E DA INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO

É inequívoca a competência da Justiça Federal, haja vista que os recursos públicos federais repassados no bojo do Convênio nº 5325/2004 estão submetidos a controle de aplicação por instâncias federais (Ministério da Saúde e Tribunal de Contas da União).

Para além de tais argumentos, percebe-se que a competência da Justiça Federal para o processamento da presente demanda decorre do fato de ter sido ajuizada por órgão da União, qual seja o Ministério Público Federal.

Ressalta-se, ademais, que não se há de falar em prescrição, haja vista que, *malgrado tenham os requeridos concorrido para atos de improbidade administrativa ocorridos em 2005*, o gestor municipal esteve à frente da máquina pública até o ano de 2012, mediante reeleição (mandatos 2005-2008 e 2009-2012). Neste sentido, encontra-se pacificado o entendimento no STJ e nos Tribunais Regionais Federais, como se vê dos seguintes precedentes:

> PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO MUNICIPAL. TERMO INICIAL DA PRESCRIÇÃO. ART. 23, I, DA LEI N. 8.429/92. DATA DE ENCERRAMENTO DO ÚLTIMO MANDATO EXERCIDO**. ACÓRDÃO EM CONFRONTO COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. (...)
> II - O acórdão recorrido está em confronto com o entendimento desta Corte, no sentido de que, no caso específico de mandato eletivo, consoante exegese do art. 23, I, da Lei 8.429/1992, **na hipótese de reeleição do agente político, o prazo prescricional para a ação de improbidade administrativa começa a fluir após o término ou cessação do segundo mandato**, pois, embora distinto do primeiro, há uma continuidade do exercício da função pública, com a permanência do vínculo existente entre o agente e o ente político, uma vez que a lei não exige o afastamento do cargo para a disputa de novo pleito eleitoral. (...)

(**STJ**, AgRg no REsp 1510969/SP, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, *julgado em 27/10/2015, DJe 11/11/2015*).

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. CONVÊNIO. FUNASA. IMPLANTAÇÃO DE SERVIÇO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA NO MUNICÍPIO. PRESCRIÇÃO. ART. 23, LEI Nº 8.429/92. **EX-PREFEITO. REELEIÇÃO. TERMO INICIAL DE CONTAGEM DO PRAZO PRESCRICIONAL. TÉRMINO DO SEGUNDO MANDATO ELETIVO**. (...)
3. Recorrido que foi reeleito, administrando o mesmo Município nos períodos 1996 a 2000 (primeiro mandato) e 2001 a 2004 (segundo mandato), sem solução de continuidade.
4. Em sede de interpretação teleológica, resulta claro que a coincidência do termo a quo para o cômputo do lustro prescricional com a data do encerramento do mandato visa preservar a efetiva persecução do ato de desonestidade, na medida em que **a permanência do implicado no poder acaba por inviabilizar o desencadeamento de ações para reprimir a improbidade e a colheita de provas para a sua apuração**. Daí por que, embora não previsto expressamente na norma - nem poderia, posto que publicada antes da Emenda Constitucional nº 16/97, que autorizou a reeleição no Brasil - , a causa suspensiva do lapso prescricional permanece a vigorar no curso de um segundo mandato sucessivo.
5. A reeleição, embora não se constitua pura e simplesmente em uma prorrogação do mandato, acaba por acarretar, na prática, a continuidade da gestão administrativa e, por sua vez, o **controle da própria apuração da improbidade, pelo réu, dadas as dificuldades que o mesmo poderá apresentar para o acesso à documentação**. Precedente do Superior Tribunal de Justiça (REsp 1107833 - Segunda Turma - Ministro Mauro Campbell Marques - DJE 18.9.209).
5. Apelação provida. Remessa dos autos à primeira instância para o prosseguimento da Ação de Improbidade Administrativa.
(**TRF5**, Apelação Cível 488835/RN, Desembargador Federal MAXIMILIANO CAVALCANTI (convocado), Terceira Turma, DJE 12.03.2010).

Como bem lembrado por EMERSON GARCIA, "*a associação do termo a quo do lapso prescricional à cessação do vínculo está diretamente relacionada à influência que poderá ser exercida pelo agente na apuração dos*

fatos, o que reforça a tese de que a prescrição somente deve se principiar com o afastamento do agente".[1] (p. 715).

No caso dos autos, **as ilicitudes havidas na contratação da PLANAM e da FRONTAL estiveram escamoteadas e abrigadas pela indevida proteção institucional da Prefeitura de Livramento de Nossa Senhora durante os mandatos do então Prefeito CARLOS ROBERTO SOUTO BATISTA** (processado por estes fatos no bojo da ação de improbidade administrativa nº 5907-30.2015.4.01.3309).

Em relação aos particulares demandados (pessoas jurídicas e sócios ora demandados) dúvidas não há de que "*a regra acerca da prescrição qüinqüenal contida no art. 23 da Lei de Improbidade Administrativa vale para todas as sanções nela previstas e, ao alcançar a ação proposta contra ex-prefeito, atinge, também, a ação de improbidade ajuizada em face daqueles que com ele contrataram*" (**TRF1**, Apelação 200233000016673),

O mesmo raciocínio aplica-se quanto à conexão parlamentar (ex-deputado e ex-assessor), que exerceu papel decisivo para que houvesse a simulação da existência das Cartas-Convites nº 019/2005 e 023/2005, bem como a contratação ilícita das empresas do Grupo VEDOIN (PLANAM e FRONTAL).

Isto porque o ex-Deputado Federal e seu assessor foram determinantes para a realização da fraude ora combatida, ocorrida em nível municipal e que contou com o acobertamento do ex-Prefeito, CARLOS ROBERTO SOUTO BATISTA. Lembra-se que este, por bem conhecer os meandros da máfia dos sanguessugas, detinha o controle da própria apuração da improbidade administrativa, podendo inviabilizar a colheita de provas *ou mesmo – como parece ter sido o caso – determinar a montagem posterior dos autos das licitações com a finalidade de ludibriar os órgãos de fiscalização*.

Nessa quadra, o prazo prescricional quinquenal previsto para o ex-Prefeito (que se valeu da estabilidade da estrutura administrativa municipal para

[1]GARCIA, Emerson; e ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade Administrativa, Saraiva, 7ª ed, 2013, p. 715.

escamotear os ilícitos) **também é aplicável aos demandados CORIOLANO SALES e WELITON CARVALHO, que concorreram, de modo direto e decisivo, para a fraude nas Cartas-Convite e para a contratação das empresas do Grupo VEDOIN**.

Assim, vejam-se os seguintes precedentes:

> CONSTITUCIONAL, PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATO DE REPASSE (RECURSOS PÚBLICOS DO PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR - PRONAF) E CONVÊNIO (VERBAS PÚBLICAS DA FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - FUNASA) FIRMADOS POR MUNICIPALIDADE PARA A CONSTRUÇÃO DE CISTERNAS E DE MÓDULOS SANITÁRIOS. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. CONFUSÃO COM O MÉRITO. **PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. FRAUDE A LICITAÇÕES (CONVITES). COMPROVAÇÃO. EMPRESAS SIMULADAS ("FANTASMAS"). GRUPO ECONÔMICO. INVIABILIZAÇÃO DO CARÁTER COMPETITIVO DOS CERTAMES. DANO AO ERÁRIO**. LEIS Nº 8.666/93. ART. 10, VIII, DA LEI Nº 8.429/92. DOLO GENÉRICO. SUFICIÊNCIA DA CULPA. EXECUÇÃO DAS OBRAS E APROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS COMO ATENUANTES DA SANÇÃO, MAS NÃO EXCLUDENTES DA RESPONSABILIDADE. MENSURAÇÃO DAS PUNIÇÕES. ART. 12 DA LEI Nº 8.429/92 E PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. PROVIMENTO DO RECURSO. (…)
> 4. **FIGURANDO O EX-PREFEITO NO POLO PASSIVO DA LIDE, A REGRA PRESCRICIONAL A APLICAR, INCLUSIVE NO TOCANTE AOS DEMAIS CORRÉUS, NO CASO EM EXAME, É A DO ART. 23, I, DA LEI Nº 8.429/92**, de modo que deve ser observado se a ação civil pública por ato de improbidade administrativa foi ajuizada dentro dos cinco anos seguintes ao término do mandato do ex-Prefeito. O mandato do ex-gestor público demandado se estendeu até 31.12.2008, de modo que não se configurou a prescrição, in casu, já que a ação foi manejada em 18.05.2011. Rejeição da prejudicial de mérito de prescrição. (…)
> (**TRF5**, AC 00014609520114058201, Desembargador Federal Francisco Cavalcanti, Primeira Turma, DJE – Data: 03.04.2014 – Página: 203).

> PROCESSUAL CIVIL. Agravo de instrumento atacando recebimento de inicial de ação civil pública de improbidade administrativa, na soleira de que a demanda não poderia ser intentada durante o recesso forense, da ocorrência de prescrição, de ilegitimidade passiva dos membros da Comissão de Licitação, da inexistência de ato de improbidade ante a inexistência e dolo ou culpa na conduta dos agentes.
> A ação em tela poderia ser ajuizada durante o período do feriado forense, à míngua de qualquer norma proibitiva.
> **A PRESCRIÇÃO, COMO UM BLOCO, ATINGE OS ENVOLVIDOS NO ATO ADMINISTRATIVO TIDO COMO REVESTIDO DE IMPROBIDADE, DE UM SÓ MODO, A TER COMO MARCO O FINAL DA GESTÃO DO ADMINISTRADOR PÚBLICO**.
> O Ministério Público alegou a prática de atos de improbidade, consistente em ilegalidades realizadas pelo então Prefeito Municipal, na dispensa de licitação, com fundamento em parecer da Comissão de Licitação. A alegação de que o papel dos agravantes se concentrou em opinativo jurídico, a respeito de contratação e aditivos, não oferece empeço ao andamento da ação, pois o mérito de cada ato administrativo é matéria a ser examinada no momento da sentença. No caso, as condutas dos membros da Comissão de Licitação devem ser analisadas dentro do contexto da dispensa do processo licitatório para a obra contratada. Não há como fechar a porta da instrução. Improvimento do agravo de instrumento.
> (**TRF5**, AG 00063004520134050000, Desembargador Federal Vladimir Carvalho, Segunda Turma, DJE – Data: 05.09.2013 – Página: 209).

CONTEXTO DA PRÁTICA DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – OPERAÇÃO SANGUESSUGA

No ano de 2006, o País acompanhou a desarticulação de uma complexa organização criminosa voltada à prática de ilícitos criminais, que igualmente constituem atos de improbidade administrativa. A iniciativa que resultou no descobrimento da atuação de tal quadrilha tornou-se conhecida pela designação de ***"Operação Sanguessuga"*.** No curso das investigações, apurou-se a prática de inúmeros crimes e condutas contrárias ao bom funcionamento da administração pública, bem como ao princípio da moralidade administrativa.

Indubitavelmente, os fatos praticados no esquema configuram ilícitos de natureza pluriofensiva. No que diz respeito aos parlamentares e prefeitos envolvidos, seus atos caracterizam tanto crime quanto improbidade administrativa. E o mesmo se pode dizer em relação aos empresários implicados no esquema. Logo, sem prejuízo das sanções penais cabíveis, as condutas em exame merecem ser reprimidas também pelos instrumentos previstos na Lei nº 8.429/92.

1. As investigações que revelaram o funcionamento da quadrilha

No dia 1º de junho do ano de 2006, o Ministério Público Federal denunciou perante o Juízo da 2ª Vara Federal de Cuiabá as primeiras oitenta e uma pessoas envolvidas nas atividades de complexa organização criminosa especializada no fornecimento fraudulento de unidades móveis de saúde, ambulâncias, odonto móveis, veículos de transporte escolar, unidades itinerantes de inclusão digital e equipamentos médico-hospitalares a Prefeituras Municipais e a Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP´s) de todo o Brasil, apropriando-se de vultosos recursos federais provenientes do Fundo Nacional de Saúde.

As investigações que resultaram na propositura da referida ação penal tiveram início na Procuradoria da República no Estado de Mato Grosso, a partir de expediente oriundo da Procuradoria da República no Estado do Acre, acompanhado de documentação relativa à licitação supostamente irregular realizada pelo Município de Rio Branco/AC, no ano de 2001, para a aquisição de ônibus guarnecido por equipamentos médicos, a qual foi vencida por empresa sediada em Cuiabá/MT.

Já no ano de 2002, instaurou-se na Procuradoria da República no Estado de Mato Grosso o Procedimento Administrativo nº 276/2002, com vistas a apurar a possível ocorrência de fraudes a licitações em municípios daquela Unidade da Federação, em circunstâncias semelhantes àquelas verificadas no Estado do Acre.

Constatando a existência de um grupo de empresas constituídas naquele Estado com a finalidade de apropriar-se de recursos públicos federais destinados à área da saúde, a Procuradoria da República solicitou à Secretaria da Receita Federal a realização de ações fiscais nas pessoas jurídicas integrantes do esquema.

Conforme demonstrou a Receita Federal, tratava-se de empresas de fachada, sem existência de fato nos endereços indicados nos respectivos contratos sociais, forjadas unicamente para o acobertamento das verdadeiras pessoas físicas e jurídicas que vinham fornecendo unidades móveis e equipamentos hospitalares a diferentes municípios e entidades, mediante procedimentos licitatórios absolutamente despidos de caráter competitivo e a preços superfaturados.

No ano de 2004, com base nos elementos reunidos no PA nº 276/2002 e nas conclusões do trabalho realizado pela Secretaria da Receita Federal, a Procuradoria da República no Estado de Mato Grosso requisitou a instauração de cerca de 70 (setenta) inquéritos policiais destinados à apuração circunstanciada dos fatos e à identificação dos seus autores.

Paralelamente, o *Parquet* requereu ao Juízo autorização para que a Polícia Federal interceptasse as comunicações telefônicas mantidas pelos membros mais destacados da quadrilha.

Os trabalhos de inteligência policial revelaram o *modus operandi* adotado pela quadrilha, assim como as suas articulações e conexões com agentes infiltrados no Congresso Nacional e em elevados cargos da estrutura do Poder Executivo Federal.

No momento em que foi deflagrada, a chamada “Operação Sanguessuga” resultou no cumprimento de mais de 50 (cinquenta) mandados de prisão temporária, sequestro e busca e apreensão.

Assim, reuniu-se farta documentação referente à montagem e à contrafação de processos licitatórios realizados em centenas de municípios de distintas unidades da Federação, registros de operações bancárias, planilhas de contabilidade das empresas envolvidas, listas com senhas sigilosas utilizadas por Deputados Federais para o direcionamento de recursos orçamentários, notas fiscais etc.

As investigações realizadas desde 2002 e a análise da documentação apreendida em poder dos principais operadores do esquema permitiram compreender o *modus operandi* adotado pelo grupo empresarial para a prática sobretudo de crimes de fraude a licitações contra a administração pública e de lavagem de dinheiro em todas as unidades da Federação, possivelmente com exceção apenas do Estado do Amazonas.

A quadrilha atuou preponderantemente com recursos provenientes de emendas parlamentares direcionadas à área da saúde, notadamente a programas relacionados à compra de ambulâncias e de equipamentos hospitalares. O esquema para tanto concebido operou de forma linear durante mais de 05 (cinco) anos, permitindo a apropriação de recursos públicos em larga escala.

A atuação do bando segmentava-se em 04 (quatro) fases distintas: **(i)** inicialmente cuidava-se da proposição/aprovação de emendas parlamentares orçamentárias e do direcionamento dos recursos correspondentes a municípios ou a entidades privadas; **(ii)** na sequência, o grupo ocupava-se da execução orçamentária, encarregando-se inclusive da elaboração de projetos e pré-projetos indispensáveis à formalização de convênios, com base nos quais os recursos públicos federais eram descentralizados; **(iii)** após, os acusados manipulavam processos licitatórios, visando à adjudicação do objeto respectivo em favor de alguma das empresas constituídas como peças do aparato criminoso; **(iv)** por último, repartiam-se os recursos públicos apropriados entre os agentes públicos, lobistas e empresários que haviam contribuído para o sucesso da empreitada, quando as suas *"comissões"* não haviam sido pagas antecipadamente.

Esse esquema incorporava, como método de atuação, a elaboração prévia de muitos dos documentos necessários ao processamento das diferentes etapas da atividade ilícita, limitando-se frequentemente os agentes públicos a assinar as minutas que lhes eram apresentadas. Em especial, os empresários envolvidos no esquema minutavam ofícios em nome de Senadores da República e Deputados Federais, endereçando-os a altas autoridades do Ministério da Saúde ou do Fundo Nacional de Saúde; utilizavam-se de senhas de parlamentares ou prefeitos, seja para o direcionamento dos recursos provenientes de emendas individuais a determinado Município ou entidade, seja para o cadastramento de projetos e pré-projetos; e **confeccionavam uma espécie de *Kit de Licitação*, mormente quando a modalidade escolhida era a carta-convite**. Assim, nenhuma das etapas política ou burocrática necessárias ao direcionamento dos recursos públicos fugia ao controle da quadrilha.

A propósito, no que diz respeito aos certames destinados à compra de unidades móveis de saúde, registre-se a preferência da quadrilha pela utilização da modalidade carta-convite, a qual tornava possível a escolha prévia das empresas licitantes. Anote-se que, para viabilizar o emprego dessa modalidade licitatória, comumente desmembrava-se o objeto do convênio, fazendo-se duas licitações de valor não superior a R$ 80.000,00 (oitenta mil reais), uma para a aquisição do veículo e outra para a aquisição dos equipamentos médicos. Invariavelmente, porém, as unidades móveis de saúde eram entregues, já montadas, pela mesma empresa.

Entre os anos 2000 e 2006, foi agindo frequentemente dessa forma que o bando logrou fornecer mais de 1.000 (mil) unidades móveis de saúde, com preço total em torno de R$ 110.000,00 (cento e dez mil reais), para municípios de diferentes estados da Federação, movimentando recursos públicos federais da ordem de R$ 110.000.000,00 (cento e dez milhões de reais), apenas nesse específico segmento das suas atividades.

A fim de que semelhantes fraudes pudessem ser perpetradas, foi necessária a articulação de complexa organização, com ramificações nas esferas empresarial, burocrática, financeira e política.

A existência de quatro núcleos foi imprescindível para que a organização pudesse atuar e obter êxito na condução dos seus negócios ilícitos.

O **primeiro núcleo** correspondia a uma base empresarial eficiente, capaz de atuar simultaneamente em duas vertentes. De uma parte, cabia-lhe sustentar tecnicamente as atividades da quadrilha na elaboração de projetos técnicos, minutas e formulários indispensáveis à formalização das diferentes etapas do processo de direcionamento de recursos orçamentários e manipulação de procedimentos licitatórios. De outra, cumpria-lhe transformar e fornecer à administração pública e a entidades civis unidades móveis de saúde, ambulâncias, odonto-móveis, veículos de transporte escolar, unidades itinerantes de inclusão digital, bem como equipamentos médico-hospitalares.

O **segundo núcleo** era composto por agentes burocráticos infiltrados em setores estratégicos da administração pública, especialmente em órgãos do Ministério da Saúde responsáveis pela aprovação dos pré-projetos e projetos; pela aprovação de convênios e acompanhamento da respectiva execução; e pela análise das prestações de contas relacionadas ao dispêndio dos recursos públicos federais apropriados pelo grupo.

O **terceiro núcleo** formava-se por pessoas utilizadas no manuseio, na guarda e na circulação do dinheiro ilicitamente apropriado pelos demais segmentos da quadrilha, de sorte que as transferências para os principais beneficiários e colaboradores da organização pudessem revestir-se de contornos aparentemente lícitos.

Por fim, o **quarto e mais importante núcleo consistia no comando político**, responsável pela elaboração das emendas orçamentárias que destinavam vultosos recursos a municípios e a entidades envolvidas no esquema, assim como pela **simulação de procedimentos licitatórios** e indicação de servidores públicos destinados a atuar em áreas estratégicas da burocracia estatal.

Os ora demandados encontram-se tanto no **núcleo empresarial**[2] quanto no **núcleo político**[3], tendo concorrido decisivamente para a simulação da existência de procedimentos licitatórios para efetuar a aquisição superfaturada de Unidades Móvel de Saúde e equipamentos com recursos do Convênio nº 5325/2004, celebrado entre o Município de Livramento de Nossa Senhora e a União, por intermédio do Fundo Nacional de Saúde.

1.2. A organização criminosa – Grupo PLANAN - e as empresas controladas por esse grupo.

A base da organização criminosa era constituída pela família Trevisan-VEDOIN, proprietária da empresa PLANAM, com sede em Cuiabá/MT. A referida empresa teve como sócios DARCI JOSÉ VEDOIN (diretor), sua esposa CLÉIA MARIA TREVISAN VEDOIN; seus filhos LUIS ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN e ALESSANDRA TREVISAN VEDOIN, e o marido desta, IVO MARCELO SPÍNOLA DA ROSA.

De acordo com investigações, o empresário mato-grossense DARCI JOSÉ VEDOIN era o cérebro do esquema de corrupção, tendo aliciado prefeitos, parlamentares e funcionários do governo para conseguir vender os veículos montados por sua empresa, a PLANAM, com até 110% de superfaturamento.

Eis o *modus operandi*: os congressistas apresentavam emendas ao Orçamento da União direcionando verbas para o FNS (Fundo Nacional de Saúde), com o objetivo de comprar ambulâncias e equipamentos hospitalares. No caso dos autos, tal papel foi exercido pelo então Deputado Federal CORIOLANO SALES, por meio da Emenda nº 31700002 (f. 400-401).

[2]**Núcleo empresarial**: Planam, Frontal, Cléia Maria Trevisan Vedoin, Darci José Vedoin, Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Ronildo Medeiros.
[3]**Núcleo político**: Coriolano Sousa Sales e Weliton Brito David Carvalho.

Uma vez reservada a verba no Orçamento, os integrantes da quadrilha apressavam a liberação das verbas no Ministério da Saúde, por meio de assinaturas de convênios com prefeituras de vários Estados. Uma servidora e dois funcionários do ministério, supostamente premiados com propinas, facilitariam o andamento do processo.

A fraude se completava com a fragmentação dos valores liberados em cifras inferiores a R$ 80 mil, o que permitia selecionar o fornecedor através da modalidade de licitação simplificada Carta-Convite.

Vale lembrar que o objetivo do convênio era a aquisição de unidades móveis de saúde devidamente equipadas, o que implicaria na destinação de cerca de R$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Entretanto, tendo em vista que a modalidade licitatória Carta-Convite não se destina a aquisição de bens que ultrapassem o mencionado valor (art. 23, II, da Lei nº 8.666/93), o grupo criminoso dividia o objeto licitado em duas licitações, uma para adquirir veículo de até R$ 80.000,00 (oitenta mil reais), a outra, limitada ao mesmo valor, para comprar os equipamentos médicos; práticas essas defesas pela legislação.

Na seleção por carta convite, para fraudar a competitividade, a PLANAM acertava as propostas com outras "empresas de fachada", inexistentes de fato[4], ou simulava, mediante a falsificação de documentos e assinaturas, a participação de empresas reais, mas sem o conhecimento dos responsáveis legais dessas, com o objetivo de dar uma falsa aparência de disputa no certame.

Como se vê do relatório da CPMI dos Sanguessugas, Integravam o grupo criminoso PLANAM as empresas **PLANAM INDÚSTRIA, COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA e FRONTAL INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MÓVEIS HOSPITALARES LTDA**, dentre inúmeras outras.

[4]Empresas estas sob seu controle e registradas em nome de interpostas pessoas - "laranjas".

Ainda segundo a CPMI, o referido grupo ainda se utilizava de outras empresas para dar cobertura às licitações viciadas, dentre elas a ESTEVES & ANJOS LTDA (CNPJ 02.704.301/0001-21) e ADILVAN COMÉRCIO E DISTRIBUIÇÃO LTDA (CNPJ 02.192.932/0001-09).

Com a participação decisiva do núcleo político local (Prefeito e integrantes da Comissão de Licitação), a PLANAM ou outra empresa do grupo ganhava o contrato, sempre com valores superfaturados. O dinheiro pago a mais pelo Estado era rateado entre os integrantes do esquema.

1.3. Os Trabalhos da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI dos Sanguessugas).

No fim de junho de 2006, foi criada uma Comissão Parlamentar de Inquérito, conhecida como **CPMI dos Sanguessugas,** com a finalidade de concluir as investigações sobre o esquema de fraude em licitações para a compra de ambulâncias.

O resultado dos trabalhos da Comissão foi condensado em relatórios publicados em agosto e dezembro de 2006 nos quais constam os nomes dos parlamentares e prefeitos envolvidos no mecanismo de desvio de verbas públicas, além da descrição minuciosa dos métodos utilizados pela quadrilha para tornar possível um esquema de fraude de tal magnitude. Por fim, integram tais relatórios uma lista com os nomes dos particulares envolvidos, bem como das empresas utilizadas.

Com base na análise feita por técnicos da CPMI, verificou-se que 70,72% das licitações vencidas pelo grupo PLANAM foram fragmentadas em duas para a aquisição do veículo em separado dos equipamentos, com a finalidade de realizar modalidade de licitação incompatível com o valor liberado do convênio (convite) – vide p. 264 do volume II do relatório de dezembro de 2006.

Quanto ao caso dos autos, é relevante notar o seguinte trecho do relatório de agosto de 2006 quanto ao então Deputado Federal CORIOLANO SALES (p. 310):

> **Luiz Antônio Trevisan VEDOIN** afirmou que, no ano de 2003, foi apresentado ao **Deputado Coriolano Sales** pelo Deputado Reginaldo Germano (PP-BA).
> Afirmou Luiz Antônio que realizou um acordo com o parlamentar, através do qual este receberia inicialmente 10% sobre os valores das emendas destinadas à área de saúde para aquisição de unidades móveis de saúde e equipamentos médico-hospitalares.
> Segundo Luiz Antônio, para o exercício de 2004, o Deputado Coriolano Sales apresentou emendas parlamentares em favor de Barra da Estiva, Caculé, Condeúba, Dom Basílio, Ibiassuce, **Livramento de Nossa Senhora**, Maetinga, Manoel Vitorino, Poções e Tanhaçu, conforme planilha de fl. 159 do avulso 1.
> Contudo, quanto a essas licitações, **Luiz Antônio afirmou que executou as dos municípios de Poções, Livramento de Nossa Senhora**, Caculé e Barra da Estiva e que **o contato com os municípios foi realizado pelo próprio Deputado, que ligava para os prefeitos municipais para avisar que alguém iria procurá-los, para acertar os detalhes sobre o direcionamento da licitação**.

O ESQUEMA SANGUESSUGA NO MUNICÍPIO DE LIVRAMENTO DE NOSSA SENHORA – CONVÊNIO Nº 5325/2004

O **Convênio n. 5325/2004**, celebrado em 31.12.2004 entre o Município de Livramento de Nossa Senhora/BA e o Ministério da Saúde, tinha por objeto a "**aquisição de unidade móvel de saúde** visando ao fortalecimento do SUS" (f. 451).

Por seus termos, a União ficou responsável pelo repasse de R$102.000,00 (cento e dois mil reais) – o que foi promovido no dia 18.05.2005 -, ao passo que o Município convenente deveria arcar com uma contrapartida de R$8.177,60 (oito mil, cento e setenta e sete reais e sessenta centavos), totalizando um montante de R$ 110.177,60.

O crédito orçamentário para cobrir o Convênio 5325/2004 decorreu de emenda parlamentar individual, de autoria do então Deputado Federal CORIOLANO SALES, consignada no Orçamento Geral da União referente ao Ministério da Saúde (Emenda nº 31700002 - f. 400-401).

O Município de Livramento de Nossa Senhora realizou, ainda, aporte de contrapartida extra, no valor de R$1.427,29, chegando-se ao total de R$114.210,72 (cento e quatorze mil, duzentos e dez reais e setenta e dois centavos) para despesas decorrentes do mencionado convênio (vide f. 583)

Ao invés de realizar um único certame licitatório, na modalidade Tomada de Preços (valor superior a R$ 80.000,00), para a aquisição de unidade móvel de saúde devidamente equipada, o núcleo local (Prefeito e agentes públicos municipais), acedendo às determinações e/ou influência do grupo político (CORIOLANO SALES e seu assessor), fracionaram ilicitamente o objeto da licitação e simularam a realização de duas cartas-convite.

Por meio da **Carta-Convite nº 019/2005**, pretendeu-se adquirir unidade móvel de saúde, do tipo ambulância suporte avançado (UTI móvel), tendo se sagrado vencedora a PLANAM IND. COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA.

Já na **Carta-Convite nº 023/2005**, destinada à aquisição de equipamentos e utensílios hospitalares para equipar a UTI móvel que seria adquirida no bojo da outra licitação, a empresa vencedora foi a FRONTAL IND E COMÉRCIO DE MÓVEIS HOSPITALARES LTDA.

Em verdade, tais licitações sequer ocorreram no mundo material, tendo havido posterior montagem com a finalidade de dar ares de licitude àquilo que outra coisa não foi senão na contratação direta das empresas do Grupo Vedoim. <u>No momento da abordagem do Prefeito CARLOS ROBERTO pelo Deputado Federal CORIOLANO SALES é que tais contratações foram definidas</u>. **O que se fez depois foi arregimentar outros agentes para simular a realização dos certames, com a reunião da documentação das empresas, inclusive**

mediante falsificação, e com a simulação da participação de empresas outras, cujos nomes eram usados pelo bando para legitimar o suposto caráter competitivo.

Afora gravíssimo ato de improbidade administrativa consistente no fracionamento ilícito do objeto da licitação para burlar a exigência legal da licitação Tomada de Preço (e dos seus consectários, como uma publicidade mais ampla[5]), foram deixados inúmeros rastros da montagem das licitações 019/2005 e 023/2005.

E mais: o Plano de Trabalho do Convênio nº 5325/2004 somente restou aprovado em 16.03.2005 (f. 431), data posterior à assinatura dos contratos administrativos com a PLANAM, em 18.02.2005, e com a FRONTAL, em 22.02.2005. Nota-se que os réus CORIOLANO SALES e WELLINTON, ao combinarem a empreitada ilícita com o Prefeito CARLOS ROBERTO, ignoraram a possibilidade de encaminhamento de parecer desfavorável ou com restrições à proposta apresentada pelo município, o que repercutiria no próprio custeio dos contratos firmados de forma açodada. Vejam-se, no ponto, as advertências consignadas pelo Ministério da Saúde nas f. 413-414 e 419.

2.1. Ilicitudes havidas na Carta-Convite nº 019/2005

Quanto à Carta-Convite nº 019/2005 (f. 16-76), observa-se que não passou de um certame simulado, no qual se constata facilmente ausência de publicidade, falsificação de documentos e assinaturas de dois dos supostos licitantes, entrega de convites a empresas situadas em outros Estados da Federação no mesmo dia do lançamento do edital (*sem a identificação dos supostos recebedores*) não exigência da documentação constante do edital para a habilitação dos interessados, dentre outras.

[5]Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais (...) deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: **III - em jornal diário de grande circulação no Estado** e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.

Vejamos a tramitação da referida licitação, marcada pelo indício de montagem posterior dos autos:

(i) solicitação do então Secretário de Saúde de deflagração de processo licitatório, objetivando a aquisição de UTI Móvel, "adaptados para atendimento médico", no valor estimado de R$ 74.500,00, supostamente em **21.01.2005** (f. 23);
(ii) indicação de previsão orçamentária pela chefe da tesouraria do município, em **24.01.2006** (f. 25);
(iii) determinação do Prefeito quanto à realização de licitação na modalidade convite, em **26.01.2006** (f. 27);
(iv) lançamento do edital da Carta-Convite nº 019/2005, subscrito pela Presidente da Comissão de Licitação e pelo então Prefeito, em **03.02.2005** (f. 28-34);
(v) aviso de licitação datado de 03.02.2005, subscrito pelo Presidente da Comissão de Licitação e pelo então Prefeito (f. 37);
(vi) parecer jurídico, datado de **03.02.2005**, por meio do qual se atesta a prévia análise das minutas da Carta-Convite nº 019/2005, lançada no próprio dia 03.02.2005;
(vii) protocolo de entrega de convite à empresa PLANAM, <u>situada em Cuiabá/MT</u>, em **03.02.2005** (f. 39), mesmo dia do lançamento do edital;
(viii) protocolo de entrega de convite à empresa MEDPRESS MEDICAMENTOS E SERVIÇOS LTDA, <u>situada em Cuiabá/MT</u>, em **03.02.2005** (f. 40-41), mesmo dia do lançamento do edital;
(ix) protocolo de entrega de convite à empresa ESTEVES & ANJOS LTDA, <u>situada em São Gonçalo/RJ</u>, em **03.02.2005** (f. 42), mesmo dia do lançamento do edital;
(x) ata de licitação, datada de **16.02.2005** (f. 73), registrando a presença das empresas PLANAM, ESTEVES & ANJOS e MEDPRESS (Multipress Digital), bem como a apresentação da melhor proposta pela PLANAM (R$63.000,00);

(xi) deliberação pela adjudicação do objeto da licitação pelos membros da Comissão de Licitação, em **16.02.2005**;

(xii) deliberação do então Prefeito pela homologação da licitação, em **17.02.2005** (f. 75);

(xiii) declaração da suposta afixação do Aviso de Licitação no átrio da Prefeitura, datada de 16.02.2006 (f. 76); e

(xiv) assinatura do contrato administrativo, em **18.02.2005**, oportunidade em que foi registrado desconto, supostamente concedido pela contratada, de R$3.500, com o que o valor global do contrato ficou em R$59.500,00 (f. 17-20).

Além da ausência de efetiva publicidade do certame e de parecer jurídico referente ao contrato administrativo e às demais etapas da licitação (Lei 8666/93, art. 38), não houve estimativas orçamentárias nem mapas comparativos de preços, em inobservância ao previsto no art. 43, inc. IV, da Lei n° 8.666/1993. Ou seja, não tinha a comissão de licitação parâmetros objetivos para analisar e julgar a proposta licitatória, se os preços estavam ou não compatíveis os preços praticados no mercado. Vejamos.

Ao apontar a necessidade da aquisição da UTI móvel, em 21.01.2005, o então Secretário Municipal de Saúde, GERARDO AZEVEDO JÚNIOR, apontou o valor estimado de R$ 74.500,00, sem apresentar qualquer justificativa para se ter chegado a tal montante, ou mesmo mencionado a existência de cotações de preços (f. 23).

Compulsando os autos do processo administrativo do Ministério da Saúde referente ao Convênio nº 5325/2004 (f. 402-592), observa-se que o mesmo valor de R$74.500,00 fora informado pelo Prefeito CARLOS ROBERTO SOUSA BATISTA ao Ministério da Saúde em 11.02.2005, sem mencionar, igualmente, a existência de cotação prévia de preços (f. 422-423).

Tal omissão quanto à prévia cotação de preços fazia parte do esquema criminoso, tendo decorrido da própria abordagem de CORIOLANO SALES e seu assessor junto ao Prefeito Municipal.

Também de modo a dar vazão ao compromisso ilícito, entabulado entre o núcleo político e o núcleo local, de assegurar a adjudicação dos objetos licitados às empresas do Grupo VEDOIN, observa-se que não foram exigidos pela Comissão de Licitação documentos previstos no edital para a habilitação dos interessados, tais como a "*inscrição atualizada no Registro Cadastral da Secretaria Municipal de Administração Geral*" (item 4.11.b) e a integralidade das certidões das empresas interessadas, sobretudo da ESTEVES & ANJOS, da qual sequer se exigiu a apresentação de cópia dos atos constitutivos.

Quanto a esta empresa, sequer sua proposta financeira consta dos autos da licitação forjada. Aliás, os únicos documentos que dizem respeito a tal sociedade empresária consistem em cópias dos documentos de identificação dos sócios e certidão negativa de débitos tributários federais (f. 68-70).

No ponto, registra-se que o sócio-administrador da **ESTEVES & E ANJOS LTDA ME**, sediada em São Gonçalo/RJ, atestou de forma categórica que "sua empresa NUNCA participou de licitação no Estado da Bahia, e muito menos na Prefeitura Municipal de Livramento de Nossa Senhora/BA" (f. 193).

Acrescentou, ainda, que a empresa tem sido demandada em diversas ações de improbidade administrativa Brasil afora em razão da utilização de documentos e assinaturas falsas nas licitações da Operação Sanguessuga, e que tal falsidade foi devidamente atestada por perícia judicial grafológica realizada no Juízo Federal de Nova Friburgo/RJ no bojo do processo nº 0000809-91.2009.4.02.5105 (f. 199-262).

A seu turno, instado a manifestar-se, o representante legal da **MEDPRESS MEDICAMENTOS E SERVIÇOS LTDA** (Multipress Digital - sediada em Cuiabá/MT) consignou não haver participado de nenhuma licitação no Município de Nossa Senhora do Livramento em 2005, destinada à aquisição de unidade de saúde móvel. Em acréscimo, pontuou que não reconhece quaisquer das assinaturas atribuídas à empresa nos autos do procedimento licitatório (f. 371-372).

2.2. Ilicitudes ocorridas na Carta-Convite nº 023/2005 e na execução do respectivo contrato

Também a Carta-Convite nº 023/2005 (f. 77-161) consistiu em procedimento forjado, destinado ao desvio de dinheiro público. De igual modo, observam-se ilicitudes como ausência de publicidade, falsificação de documentos e assinaturas de um dos supostos licitantes, entrega de convites a empresas situadas em outros Estados da Federação no mesmo dia do lançamento do edital (*sem a identificação dos supostos recebedores*) não exigência da documentação constante do edital para a habilitação dos interessados, dentre outras.

Vejamos a tramitação desta licitação, igualmente marcada pelo indício de montagem posterior dos autos:

> (i) solicitação do então Secretário de Saúde de deflagração de processo licitatório, objetivando a aquisição de equipamentos e utensílios hospitalares para a UTI Móvel licitada na outra Carta-Convite, no valor estimado de R$ 38.400,00, supostamente em **25.01.2005** (f. 85-86);
> (ii) indicação de previsão orçamentária pela chefe da tesouraria do município, em **26.01.2006** (f. 89);
> (iii) determinação do Prefeito quanto à realização de licitação na modalidade convite, em **28.01.2006** (f. 91);
> (iv) lançamento do edital da Carta-Convite nº 023/2005, subscrito pela Presidente da Comissão de Licitação e pelo então Prefeito, supostamente em **07.02.2005** (f. 92-98);
> (v) aviso de licitação datado de 07.02.2005, subscrito pelo Presidente da Comissão de Licitação e pelo então Prefeito (f. 102);
> (vi) parecer jurídico, datado de **07.02.2005**, por meio do qual se atesta a prévia análise das minutas da Carta-Convite nº 023/2005, lançada no próprio dia 07.02.2005;

(vii) protocolo de entrega de convite à empresa FRONTAL, situada em Cuiabá/MT, em **07.02.2005** (f. 104), mesmo dia do lançamento do edital;

(viii) protocolo de entrega de convite à empresa MEDPRESS MEDICAMENTOS E SERVIÇOS LTDA, situada em Cuiabá/MT, em **03.02.2005** (f. 105), **QUATRO DIAS *ANTES* DO LANÇAMENTO DO EDITAL DO CONVITE**;

(ix) protocolo de entrega de convite à empresa ADILVAN COMÉRCIO E DISTRIBUIDORA LTDA, situada em Cuiabá/MT, em **07.02.2005** (f. 106), mesmo dia do lançamento do edital;

(x) ata de licitação, datada de **18.02.2005** (f. 158), registrando a presença das empresas FRONTAL, MEDPRESS e ADILVAN, bem como a apresentação da melhor proposta pela FRONTAL (R$31.000,00);

(xi) deliberação pela adjudicação do objeto da licitação pelos membros da Comissão de Licitação, em **18.02.2005** (f. 159);

(xii) mapa comparativo das propostas e deliberação do então Prefeito pela homologação da licitação, em **21.02.2005** (f. 160);

(xiii) declaração da suposta afixação do Aviso de Licitação no átrio da Prefeitura, datada de 18.02.2006 (f. 161); e

(xiv) assinatura do contrato administrativo, em **22.02.2005**, oportunidade em que foi registrado desconto, supostamente concedido pela contratada, de R$500, com o que o valor global do contrato ficou em R$30.500,00 (f. 78-82).

Tal licitação foi alvo das mesmas ilicitudes que acometeram a licitação voltada para a outra fração do objeto. Constatou-se a ausência de efetiva publicidade do certame e de parecer jurídico referente ao contrato administrativo e às demais etapas da licitação (Lei 8666/93, art. 38), bem como a inexistência de critério técnico ou cotação de preços para se chegar ao valor estimado da licitação (f. 85-86 e 422-423).

Também aqui não foram exigidos pela Comissão de Licitação documentos previstos no edital para a habilitação dos interessados, tais como a

"*inscrição atualizada no Registro Cadastral da Secretaria Municipal de Administração Geral*" (item 4.11.b).

E mais: o representante legal da **MEDPRESS MEDICAMENTOS E SERVIÇOS LTDA** (Multipress Digital), com sede em Cuiabá/MT, informou não haver participado de nenhuma licitação no Município de Nossa Senhora do Livramento em 2005, destinada à aquisição de utensílios e equipamentos hospitalares para aparelhamento de unidade móvel de saúde.

Em acréscimo, disse não reconhecer quaisquer das assinaturas atribuídas à empresa nos autos do procedimento licitatório (f. 371-372).

Corrobora tais informações o documento de f. 105, que atesta o recebimento pela MEDPRESS do convite para participar da licitação nº 023/2005 em **03.02.2005** (f. 105), ou seja quatro dias *antes* do lançamento do edital do certame, demonstrando tratar-se de procedimento montado.

Mas não parou por aí a sucessão de ilicitudes e evidências de fraudes. Conforme informação constante da Nota nº 177/2014, a **Receita Federal** informou que "***não foi confirmada a autenticidade da cópia da certidão nº 026322004-10001041, referente à FRONTAL*** *IND. E COME. DE MOVEIS HOSPITALARES LTDA – ME – CNPJ 01.140.694/0001-25*" (f. 365). Tal certidão, que justificou a habilitação da FRONTAL pela Comissão e a posterior chancela pelo Prefeito, encontra-se encartada à f. 120 dos autos.

Fechada a questão da montagem do procedimento licitatório, faz-se necessário observar que, além da questão do superfaturamento (que será detalhada mais abaixo), houve inobservância das especificações dos equipamentos constantes do plano do trabalho (vide análise comparativa entre a nota fiscal de f. 329 e o documento de f. 430).

Nota-se também que **a execução do contrato decorrente do Convite nº 023/2005 contemplou pagamento a maior (*rectius*: desvio de dinheiro público) em favor da FRONTAL, desamparado de qualquer título**.

Isto porque o contrato administrativo nº 023/2005 ajustou o pagamento de R$30.500,00 (vide f. 79), ao passo que os documentos de f. 324-331 atestam que a Prefeitura Municipal realizou depósito de R$31.000,00 na conta-corrente da empresa do grupo VEDOIM.

DA RESPONSABILIDADE DOS DEMANDADOS

A máfia para a aquisição de ambulâncias superfaturadas agia em todas as fases do processo de aquisição, desde o nascedouro do ato até a prestação de contas dos recursos repassados aos municípios.

A "conexão parlamentar" tinha como propósito garantir o aporte de recursos públicos à venda de ambulâncias, bem como contactar a articular com os Prefeitos o fracionamento e direcionamento das licitações, viabilizando efetivamente o lucro da operação.

O então Deputado Federal **CORIOLANO SOUSA SALES**, mediante prévio acordo realizado com os empresários **DARCI JOSÉ VEDOIN** e **LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN** e em razão do pagamento de propina, apresentou a Emenda Parlamentar nº 31700002 ao Orçamento Geral da União, direcionadas à aquisição de unidades móveis de saúde por diversos municípios do Estado da Bahia, dentre eles o **Município de Livramento de Nossa Senhora**, em troca do pagamento de propina sobre o valor das emendas.

LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN, DARCI JOSÉ VEDOIN e RONILDO MEDEIROS, em sucessivos depoimentos prestados em Juízo e em sede policial, esclareceram todos os meandros do delito e, muito especialmente, os termos do acordo espúrio celebrado com **CORIOLANO SOUSA SALES**. Vejamos alguns trechos das declarações prestadas por LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN:

> "QUE todas as licitações estavam direcionadas e eram do conhecimento dos prefeitos; Que os deputados Reginaldo Germano, Coriolano Sales e Robério Nunes foram os

responsáveis por emendas em favor desses municípios; (...); QUE com relação ao Deputado Coriolano Sales, respondeu às perguntas que se seguiram; QUE o interrogando veio a conhecer o parlamentar através do deputado Reginaldo Germano, no ano de 2003; QUE realizou acordo com este, no sentido de pagar 10% sobre o valor das emendas que o parlamentar destinaria para a área de saúde, para a aquisição de unidades móveis e equipamentos hospitalares; QUE para o exercício de 2004, o parlamentar apresentou emendas em favor de Barra da Estiva, Caculé, Condeúba, Dom Basílio, Ibiassuce, **Livramento de Nossa Senhora**, Maetinga, Manoel Vitorino, Poções e Tanhaçu, conforme planilha de fls. 159 do avulso I; QUE dessas licitações, o interrogando executou apenas as dos municípios de Poções, **Livramento de Nossa Senhora**, Caculé e Barra da Estiva; QUE o contato com os municípios foi realizado pelo próprio parlamentar, que ligava para os prefeitos avisando de que alguém iria procurá-los, para acertar os detalhes sobre o processo de licitação; (…)
(Auto de interrogatório de Luiz Antônio Trevisan nos processos 2006.36.00.007594-5 e 2006.36.00.008041-2).

"Que está prestando depoimento de forma espontânea, com o desejo de colaborar com a Justiça para que seja esclarecido totalmente os fatos relacionados com a "MÁFIA DOS SANGUESSUGAS"; QUE era gerente da empresa PLANAM, pertencente à sua família; (…) QUE com relação ao envolvimento do ex-Deputado CORIOLANO DE SOUZA SALES, no que se denominou "ESCÂNDALO DAS SANGUESSUGAS", esclarece que o mesmo fez várias emendas parlamentares para que fossem disponibilizados recursos às Prefeituras do Estado da Bahia, e em troca recebeu por parte da PLANAM e do Sr. RONILDO PEREIRA DE MEDEIROS, uma máquina off-set no valor de R$ 162.448,05 (cento e sessenta e dois mil, quatrocentos e quarenta e oito reais e cinco centavos), conforme contrato de fls. 98/101 do apenso I; QUE a máquina off-set foi paga em sua totalidade, cabendo a PLANAM quitar R$ 119.728,05 e RONILDO R$ 42.720,00; (…) QUE referente às emendas feitas pelo ex-Deputado CORIOLANO SALES, recorda-se que a PLANAM vendeu ambulâncias para os municípios de Barra da Estiva, Caculé e **Livramento Nossa Senhora**, todos no Estado da Bahia; QUE as licitações nesses municípios foram direcionadas para que fosse vencedora a PLANAM não se recordando qual modalidade, se foi tomada de preço ou carta convite; (...); QUE geralmente o Declarante tratava diretamente com o ex-Deputado CORIOLANO SALES ou com seu assessor WELITON BRITO DAVI CARVALHO; QUE não se recorda de ter depositado ou entregue dinheiro a WELITON; (…)"
(f. 118-121 da ação penal nº 9789-73.2010.4.01.3600)

Após, o **CORIOLANO SALES**, tanto diretamente quanto por meio do assessor parlamentar **WELITON BRITO DAVID CARVALHO**, contactou o núcleo local da organização criminosa em Livramento de Nossa Senhora, capitaneada pelo então Prefeito CARLOS ROBERTO SOUTO BATISTA, oportunidade em que foi ajustada a simulação de duas licitações na modalidade Carta-Convite, com fracionamento ilícito do objeto, para a aquisição de unidade móvel de saúde e de aparelhos médicos para equipá-la.

Na oportunidade, tais agentes (núcleo parlamentar e núcleo local) combinaram os detalhes do direcionamento dos certames, bem como as pessoas jurídicas do Grupo VEDOIN que ganhariam as licitações, quais sejam **PLANAM INDÚSTRIA, COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA** e **FRONTAL INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MÓVEIS HOSPITALARES LTDA**.

Na sequência, o Prefeito, acompanhado de seus asseclas, simulou a existência dos procedimentos licitatórios nº 019/2005 e 023/2005, artificiosamente realizada na modalidade convite, o que foi determinante para a realização do desvio de dinheiro público em favor das empresas **PLANAM** e **FRONTAL** (ambas do Grupo VEDOIN), que em tais certames foram representadas, respectivamente, por **CLÉIA MARIA TREVISAN VEDOIN** (f. 39 e 73) e **RONILDO PEREIRA DE MEDEIROS** (f. 104 e 158).

Enfim, as cartas-convites referidas não passaram de engodo tendente a mascarar a aquisição superfaturada das unidades móveis de saúde sem qualquer observância dos princípios que regem a administração pública. Nessa quadra, os requeridos concorreram, de forma consciente e voluntária, para a prática de atos de improbidade no bojo do Convênio nº 5325/2004 e das retromencionadas licitações.

Assim agindo, os requeridos incorreram na descrição dos **incisos I e IX do art. 9º e dos incisos I, V, VIII, IX e XII do art. 10, ambos da Lei nº 8.429/1992**. Já em relação a **DARCI JOSÉ VEDOIN**, **LUIZ ANTÔNIO TREVISAN**

VEDOIN, **CLÉIA MARIA TREVISAN VEDOIN**, **RONILDO PEREIRA DE MEDEIROS**, **PLANAM INDÚSTRIA, COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA e FRONTAL INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MÓVEIS HOSPITALARES LTDA,** a responsabilização se faz com emprego da norma de extensão contida no art. 3º da Lei nº 8.429/92:

> Art. 3° As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

DO PREJUÍZO AO ERÁRIO

Observe-se que as regras impostas aos procedimentos licitatórios existem para que o dinheiro público seja devidamente aplicado, com a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Lembra-se que, frustrada a licitude do processo licitatório, o contrato decorrente dessa conduta é ilegal e nulo (art. 49, § 2º, da Lei nº 8.666/93)[6].

Em face disso, e por estar configurada a má-fé dos agentes ímprobos, os pagamentos efetuados com "amparo contratual" são indevidos, gerando aos envolvidos o dever de indenizar o valor correspondente ao que foi pago pela Administração, independentemente da execução parcial ou total do contrato, nos termos da norma jurídica extraída do parágrafo único do 59 da Lei nº 8.666/93)[7].

[6]**Lei 8.666/93 - Art. 49.** A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá […] anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado. **§ 1º** A anulação do procedimento licitatório por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei. **§ 2º** A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei. (...).

[7]**Lei 8.666/93 - Art. 59**. A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.
Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, **contanto que não lhe seja imputável**, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.

Apesar de a redação do mencionado dispositivo ser aparentemente truncada, sua compreensão é mais simples do que se imagina. Como salienta MARCELO BORGES DE MATTOS MEDINA[8]:

> "Do enunciado normativo resultam as seguintes normas: **(i)** o contratado a quem seja imputável a nulidade da licitação ou do contrato não tem direito a indenização nem mesmo pelo que houver executado; **(ii)** caso o contratado não tenha dado causa à nulidade, tem direito a indenização pelas parcelas executadas, bem como por qualquer prejuízo que venha a comprovar; **(iii)** nessa última hipótese, sendo devida indenização ao contratado, à administração pública cumpre promover a responsabilidade de quem deu causa à nulidade, cabendo-lhe, naturalmente, no âmbito civil, a adoção de medida voltada à obtenção de ressarcimento pelos valores pagos.
> A norma no sentido de que o contratado responsável pela nulidade não faz jus sequer à indenização pelo que tenha executado emerge da leitura a contrario sensu do citado parágrafo único do art. 59 da Lei no 8.666/1993, a qual confirma a regra geral do §1º do art. 49 do mesmo diploma. Com efeito, aquele dispositivo impõe à administração o dever de indenizar o contratado, 'contanto que não lhe seja imputável' a nulidade. Logo, **se lhe for imputável o vício, seja por ter obtido de agente público favorecimento indevido, seja por ter participado de certame em conluio com os demais licitantes, seja ainda por outro motivo, a indenização não lhe será devida, nem pelo que tiver executado**, nem por qualquer prejuízo que possa alegar".

Não por outra razão, o STJ tem jurisprudência firmada no sentido de que a indenização pelos serviços prestados à administração em decorrência de contrato nulo somente é possível se o contratante estiver de boa-fé. Se, diversamente, for comprovada a má-fé do contratado (como ocorre na improbidade administrativa), não faz ele jus a qualquer pagamento. Veja-se:

> DIREITO ADMINISTRATIVO. INDENIZAÇÃO POR SERVIÇOS PRESTADOS NO CASO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO NULO. **Reconhecida a nulidade de contrato administrativo por ausência de prévia licitação, a Administração Pública não tem o dever de indenizar os serviços prestados pelo contratado na hipótese em que este tenha agido de má-fé**

[8]MEDINA, Marcelo Borges de Mattos. Dano ao erário em hipóteses de licitação ou contrato viciado, *in Revista de Direito Administrativo*, vol. 254. Rio de Janeiro: FGV, mai./ago. 2010, p. 30-31

> **ou concorrido para a nulidade do contrato**. Realmente, o fato de um contrato administrativo ter sido considerado nulo por ausência de prévia licitação não exime, em princípio, a Administração do dever de indenizar o contratado pelos serviços por ele prestados. Todavia, em consideração ao disposto no art. 59 da Lei 8.666/1993, devem ser ressalvadas as hipóteses de má-fé ou de ter o contratado concorrido para a nulidade do contrato.
> **STJ**, AgRg no REsp 1394161/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, Segunda Turma, julgado em 08.10.2013 (cf. Informativo nº 0529, de 6 de novembro de 2013)

Trazendo esse raciocínio para o campo da improbidade administrativa, conclui-se que a conduta ímproba de frustrar a licitude de procedimento licitatório, enseja aos responsáveis o dever solidário (art. 942 do CC) de reparação do prejuízo ao erário no valor equivalente ao que foi pago indevidamente em função do contrato nulo.

O direito não premia a má-fé. Seguindo essa lógica, *não é justo nem razoável que, exatamente nos casos de corrupção, a bandeira do "enriquecimento ilícito da Administração" seja levantada para eximir os agentes ímprobos do ressarcimento do dano provocado aos cofres públicos*. Aceitar essa tese implica premiar a improbidade em vez de puni-la, frustrando os objetivos da licitação de selecionar a proposta que seja mais vantajosa à Administração mediante um processo que assegure a isonomia entre os licitantes (art. 3º da Lei nº 8.666/93).

Sob outro viés, negar o ressarcimento ao erário nos casos de fraude à licitação significa dar guarida ao "oculto" enriquecimento, definitivamente ilícito, dos agentes ímprobos. Beneficiar-se-iam os contratados, que, no mínimo, sequer se submeteram aos riscos inerentes ao seu ramo de atividades, devido à certeza de que contrataria com a Administração por meio de um processo fraudulento – certamente oferecido em troca de algum favor escuso em prol dos agentes públicos envolvidos (como a promoção política, o desvio de verbas, etc.). No ponto, é conveniente lembrar que as empresas vencedoras faziam parte de

esquema criminoso de primeira grandeza, sendo essencialmente voltadas para a prática de atos lesivos contra a Administração Pública.

No ponto, torna-se oportuna a referência aos seguintes precedentes, que bem sintetizam o posicionamento dos Tribunais:

> APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FRUSTRAÇÃO AO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. EMPRESAS DE FACHADA. DANO AO ERÁRIO.** COMPROVAÇÃO. DOLO. CONFIGURAÇÃO. (...)
> 3. A frustração do procedimento licitatório, sem pesquisa de mercado, com empresas de fachada e com propostas sem identificação dos responsáveis causa, indubitavelmente, **prejuízo ao erário, mesmo que o objeto do contrato tenha sido entregue**. **A apropriação dos recursos públicos em favor de terceiro resta manifesta, uma vez que, por óbvio, parte dos valores serviu para, pelo menos** (se desconsiderarmos o sobrepreço advindo da falta de pesquisa de mercado e ausência de competição regular)**, remunerar o responsável pela empresa, que, de outro modo, não seria remunerado**. (...)
> (**TRF5**, APELREEX 200982010042314, Desembargadora Federal Cíntia Menezes Brunetta, Terceira Turma, DJE de 30.07.2012)[9]

> CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. (…) INVIABILIZAÇÃO DO CARÁTER COMPETITIVO DOS CERTAMES. DANO AO ERÁRIO. LEIS Nº 8.666/93. ART. 10, VIII, DA LEI Nº 8.429/92. DOLO GENÉRICO. SUFICIÊNCIA DA CULPA. **EXECUÇÃO DAS OBRAS E APROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS COMO ATENUANTES DA SANÇÃO, MAS NÃO EXCLUDENTES DA RESPONSABILIDADE**. MENSURAÇÃO DAS PUNIÇÕES. ART. 12 DA LEI Nº 8.429/92 E PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. PROVIMENTO DO RECURSO.
> 1. Apelação interposta contra sentença de improcedência do pedido de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, ajuizada com vistas à responsabilização dos

[9]Acórdão confirmado pelo STJ: Agravo em Recurso Especial nº 441.759 - PB (2013/0396501-6). Relatora: Ministra MARGA TESSLER (Juíza Federal convocada do TRF 4ª Região) – 10.02.2015.

réus (ex-Prefeito JOSÉ DE ARIMATÉIA, ex-Presidente de Comissão Permanente de Licitação LINDEMBERGUE e particulares LAERTE, CARLOS ALBERTO e ANTÔNIO) pela malversação de recursos públicos federais, repassados ao Município de Montadas/PB, através de **contrato de repasse** junto ao PRONAF (para a construção cisternas) e de convênio junto à FUNASA (para a execução de módulos sanitários), no importe **total de R$138.240,84**. (…)

8. In casu, **é desimportante que as obras tenham sido realizadas ou que as prestações de contas tenham sido aprovadas** (lembre-se que as instâncias de responsabilização são independentes e, se houve aprovação de contas na seara administrativa, nesta esfera jurisdicional ficaram comprovadas as ilicitudes afirmadas pelo autor). **O fato é que as licitações atinentes às obras foram fraudadas, não se podendo olvidar que fraude à licitação ocasiona prejuízo aos cofres públicos, tendo em conta que inviabiliza a concorrência e, consequentemente, a escolha da melhor proposta**. "*A fraude à licitação tem como consequência o chamado dano in re ipsa, reconhecido em julgados que bem se amoldam à espécie* (REsp 1.280.321/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma DJe 9.3.2012; REsp 1.190.189, Relator Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 10.9.2010; STF, RE 160.381/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, Segunda Turma, DJ 12.8.1994)" (STJ, 2T, AgRg nos EDcl no AREsp 178.852/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, julgado em 14/05/2013). "*A indevida dispensa de licitação, por impedir que a administração pública contrate a melhor proposta, causa dano in re ipsa, descabendo exigir do autor da ação civil pública prova a respeito do tema*" (STJ, 2T, REsp 817.921/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, julgado em 27/11/2012). **A execução das obras e a aprovação da prestação de contas podem influir, contudo, na mensuração das sanções, de modo a minimizá-las**. (…)

10. Quanto às sanções, devem obedecer ao comando do art. 12 da Lei nº 8.429/92 e aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, além de deverem ser mensuradas em atenção também ao fato de as obras terem sido concluídas. Assim:

10.1. **todos ficam condenados, solidariamente, a devolverem aos cofres públicos a quantia de R$138.240,84**, corrigida monetariamente e com o cômputo de juros de mora de 0,5% ao mês;

(**TRF5**, AC 00014609520114058201, Desembargador Federal Francisco Cavalcanti, Primeira Turma, DJE de 03.04.2014).

Ora, como bem observado pelos Tribunais, *dada a opção pelo fracionamento ilícito do objeto licitado, bem como pela simulação da existência das Cartas-Convite, não é de se esperar que o objetivo tenha sido conseguir preço módico na aquisição da unidade móvel de saúde e dos equipamentos*. Vejamos:

> ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. ILEGITIMIDADE PASSIVA. PRELIMINARES REJEITADAS. FRAUDE A LICITAÇÃO. SIMULAÇÃO. ARTIGO 10, INCISO VIII, DA LEI 8.429/92. (...)
> 4. A propriedade das empresas licitantes é de uma única pessoa, o réu José Ribamar Vieira Oliveira, como demonstram as conclusões do ICP n. 3971/04. Tal conclusão resulta de pontos comuns àquelas empresas, como mesmo endereço (Leopoldino e Nova Magia), mesmo número de telefone (Comercial Atitude e Nova Magia), além do fato de ter sido encontrado, na sede da empresa Leopoldino, bloco de orçamento da Nova Magia, o qual indicava como sócio, o portador do CPF 569.352.006-44, que é o próprio José Ribamar. E ainda, a procuração outorgada a José Ribamar para que representasse a empresa Comercial Atitude Ltda. 5. A documentação constante dos autos demonstra que **a data dos recibos de entrega dos convites em 17/5/2003 e 18/5/2003 é anterior à data de abertura do processo licitatório**, que se deu em 20/5/2003, evidenciando o direcionamento da licitação às empresas convidadas, bem como tratar-se o processo licitatório de uma verdadeira montagem.
> 6. **Dada a simulação da licitação realizada, não é de se esperar que o objetivo tenha sido conseguir preço módico na aquisição das mercadorias. Deve ser afastada a tese de que não houve proveito patrimonial por parte dos réus, nem enriquecimento ilícito**.
> 7. Com base na prova dos autos, restou cabalmente demonstrado o dolo na conduta dos apelantes. 8. Recursos improvidos.
> (**TRF1**, AC 00001647320104013807, Juiz Federal KLAUS KUSCHEL (Convocado), Terceira Turma, e-DJF1 DATA: 24.07.2015 Página: 267).

> (...) conforme o art. 334, incs. I e IV, independem de prova os fatos notórios.
> 7. Ora, evidente que, segundo as *regras ordinárias de experiência (ainda mais levando em conta tratar-se, na*

> *espécie, de administradores públicos)*, o direcionamento de licitações, por meio de fracionamento do objeto e dispensa indevida de procedimento de seleção (conforme reconhecido pela origem), levará à contratação de propostas eventualmente superfaturadas (salvo nos casos em que não existem outras partes capazes de oferecerem os mesmos produtos e/ou serviços). (…).
> 9. Dessa forma, milita em favor da necessidade de procedimento licitatório precedente à contratação a presunção de que, na sua ausência, **a proposta contratada não será a economicamente mais viável e menos dispendiosa, daí porque o prejuízo ao erário é notório**. Precedente: REsp 1.190.189/SP, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe 10.9.2010.
> 10. Despicienda, pois, a necessidade de prova do efetivo prejuízo porque, constatado, ainda que por meio de inquérito civil, que houve indevido fracionamento de objeto e dispensa de licitação injustificada (novamente: essas foram as conclusões da origem após análise dos autos), o prejuízo é inerente à conduta. Afinal, **não haveria sentido no esforço de provocar o fracionamento para dispensar a licitação se fosse possível, desde sempre, mesmo sem ele, oferecer a melhor proposta**, pois o peso da ilicitude da conduta, peso este que deve ser conhecido por quem se pretende administrador, faz concluir que os envolvidos iriam aderir à legalidade se esta fosse viável aos seus propósitos"
> (**STJ**, REsp 1280321/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Segunda Turma, julgado em 06.03.2012, DJe 09/03/2012).

Considerando o exposto, vê-se que os contratos administrativos firmados a partir das licitações acima mencionadas alcançam o valor global de R$90.000,00 (noventa mil reais), que deve ser contabilizado como prejuízo ao erário[10].

Computando a correção monetária consoante as diretrizes fixadas pelo TCU no Acórdão n° 1603/2011-Plenário (Taxa Selic), chega-se ao montante de **R$ 271.752,59 (duzentos e setenta e um mil, setecentos e cinquenta e dois reais de cinquenta e nove centavos)**[11].

[10] *É relevante notar que o restante do dinheiro do convênio nº 5325/2004 foi consumido em outra licitação promovida pela Prefeitura de Livramento de Nossa Senhora (Convite 066/2005, destinado à aquisição de veículo para o transporte de usuários do SUS), que será objeto de ação própria.*

[11] Utilizou-se como parâmetro para a correção monetária a data inicial de 01.09.2005, haja vista que os pagamentos às empresas do Grupo Vedoim ocorreram em julho e agosto de 2005. Cf. Calculadora do Banco Central do

Além disso, nota-se que a execução do contrato decorrente do Convite nº 023/2005 contemplou **pagamento a maior (*rectius*: desvio de dinheiro público) em favor da FRONTAL**, no importe de R$500,00, em 25.08.2005, como se conclui da análise dos documentos de f. 79 e 331 dos autos. Atualizado monetariamente, tal valor corresponde a **R$ 1.515,14 (mil quinhentos e quinze reais e quatorze centavos)**.

Outrossim, não se descarta a ocorrência de sobrepreço nos contratos administrativos ora combatidos, o que será oportunamente aferido mediante o recurso à metodologia estabelecida pelo TCU para os casos da Operação Sanguessuga (f. 617-645).

DOS DANOS MORAIS COLETIVOS

A Lei nº 8.429/1992 dispõe que o agente público ímprobo deve ser condenado a reparar os danos que o seu comportamento tenha ocasionado. O texto do diploma em apreço não distingue entre o dano material suportado pelo erário e o dano moral que o ente público e a coletividade tenham experimentado em razão do exercício irregular da função pública.

Havendo sido comprovado que os ora demandados CORIOLANO SOUSA SALES e WELLINTON DAVID CARVALHO, em concurso com o núcleo local da Máfia dos Sanguessugas em Livramento de Nossa Senhora, agiram com infidelidade e desprezo em face das nobres atribuições dos cargos que exerciam, torna-se forçoso concluir que concorreram para macular a reputação da Administração Pública perante a sociedade brasileira, reforçando o sentimento de desapontamento e desconfiança, com relação às autoridades, e de decepção, quanto ao progresso local, frustrando as expectativas da comunidade.

Também assim quanto à conduta dos demandados PLANAM, FRONTAL, DARCI JOSÉ VEDOIN, LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN, CLÉIA

Brasil em <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAO/publico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores&aba=4>.

MARIA TREVISAN VEDOIN e RONILDO PEREIRA DE MEDEIROS, que se valeram da moldura da atividade empresarial para provocar a sangria dos cofres públicos.

Afora os prejuízos diretamente resultantes da utilização indevida dos recursos públicos, usualmente adjetivados de danos materiais, afigura-se cristalina, na hipótese, a necessidade de indenização dos gravames ocasionados a toda a sociedade brasileira, em virtude da afronta ao objetivo fundamental da República previsto no art. 3º da CR, qual seja a redução das desigualdades regionais, que, de longa data, envergonham o País.

Destarte, parece-nos claro que o ato desonesto praticado em detrimento da Administração Pública causa lesão de ordem imaterial. Nesse sentido também se posiciona FÁBIO MEDINA OSÓRIO:

> **Ressarcimento do dano abrange, por certo, dano moral**, até porque a lei fala, no art. 12, III, em ressarcimento do dano, se houver, nos casos em que a improbidade traduz mera transgressão aos princípios (...) aqui, visão sistemática permite tal conclusão, na medida em que a doutrina, de longa data, vem admitindo reparação de dano moral à pessoa jurídica, o que pode ocorrer com gravidade em se tratando de determinados atos de improbidade atentatórios aos princípios da administração pública.

DA INDISPONIBILIDADE DE BENS DOS REQUERIDOS

3.1. Da tutela de evidência

Contempla o art. 37, § 4º, da Constituição, entre as medidas aplicáveis aos agentes públicos autores de atos de improbidade, a decretação de indisponibilidade de seus bens. Cuida-se de medida de natureza cautelar tão importante que expressamente mencionada no texto constitucional.

Constatado o dano ao patrimônio público, predomina o interesse público em garantir futura execução, em detrimento do interesse do demandado em ação de improbidade administrativa. A impunidade resultante da dilapidação afigura-se tão provável e evidente que a Constituição cuidou – muito bem, aliás – de explicitar a necessidade da decretação da medida restritiva.

Conferindo efetividade à previsão constitucional, disciplina o art. 7º, parágrafo único, da Lei nº 8.429/1992:

> **Art. 7°** Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá à autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.
>
> Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito.

Desse modo, a indisponibilidade incide sobre tantos bens quantos forem necessários para o ressarcimento integral do dano, para a perda do acréscimo patrimonial indevido e, conforme jurisprudência reiterativa do STJ, para o pagamento de multa civil, recomendando-se que o autor da ação indique os respectivos valores, mas *sem a necessidade de individualizar os bens*; aliás, é precisamente esta característica salutar que distingue a medida de indisponibilidade (art. 7º) do seqüestro previsto no art. 16 da LIA.

Com efeito, havendo veementes indícios da prática de ato de improbidade pelos réus (*fumus boni iuris*), a legislação impõe o deferimento da medida, sendo presumido o *periculum in mora* na própria conduta desonesta dos agentes, bem como na ação deletéria do tempo na efetividade do provimento judicial final da ação de improbidade.

Vocacionada que é à *restitutio in integrum* dos danos causados ao erário e ao asseguramento do provável pagamento de multa civil, a

indisponibilidade pode alcançar todos os bens do demandado, e não somente os adquiridos após a prática dos atos ímprobos. Corolário, aliás, do princípio jurídico elementar de que o patrimônio do devedor responde por suas dívidas (art. 942 do CC de 2002). Assim entende o STJ:

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO – **AÇÃO CIVIL PÚBLICA – INDISPONIBILIDADE DE BENS: ART. 7º DA LEI 8.429/92 – REQUISITOS DO FUMUS BONI IURIS E DO PERICULUM IN MORA – DECRETAÇÃO SOBRE BENS ADQUIRIDOS ANTES DOS ATOS SUPOSTAMENTE ÍMPROBOS: POSSIBILIDADE** – VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC: INEXISTÊNCIA.
> 1. Inexiste violação do art. 535 do CPC se o Tribunal analisa, ao menos implicitamente, as questões tidas por omissas.
> 2. O STJ tem entendido que a medida prevista no art. 7º da Lei 8.429/92 tem natureza cautelar e seu deferimento depende da presença do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.
> 3. **Prevalece nesta Corte a tese de que a indisponibilidade pode alcançar bens adquiridos antes ou depois da suposta prática do ato ímprobo**.
> 4. Recurso especial provido em parte.
> (**STJ**, Resp. nº 811979/SP, 2ª Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, j. 16/09/2008, DJ 14/10/2008).

Consoante frisado no acórdão em referência, a indisponibilidade de bens, por óbvio, não prescinde dos requisitos gerais para a concessão das medidas cautelares, quais sejam: *fumus boni juris*, ou plausibilidade do direito substancial invocado, e *periculum in mora*, ou risco de ineficácia (ainda que parcial) da tutela jurisdicional exorada.

In casu, restam presentes ambos os requisitos. O *fumus boni juris* salta aos olhos mediante simples e perfunctória análise do acervo probatório que instrui a inicial do processo principal, na forma narrada mais acima.

O segundo requisito (*periculum in mora*) emerge da imperativa necessidade de acautelar o êxito da futura execução em desfavor dos demandados, para integral ressarcimento do dano ao erário e pelo pagamento da multa civil. Não se pode perder de vista, na aferição da necessidade da medida, a gravidade dos fatos e os elevados valores envolvidos.

Nas precisas lições de FÁBIO MEDINA OSÓRIO[12]:

> Primeiro, não se mostra crível aguardar que o agente público comece a dilapidar seu patrimônio para, só então, promover o ajuizamento da medida cautelar autônoma de seqüestro de bens. Tal exigência traduziria concreta perspectiva de impunidade e esvaziamento do sentido rigoroso da legislação. **O *periculum in mora* emerge, via de regra, dos próprios termos da inicial, da gravidade dos fatos, do montante, em tese, dos prejuízos causados ao erário**. (…)
> Esperar a dilapidação patrimonial, quando se trata de improbidade administrativa, com todo respeito às posições contrárias, é equivalente a autorizar tal ato, na medida em que o ajuizamento da ação de seqüestro assumiria feição de "justiça tardia", o que poderia se equiparar a denegação da justiça.

Recente acórdão do STJ ampara esse entendimento:

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MEDIDA CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. PREVISÃO CONSTITUCIONAL (ART. 37, § 4º) PERICULUM IN MORA PRESUMIDO.** FUMUS BONI IURIS: INDISPENSABILIDADE. 1. A indisponibilidade de bens é medida que, por força do art. 37, § 4º da Constituição, **decorre automaticamente do ato de improbidade**. Daí o acertado entendimento do STJ no sentido de que, para a decretação de tal medida, nos termos do art. 7º da Lei 8.429/92, dispensa-se a demonstração do risco de dano (periculum in mora), que é presumido pela norma, bastando ao demandante deixar evidenciada a relevância do direito (fumus boni iuris) relativamente à configuração do ato de improbidade e à sua autoria (…)
> (**STJ**, REsp 1315092/RJ, Rel. p/ Acórdão Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05.06.2012, DJe 14/06/2012).

Na mesma linha de raciocínio, não se há de exigir, por impossível, a prova da intenção dos demandados de dilapidarem seus patrimônios. Sinalizando tal orientação, assim decidiu o **TRF da 1ª Região**: "*O desvio ou venda é ato instantâneo, sem prévio aviso ou sinais exteriores, bem como a comprovação*

[12]OSÓRIO, Fábio Medina. *Improbidade Administrativa.* Porto Alegre: 1998, Ed. Síntese, 2ª ed., p. 240-241.

do elemento subjetivo (animus de dilapidar) é prova impossível. Dessa forma, demonstrada a gravidade dos fatos e a situação periclitante, o bloqueio é a medida que se impõe."[13]

Mostra-se pertinente, pois, para garantir a satisfação do interesse público aqui tutelado, a decretação da indisponibilidade dos bens dos requeridos até o montante abaixo especificado, a fim de possibilitar futura execução em caso de êxito nesta demanda.

Saliente-se que a cautelar incidental em questão, para assegurar o efeito prático a que se destina, há de ser deferida *inaudita altera pars*. Trata-se de situação de contraditório diferido, peculiaridade ínsita às medidas cautelares, sendo de todo oportuno ressaltar que a indisponibilidade não tem caráter punitivo, mas meramente assecuratório do provimento final.

3.2. Da quantificação da indisponibilidade dos bens:

Como visto, os contratos administrativos nulos alcançaram a expressão monetária atual de **R$ 271.752,59**. Por outro lado, observou-se que, na execução do contrato decorrente do Convite nº 023/2005 houve pagamento a maior (*rectius*: desvio de dinheiro público) em favor da FRONTAL, no valor (atualizado) de **R$ 1.515,14**.

Consistindo a medida de indisponibilidade em salvaguarda necessária para assegurar a execução de condenação ao ressarcimento ao erário (**R$273.267,73**) e ao pagamento de multa civil de 2 vezes o valor do dano, conclui-se que o valor total a ser indisponibilizado é de **R$ 819.803,19 (oitocentos e dezenove mil, oitocentos e três reais e dezenove centavos)**, o que fica desde logo requerido.

RESSARCIMENTO INTEGRAL DO	MULTA CIVIL de até	Total a ser

[13]TRF 1ª Região, AG 2008.01.00.031685-6/BA, 4ª Turma, Rel. Des. Federal Ítalo Fioravanti Sabo Mendes, j. 02.02.2009, DJ 03.03.2009.

DANO ou perda dos valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio	duas vezes o valor do dano	indisponibilizado, sem correção monetária
R$273.267,73	**R$ 546.535,46**	**R$ 819.803,19**

SUBSIDIARIAMENTE, caso se entenda que não há elementos suficientes para, neste exame perfunctório, identificar o valor do prejuízo ao erário e do enriquecimento ilícito, **requer o *Parquet* que a indisponibilidade atinja, ao menos, o montante correspondente ao ato de improbidade administrativa menos gravoso previsto na Lei nº 8.429/1992**, qual seja aquele previsto nos art. 11 e 12, III (multa civil equivalente a *100 vezes* o valor da remuneração dos agentes ímprobos). *Neste caso, aponta-se como parâmetro a ser utilizado para a medida de indisponibilidade a última remuneração do ex-Prefeito CARLOS ROBERTO SOUTO BATISTA, que, segundo o TCM/BA, foi de R$10.392,00 (anexo)*.

Por fim, roga que a medida de indisponibilidade de bens seja **autuada em apartado, com a concentração de todos os atos a ela inerentes, com vistas a não prejudicar a celeridade e manuseio do processo principal**.

DOS PEDIDOS

Em conclusão, tendo em vista que a imputação de improbidade está devidamente evidenciada, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** requer:

1. a concessão de medida liminar, consistente na **decretação de indisponibilidade de bens e valores dos requeridos**, observado o limite de R$819.803,19, promovendo-se as seguintes medidas, *sem prejuízo de outras posteriormente indicadas caso estas se mostrem insuficientes*:

(a) inclusão de ordem de bloqueio no **BACENJUD**, consoante expressamente autorizado pelo artigo 1º da Resolução nº 524/2006 do Conselho de Justiça Federal[14];

(b) inclusão de ordem de bloqueio no **RENAJUD**;

(c) inclusão e comunicação da decisão de indisponibilidade à **Central Nacional de Indisponibilidade de Bens (CNIB)**, instituída pela Corregedoria Nacional de Justiça por meio do Provimento CNJ nº 39/2014 (https://www.indisponibilidade.org.br); para que haja a circularização entre Cartórios de Registro de Imóveis; e

(d) expedição de ofício às **Corregedorias da Interior do TJBA e do TJMT**, para que determinem aos Cartórios de Registro de Imóveis a averbação da indisponibilidade nos bens registrados em nome dos requeridos.

2. a notificação dos requeridos, que valerá como citação (devendo tal advertência constar do ato notificatório), para se manifestarem por escrito, no prazo de 15 dias, e que, após tal prazo, em juízo de admissibilidade, seja recebida a presente demanda, dando prosseguimento regular, nos termos dos §§ 7º e 9º do art. 17 da Lei 8.429/1992;

3. após o recebimento da inicial, sejam intimados os demandados, por intermédio de seu(s) advogado(s) para, querendo, contestar o feito, no prazo legal, sob pena de revelia (art. 319 do CPC)[15];

[14]**Resolução CJF nº 524/2006. Art. 1º** Em se tratando de execução definitiva de título judicial ou extrajudicial, **ou em ações criminais, de improbidade administrativa** ou mesmo em feitos originários do Tribunal Regional Federal poderá o magistrado, via Sistema BACEN-JUD 2.0, solicitar o bloqueio/desbloqueio de contas e de ativos financeiros ou a pesquisa de informações bancárias.

[15]Nesse exato sentido, veja-se o teor trecho da ementa do **RESP 841421**, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 22.05.2007, DJ 04/10/2007, p. 182: "Os §§ 9º e 10 do art. 17 da Lei 8.429, de 1992, tratam do que se segue à admissão da petição inicial. O § 9º prescreve que o réu será citado, e o § 10 expressa que da decisão de admissão da petição inicial cabe agravo de instrumento. **Não pode haver dúvidas, diante do conteúdo do § 7º, de que o contraditório já está completo quando o réu é notificado para se manifestar sobre a petição inicial. Neste instante processual a relação processual já se apresenta triangularizada** - o que é, inequivocamente, a realização concreta do princípio do contraditório constitucionalmente assegurado. **Assim sendo, mais técnico que, após a admissão da petição inicial, seja o réu apenas intimado para apresentar sua defesa,**

4. A citação da União para, querendo, ingressar no feito, nos termos do art. 17, § 3º, da Lei 8.429/92;

E, ao final da instrução, a condenação dos réus nas sanções cabíveis previstas no art. 12, incisos I, II e III, da Lei n° 8.429/92, inclusive ao pagamento de danos morais coletivos, bem como nos ônus da sucumbência.

Protesta o *Parquet*, ainda, pela produção de todos os meios de prova admitidos em direito, especialmente pelos documentos constante dos autos do incluso Inquérito Civil, bem como pela utilização, como prova emprestada, do acervo probatório colhido no bojo do processo n. 2009.33.07.001450-8, que tramita na 1ª Vara da Subseção Judiciária de Vitória da Conquista, e dos processos n. 2006.36.00.007594-5 e 2006.36.00.008041-2, que tramitam na 7ª Vara da Seção Judiciária de Mato Grosso.

Fica desde logo requerida a expedição de ofício a fim de solicitar a disponibilização de mídias com os depoimentos prestados em tais processos por Coriolano Sousa Sales, Wellinton David Carvalho, Cléia Maria Trevisan Vedoin, Darci José Vedoin, Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Ronildo Medeiros e demais sócios da Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda e da Frontal Indústria e Comércio de Móveis Hospitalares Ltda.

Dá-se à causa o valor de R$ 819.803,19, correspondente ao valor atualizado do provimento condenatório patrimonial esperado.

Guanambi, 15 de dezembro de 2015.

Paulo Rubens Carvalho Marques
PROCURADOR DA REPÚBLICA

---

considerando que ele já faz parte da relação processual e"pois, que dela ele já tem ciência. Quando menos, que se entenda o termo "citação", empregado pelo dispositivo, evidenciando a parte final (o ato de se defender) de sua definição legal, tal qual dada pelo art. 213 do Código de Processo Civil."

*Dados omitidos para fins de divulgação.