



**TC 036.528/2011-0**

**Tipo:** tomada de contas especial

**Instaurador:** Fundo Nacional de Saúde - FNS

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Imperatriz/MA

**Responsáveis:** Jomar Fernandes Pereira Filho (CPF 125.680.233-68), ex-prefeito.

**Procurador:** não há

**Proposta:** preliminar de citação

**Débito histórico:** R\$ 399.315,09

**Débito atualizado:** R\$ 597.538,93 até 29/8/2012.

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde - FNS, em razão de não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos mediante Convênio 504/2003, de 31/12/2003 (peça 1, p. 86-95), Siafi 494966, celebrado com a Prefeitura Municipal de Imperatriz/MA, tendo como objeto dar apoio técnico e financeiro para construção de Unidade de Saúde, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde - SUS, no valor de R\$ 732.077,67, sendo R\$ 665.552,51 a cargo da Concedente.

## HISTÓRICO

2. Segundo o Memorial Descritivo do Plano de Trabalho (peça 1, p. 268-277 e p. 337-345), o objeto do convênio era a construção do Centro de Especialidades e Educação de Saúde, no centro da cidade de Imperatriz, com área construída de 963,06 m<sup>2</sup>, incluindo Centro de Educação em Saúde, com auditório de 355 lugares; e Centro de Especialidades, com área para atendimento ao público, consultórios e setor de cirurgias ambulatoriais para pequenas intervenções.

2.1. Em abril de 2004, foi emitida a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART (peça 1, p. 136), e foram elaborados os projetos arquitetônicos, das instalações elétricas e hidráulico/sanitária, e estrutural (peça 1, p. 140-174, 220-252, 294-325).

2.2. Em 24/6/2004, foi juntado o registro cartorial e o título definitivo de domínio do imóvel, em nome da Secretaria Municipal de Saúde, do terreno onde seria construída a Unidade Mista de Saúde (peça 1, p. 357-363).

3. No âmbito do Ministério da Saúde, expediu-se o Relatório de Verificação in loco 92-1/2004, em 10/9/2004, constatando a execução de 20% do objeto, e a verificação das seguintes impropriedades (peça 2, p. 25-66).

*Ausência da identificação do número e título do convênio nos documentos fiscais.*

*Não aplicação dos recursos no mercado financeiro conforme determina a legislação vigente.*

*O projeto em execução não foi submetido à análise e aprovação da Vigilância Sanitária Estadual.*

4. A prestação de contas parcial, referente a aplicação dos recursos da primeira e segunda parcelas do convênio, em valores iguais de R\$ 133.105,03, liberadas em 2/7/2004 (2004OB403296) e 24/9/2004, respectivamente, no montante de R\$ 266.210,06, foi apresentada em 19/10/2004 (peça 2, p. 76-170).

4.1. Em 3/11/2004, foi encaminhada correspondência, pelo Ministério da Saúde, ao gestor municipal, com o Parecer nº 4264, de aceitação da prestação de contas da primeira parcela do convênio, no valor de R\$ 133.105,03 (peça 2, p. 188-196).

4.2. Em 22/12/2004, foi protocolada no Ministério da Saúde, nova prestação de contas, que incluiu a terceira parcela liberada, resultando num montante até aquele momento de R\$ 399.315,09 (peça 2, p. 200-242).

4.3. Em 24/12/2004, foram encaminhadas correspondências, pelo Ministério da Saúde, ao gestor municipal, com os Pareceres n°s 4983 (peça 2, p. 270-276) e 4993 (peça 2, p. 288-294), de aceitação da prestação de contas da segunda parcela, no valor de R\$ 133.105,03, e terceira parcela, no valor de R\$ 133.105,03, liberada em 18/11/2004, mais R\$ 39.931,50 de contrapartida, do convênio, respectivamente.

5. Solicitada prorrogação de vigência do convênio, pelo gestor municipal, em 14/12/2004 (p. 2, p. 310), ela foi atendida na mesma data, prorrogando-a até 10/1/2006 (peça 2, p. 320).

5.1. Após liberação de mais duas parcelas do convênio, em 13/1/2005 e 15/4/2005, nos mesmos valores de R\$ 133.105,03, o gestor que assumiu naquele ano solicitou, em 21/10/2005, nova prorrogação de vigência do convênio (peça 2, p. 366).

6. No âmbito do Ministério da Saúde, expediu-se o Relatório de Verificação in loco 136-2/2005, em 24/11/2005, constatando que o objeto licitado contrariou ao pactuado no convênio, pois licitou-se como ampliação, quando era construção na avença, tendo sido executado até então 25% do objeto, encontrando-se as obras paralisadas desde 2/1/2005, e a verificação das seguintes irregularidades (peça 3, p. 5-47).

*Não utilização da contrapartida da conveniente em concomitância com os recursos do concedente.*

*Caracterização inadequada do objeto do convênio no processo licitatório.*

*As prestações de contas apresentadas, evidenciam despesas no valor de R\$ 439.669,35 (quatrocentos e trinta e nove mil, seiscentos e sessenta e nove reais e trinta e cinco centavos), comprovadas através de extratos bancários, não condizentes com os serviços executados.*

*Na execução do convênio, ora paralisado, não está sendo observado o objeto pactuado, como também não foram envidados os esforços necessários ao saneamento da irregularidade, conforme constatado e acordado verbalmente entre as partes (executor) durante a primeira visita.*

*Execução do objeto em desacordo com o pactuado em Termo de Convênio e Plano de Trabalho Aprovado.*

6.1. Após notificação do gestor então em exercício, em 7/1/2006 (peça 3, p. 49-55), e diante das irregularidades apontadas, o Fundo Nacional de Saúde promoveu a rescisão unilateral do convênio em 28/11/2006 (peça 3, p. 73-77), comunicada ao gestor em 27/2/2007 (peça 3, p. 99).

7. Em 18/1/2007, esta Unidade Técnica encaminhou o Acórdão 2253/2006-TCU-Plenário, para que o Fundo Nacional de Saúde adotasse a determinação indicada no item 9.8, no sentido de instaurar e concluir, no prazo de sessenta dias, caso cabível, tomada de contas especial referente ao a dois convênios, inclusive que se ora trata (peça 3, p. 79-89).

8. No âmbito do Ministério da Saúde, expediu-se o Parecer n° 005/2007 (peça 3, p. 121-132), encaminhado ao gestor em 13/3/2007 (peça 3, p. 119 e 133-141), opinando pela não aceitação das prestações de contas parciais no valor total de R\$ 439.669,35, pelo não cumprimento do objeto pactuado, devendo o gestor ressarcir o valor total dos recursos, no montante de R\$ 665.525,51.

8.1. O gestor municipal à época da formalização do convênio, Sr. Jomar Fernandes Pereira Filho, em 27/3/2007, solicitou cópia da documentação (peça 3, p. 151), e apresentou defesa em 3/4/2007 (peça 3, p. 155-173).

9. O Ministério da Saúde expediu o Parecer 2352, de 13/6/2007 (p. 3, p. 197-209), encaminhado ao gestor em 13/6/2007 (peça 3, p. 195 e 211), mantendo os mesmos termos do Parecer n° 005/2007, opinando pela não aceitação das prestações de contas parciais no valor total de

R\$ 439.669,35, pelo não cumprimento do objeto pactuado, devendo o gestor ressarcir o valor total dos recursos, no montante de R\$ 665.525,16.

9.1. O gestor municipal apresentou nova defesa em 10/7/2007 (peça 3, p. 213-231 e 235-399; peça 4, p. 3-41).

10. A Nota Técnica emitida pelo Núcleo Estadual da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, em 7/8/2007, fez um relato histórico de todo o processo e apresentou proposta no sentido de isentar o primeiro gestor municipal e penalizar o que o sucedeu, nos seguintes termos (peça 4, p. 43-55):

- a) *Tornar sem efeito os Pareceres de Não Aprovação nº 005/2007 extra Gescon e Parecer Gescon nº 2352 de 13/06/2007, cujo teor penaliza o ex-Gestor Sr. Jomar Fernandes Pereira Filho a ressarcir o valor total dos recursos repassados pela concedente pelo não cumprimento das cláusulas conveniadas no Termo de Convênio e a Ratificação dos Pareceres de Aceitação Parcial nºs. 4264 de 03/11/2004, 4983 de 24/12/2004 e 4993 de 24/12/2004 das Prestações de Contas Parciais apresentadas pelo ex-gestor, no valor de R\$ 439.669,35, sendo, R\$ 399.315,09 dos repasses efetuados pela concedente referentes a 1ª, 2ª e 3ª parcelas no valor de R\$ 133.105,03 cada; R\$ 39.931,50 de contrapartida pactuada e R\$ 422,76 auferido de aplicação financeira, obtendo na época a boa e regular aplicação dos recursos financeiros conforme Aceitação Parciais dos Pareceres supracitados, o que ocasionou liberação dos recursos Subsequentes.*
- b) *Tendo em vista que o atual gestor o Sr. Ildon Marques de Souza solicitou prazo de vigência a essa DICON/MA para concluir a obra e não realizou a mesma, vez que na data de 04/10/2005, já na sua atual gestão havia o saldo remanescente no valor de R\$ 286.063,07, sugerimos a devolução total dos recursos repassados pela concedente no valor de R\$ 665.525,16, reajustado monetariamente conforme Demonstrativo de Débito em anexo, pelo motivo do não cumprimento no estabelecido no Termo de Convênio, em cumprimento ao disposto no inciso XII, alínea "a" do art. 70, da IN/STN/Nº 01/97 e suas alterações.*

10.1. De forma diferente, o Despacho nº 4793 MS/SE/FNS, de 13/8/2007, manteve a proposta inicial de não aprovação das prestações de contas e prosseguimento da tomada de contas especial do gestor municipal que celebrou o convênio pelo valor integral dos recursos repassados (peça 4, p. 61-65).

11. O ex-gestor Ildon Marques, então em exercício, foi notificado, em 20/9/2007, para devolver o saldo remanescente de R\$ 286.063,07, existente na conta corrente específica do convênio e da conta da aplicação financeira para a conta única do Tesouro Nacional (peça 4, p. 83).

11.1. Em 8/10/2007, o responsável comprovou a devolução dos recursos do saldo remanescente, no valor de R\$ 330.897,82 (peça 4, p. 89-159).

12. O Ministério da Saúde expediu o Parecer Gescon 4099, de 21/12/2007 (peça 4, p. 205-211 e 323-329), encaminhado ao ex-gestor em 21/12/2007 (peça 4, p. 203 e 219-223), com base no Relatório de Verificação "in loco" nº 136-2/05, ficou constatado que na gestão do ex-prefeito os recursos financeiros do convênio não obtiveram a boa e regular aplicação, sendo utilizados em desacordo com Termo de Convênio e Plano de Trabalho aprovado na execução do objeto da avença, no valor de R\$ 439.669,35, sendo, R\$ 399.315,09, da concedente, R\$ 39.931,50 de contrapartida e R\$ 422,76 auferido de aplicação financeira. Portanto, o ex-gestor o Sr. Jomar Fernandes Pereira Filho deverá ressarcir à conta Única do Tesouro Nacional o valor de R\$ 399.737,85, sendo, R\$ 399.315,09, equivalente a 60% do valor total repassado e R\$ 422,76 auferido de aplicação financeira, reajustado monetariamente a partir de 02/07/04, 24/09/04 e 16/11/04.

13. Incidentalmente, foram juntadas cópias de processos e decisões nas seguintes instâncias:

- a) Decisão Liminar 224/2007, atendendo petição inicial ajuizada pela prefeitura em cautelar inominada (2007.37.01.001316-8), expedida pela Justiça Federal em 5/10/2007, determinando a suspensão da inadimplência do Município em apreço (peça 4, p. 227-249 e 291-313; peça 5, p. 71-141, p. 311-331);
- b) Medida Cautelar Inonimada impetrada, em 12/11/2007, junto à Justiça Federal, Subseção Judiciária de Imperatriz (2007.37.01.001935-0) (peça 5, p. 333-367).
- c) Ação de Improbidade Administrativa nº 674/2007 – Juízo de Direito da Vara da Fazenda Pública do Estado do Maranhão, encaminhado pela Procuradoria Federal/Funasa mediante Memorando de 24/5/2007, e desdobramentos posteriores (peça 5, p. 11-65 e 271-295);
- d) Acórdão 3292/2007-TCU-2ª Câmara, encaminhado em 19/12/2007, cujo item 1 determinou ao Fundo Nacional de Saúde que adotasse providências com vistas à apuração integral das impropriedades relativas ao convênio em apreço, devendo instaurar tomada de contas especial, se necessário (peça 5, p. 147-231);
- e) Representação, de 3/2/2007, protocolada junto ao Ministério Público Federal, de autoria da Procuradoria Geral do Município de Imperatriz (peça 5, p. 297-309).

14. O Ministério da Saúde emitiu o Parecer Gescon 265, de 12/2/2008 (peça 4, p. 267-273 e 331-337), encaminhado ao ex-gestores em 12/2/2008 (peça 4, p. 265 e 279) e 14/2/2008 (p. 4, p. 281-283), concluindo pela não aprovação da prestação de contas, *com base no Relatório de verificação "in loco" nº 136-2/05, datado de 24/11/2005 e no Despacho nº 4793/MS/SE/FNS de 13/08/2007, juntado às p. 628 a 630 dos autos do processo, notificamos o Sr. Jomar Fernandes Pereira Filho, ex-prefeito de Imperatriz/MA, a ressarcir à Conta Única do Tesouro Nacional o valor de R\$ 399.737,85, sendo, R\$ 399.315,09 equivalente a 60% do repasse referentes a 1ª, 2ª e 3ª parcelas efetuado pela concedente e R\$ 422,76 auferido de aplicação financeira que não obtiveram a boa e regular aplicação na execução do objeto pactuado conforme constatado em trabalho de verificação "in loco".*

15. O ex-gestor municipal solicitou prorrogação de prazo em 11/2/2008 (p. 4, p. 259) e cópia do processo em 4/3/2008 (peça 4, p. 347), tendo sido atendido (peça 4, p. 349), e veio apresentar nova defesa em 27/3/2008 (peça 4, p. 351-380).

15.1. Despacho de 28/3/2008 opinou pela emissão de ofício ao ex-gestor informando que as suas alegações de defesa foram consideradas insatisfatórias e atualização da conta contábil do Siafi com a suspensão da inadimplência (peça 5, p. 233-235).

15.2. Parecer da Engenheira responsável pela execução física da obra, de 15/4/2008, opinou que não lhe cabia analisar as responsabilidades pela dilapidação da obra e que não havia fatos novos na defesa apresentada pelo ex-gestor que esclarecessem as constatações evidenciadas (peça 5, p. 5).

15.3. Despacho de 28/4/2008 opinou pela notificação do ex-gestor pelo não acatamento da justificativa apresentada (peça 5, p. 143-145).

16. O ex-gestor foi notificado, em 31/5/2008, do não acatamento de suas justificativas e da continuação da tomada de contas especial (peça 5, p. 239-243); e em 19/6/2008, de que o processo estava sendo encaminhado para instauração de TCE (peça 5, p. 379-381).

16.1. Autorizada a instauração da TCE em 18/12/2008 (peça 5, p. 53), foi emitido o Relatório do Tomador de Contas Especial em 22/1/2009 que, em conformidade com o Parecer Gescon nº 265/2008, concluiu pela não aprovação da prestação de contas do convênio, efetuando a inscrição do responsável na conta “Diversos Responsáveis” pelo débito no valor histórico de R\$ 399.737,85, e atualizado de R\$ 751.907,53, em 16/1/2009 (peça 5, p. 89-107).



17. As irregularidades consignadas nos Pareceres GESCON n.ºs. 2352/2007, 4099/2007 e 265/2008, e no Relatório de Fiscalização "In Loco" n.º 136-2/2005, também fundamentaram a conclusão da impugnação total das despesas da avença em apreço na Secretaria Federal de Controle Interno, ao emitir o Relatório de Auditoria, o Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do Controle Interno, todos n.º 222490/2011, em 1/9/2011, 2/9/2011 e 2/9/2011, respectivamente, concluindo pela existência do débito no valor de R\$ 751.907,53, em 16/1/2009, pelo certificado e conclusão da irregularidade das contas (peça 5, p. 129-134).

18. Por último, o Ministro de Estado da Saúde emitiu Pronunciamento pela irregularidade das contas, em 3/10/2011 (peça 5, p. 135), tendo sido encaminhado, em 4/10/2011, o processo a esta Corte de Contas (peça 1, p. 1).

## EXAME TÉCNICO

19. Segundo o Orçamento, o valor do convênio refere-se tão somente aos serviços de engenharia que seriam realizados no prédio da Unidade Mista, e abrangia os seguintes itens (peça 1, p. 279-289):

Item	Descrição	Valor (R\$)	Percentual
01	Serviços Preliminares	6.359,64	0,87%
03	Infra-estrutura	40.298,08	5,50%
04	Super-estrutura	45.765,74	6,25%
05	Vedação	11.864,49	1,62%
06	Cobertura	91.413,48	12,49%
07	Esquadrias (Portas)	21.147,00	2,89%
08	Esquadrias (Janelas)	17.070,34	2,33%
09	Pisos	39.323,95	5,37%
10	Revestimento de paredes	62.539,27	8,54%
11	Forro	26.172,26	3,57%
12	Instalação Hidráulica	78.714,48	10,75%
13	Instalação Sanitária	11.013,88	1,50%
14	Instalação Elétrica	61.481,99	8,40%
15	Instalação Telefônica e Lógica	7.813,85	1,07%
16	Pintura	71.407,69	9,75%
17	Diversos	132.432,78	18,09%
18	Urbanização	2.563,18	0,35%
19	Incêndio	2.307,19	0,31%
20	Limpeza Final	2.388,39	0,33%
<b>Total</b>		<b>732.077,67</b>	<b>100,00%</b>

19.1. Preliminarmente, verifiquemos como se deram os repasses dos recursos do convênio e a análise das prestações de contas pelo órgão concedente:

Parcela	OB	Data-Recursos		Valor (R\$)	Prestação de contas	Parecer Gescon
		Liberação	Crédito			
1	403926	2/7/2004	6/7/2004	133.105,03	19/10/2004	4264
2	404568	24/9/2004	28/9/2004	133.105,03	19/10/2004	4983
3	405411	16/11/2004	18/11/2004	133.105,03	22/12/2004	4993
4	909476	29/12/2004	3/1/2005	133.105,03	Não apresentou	
5	909476	13/4/2005	15/4/2005	133.105,03	Não apresentou	
<b>Total</b>				<b>665.525,16</b>		
Parcela	Valor	Prestação de	Parecer	Data	Conclusão	



		contas				
			Núcleo Regional	GESCON-DF		
1	133.105,03	19/10/2004		4264	3/11/2004	Aprovação
2	133.105,03	19/10/2004		4983	24/12/2004	Aprovação
3	133.105,03	22/12/2004		4993	24/12/2004	Aprovação
4	133.105,03	Não apresentou				
5	133.105,03	Não apresentou				
1-2-3-4-5	665.525,16		005/2007		13/3/2007	Não aprovação
1-2-3-4-5	665.525,16			2352	13/6/2007	Não aprovação
1-2-3-4-5	665.525,16		Nota Técnica		7/8/2007	Aprovação para o 1º gestor, e reprovação para o sucessor
1-2-3-4-5				Despacho 4793	13/8/2007	Não aprovação
4-5	330.897,82	Recolhimento do saldo bancário			8/10/2007	
1-2-3	399.315,09			4099	21/12/2007	Não aprovação
1-2-3	399.315,09			265	12/2/2008	Não aprovação
1-2-3	399.315,09	Relatório TCE			22/1/2009	Não aprovação

19.2. Depreende-se que até 24/12/2004 haviam sido emitidos 3 pareceres de aprovação da prestação de contas das três primeiras parcelas. Posteriormente, em 2007, após dois pareceres não aprovando as contas do gestor que celebrou o convênio, houve uma nota técnica da regional do Ministério da Saúde no Maranhão aprovando as contas deste gestor e reprovando as do gestor que o sucedeu. Os pareceres posteriores foram uniformes na reprovação das contas, referentes às três primeiras parcelas dos recursos, do gestor que celebrou o convênio.

19.3. A fundamentação que fez os pareceres opinarem pela não aprovação das prestações de contas iniciou-se com o Relatório de Verificação *in loco* 92-1/2004, em 10/9/2004, constatando a execução de 20% do objeto, o que guardava consonância na ocasião com a liberação da primeira parcela, no valor de R\$ 133.105,03, correspondente a exatos 20% dos recursos previstos para serem repassados pelo Concedente.

19.4. Em seguida, expediu-se o Relatório de Verificação *in loco* 136-2/2005, em 24/11/2005, constatando que o objeto licitado contrariou ao pactuado no convênio, pois se licitou como ampliação do prédio onde funcionava o PAM Imperatriz, quando era construção na avença, tendo sido executado até então 25% do objeto, encontrando-se as obras paralisadas desde 2/1/2005. Nesta ocasião, registrou-se que as contas evidenciavam despesas no valor de R\$ 439.669,35, correspondentes as três primeiras parcelas no montante de R\$ 399.315,09, o que representa 60% dos recursos do Concedente, mais a contrapartida.

19.5. Registre-se que os extratos bancários apontam para os seguintes saques e pagamentos efetuados na execução do convênio em apreço:

OB	Data do Crédito	Valor (R\$)	Cheque	Data	Valor (R\$)	Saldo
403926	6/7/2004	133.105,03	850.001	23/7/2004	131.000,00	
			850.004	20/9/2004	1.989,22	
404568	28/9/2004	133.105,03	850.002	29/9/2004	37.840,21	
			850.003	29/9/2004	95.159,79	
405411	18/11/2004	133.105,03	850.005	19/11/2004	2.186,61	
			850.006	19/11/2004	36.391,02	
			850.008	1/12/2004	95.079,70	
			850.009	9/12/2004	40.022,80	0,01
				<b>Subtotal</b>	<b>439.669,35</b>	
909476	3/1/2005	133.105,03				
909476	15/4/2005	133.105,03				
			Recolhimento	8/10/2007	330.897,82	
		<b>Total</b>			<b>770.567,17</b>	

19.6. Necessário tecer algumas considerações para melhor definição do grau de responsabilidade dos gestores – Sr. Jomar Fernandes de Sousa, cuja gestão encerrou-se em 31/12/2004; e o seu sucessor, Ildon Marques de Souza, cuja gestão iniciou-se em 1/1/2005:

- a) A Unidade Mista de Saúde, orçada no valor de R\$ 732.077,67 no ano de 2004, representava uma obra de grande alcance social, importante para amenizar a carência de serviços de saúde à população de Imperatriz/MA;
- b) O primeiro gestor, sem comunicar o órgão concedente, segundo o Relatório de Verificação in loco 136-2/2005, de 24/11/2005, licitou o objeto como sendo ampliação do prédio onde funcionava o PAM Imperatriz, quando no convênio era construção, o que caracterizaria uma irregularidade, tendo sido executado até então 25% do objeto, já se computando como não realizados os serviços que não foram executados por conta da alteração do objeto – infraestrutura, superestrutura e vedação. Neste sentido é revelador a manifestação da fiscalização naquele Relatório de que *“o preço global para a construção, não se encontra consoante aos manifestados pela área técnica do Ministério da Saúde em relação a obra, em vista da supressão de serviços de infraestrutura, super-estrutura e vedação, visto a detecção do aproveitamento da edificação ali produzida anteriormente”*;
- c) Ao final da gestão do primeiro responsável, embora tenha recebido 60% dos recursos, somente haviam sido executados 25% da obra, segundo o Ministério da Saúde. Esta diferença, salvo justificativas contrárias, autoriza a imputação do débito correspondente ao primeiro gestor;
- d) No que concerne ao percentual de 25% da obra recebida pelo segundo gestor, teoricamente era possível, com os outros adicionais 40% recebidos entre janeiro e abril de 2005, mais o valor da contrapartida, executar 65% do percentual físico, podendo ter sido adotadas algumas providências em prol do erário e da sociedade: 1) repactuar com o órgão concedente o objeto conveniado, ou adequando a obra para reduzir o valor necessário a sua conclusão aos recursos disponíveis, ou conseguir os recursos faltantes, seja com o concedente, ou mediante contrapartida municipal, e legais para responsabilizar o gestor anterior; 2) informar justificadamente ao órgão concedente da impossibilidade de concluir a obra com os recursos disponíveis, adotando as medidas administrativas para preservar o que havia de feito; e legais para responsabilizar o gestor anterior, devolvendo imediatamente os recursos disponíveis, que somavam R\$ 266.210,06, ao Fundo Nacional de Saúde, pois de certo que fizeram falta para custear ações de saúde em outra municipalidade.
- e) O que fez o gestor sucessor: 1) após receber uma parcela dos recursos em janeiro de 2005, no valor de R\$ 133.105,03, paralisou a obra, segundo informações contidas em relatório do Ministério, o que pode ser interpretado como prudência de uma nova gestão que assumia; 3) após liberação de uma segunda parcela, em abril de 2005, no valor de R\$ 133.105,03, veio, em 21/10/2005, solicitar e conseguir nova prorrogação de vigência do convênio (p. 2, p. 366); 4) somente após ser notificado, em 20/9/2007, o gestor comprovou a devolução dos recursos feita em 8/10/2007.

19.7. Ora, o gestor que sucedeu aquele que celebrou o convênio, ao não dar continuidade à parcela recebida de 25% da obra, abandonando-a, sem adotar qualquer providência no sentido de concluí-la ou de devolver imediatamente os recursos recebidos em sua gestão e impetrar as medidas administrativas e judiciais cabíveis para imputar responsabilidades ao gestor anterior, o que poderia ter sido feito ainda no seu primeiro ano de governo, em 2005, contribuiu decisivamente para que a obra não fosse concluída e não se atingisse a sua finalidade social, devendo ser-lhe imputada

responsabilidade solidária quanto aos recursos correspondentes aos 25% considerado como executados.

19.8. Também deve ser trazida à responsabilidade a empresa contratada, ITZ Engenharia e Consultoria Ltda, pelo valor de R\$ 256.649,93, resultado da diferença entre o montante dos recursos por ela recebidos – R\$ 439.669,35, e o percentual de 25% considerado como executados – R\$ 183.019,42.

## **DO RELATÓRIO DE INSPEÇÃO EMITIDO NA SCN OBJETO DO TC 013.492/2005-2**

20. Nos autos da Solicitação do Congresso Nacional, objeto do TC 013.492/2005-2, foi realizada inspeção por equipe desta Unidade Técnica, no exercício de 2005, abrangendo recursos federais transferidos mediante 32 convênios ao Município de Imperatriz, incluindo a avença em tela, tendo originado o Acórdão 2253/2006-TCU-Plenário.

20.1. Na parte do processo que trata do convênio em apreço, inúmeras foram as irregularidades relatadas pela equipe de inspeção, a seguir transcritas, cujo relatório, na parte no que nos interessa foi trazida para estes autos (peça 9), tendo o Acórdão referido, em seu subitem 9.8, remetido cópia do Anexo 16 daqueles autos, com toda a documentação do convênio 504/2003 (peças 10 a 12 destes autos), ao Fundo Nacional de Saúde para subsidiar a análise das contas referentes ao convênio:

### **Fase convenial**

***Inexistência, como integrante do plano de trabalho de convênios ou outras formas de repasse, de projeto básico referente a obras ou serviços de engenharia.***

*Não há comprovação nos autos de que o Fundo Nacional da Saúde (FNS), órgão concedente, exigira - tampouco a Prefeitura Municipal de Imperatriz apresentara-, antes da celebração do Convênio nº 504/2003 (p. 44/51), a elaboração e apresentação de projeto básico da unidade mista de saúde cerne da avença em questão.*

### **Licitação - fase preparatória**

***Autorização para realização de certame licitatório que, nada obstante assinada pelo Prefeito Municipal, não traz data.***

*A autorização para instauração de procedimento licitatório visando a contratar pessoa jurídica que construiria o centro de especialidades, cerne do Convênio n. 504/2003, contém assinatura do então Prefeito Jomar Fernandes Pereira Filho, mas não a data em que aposta oficialmente em despacho a p. 42.*

***Realização, na mesma data, de atos como solicitação de licitação, confecção do edital (ou convite) e encaminhamento ao setor jurídico da Prefeitura Municipal.***

*Cuida-se da impressionante simultaneidade, pelo menos quanto ao dia, entre os atos, todos de 28 de maio de 2004, de feitura da minuta da Tomada de Preços n.o 030/2004-CPL (p. 67/74), de seu encaminhamento ao setor jurídico (p. 111) e, por fim, do parecer elaborado pela Procuradoria do Município (p. 112/113).*

***Parecer jurídico sobre edital e respectivos anexos imodificável, em substância e forma, em todas e quaisquer licitações realizadas pela administração pública municipal.***

*É indício de irregularidade, convém notar, que revela que o parecer a p. 112/113, tirante assinado no mesmo dia em que a Procuradoria do Município recebera para análise a minuta da Tomada de Preços n.o 030/2004-CPL, apresenta traços que se mostraram imodificáveis em todos os despachos emitidos por aquele órgão jurídico com relação às licitações promovidas pelo Executivo de Imperatriz, Maranhão, dos outros se distinguindo, por isso, apenas no número do processo licitatório, na data de lavratura e na assinatura do representante legal do Município.*

### **Licitação - etapa de publicação**

***Ausência de publicação, pelo menos uma vez, do edital de licitação em jornal de grande circulação no Estado do Maranhão***

*Com respeito à publicidade do aviso do edital da Tomada de Preços nº 030/2004-CPL, constata-se, pelo que a p. 114/117 consta, que, embora publicado no Diário Oficial da União (p. 116/117) e em noticioso de certa abrangência no Município de Imperatriz (p. 114/115),*

deixou de sê-lo, sem justificativa plausível, em jornal de grande circulação no Estado do Maranhão.

**Licitação - conteúdo do instrumento convocatório (edital ou carta-convite)**

**Exigência de quantidades mínimas para qualificação técnica de licitantes**

A Prefeitura de Imperatriz, contravindo à norma legal, exigiu no subitem 8.5 (p. 70), para habilitação das licitantes, as seguintes quantidades mínimas: 800m<sup>2</sup> de alvenaria de tijolo cerâmico (I), 900m<sup>2</sup> de piso Korodur (II), 1.700m<sup>2</sup> de reboco (III), 850m<sup>2</sup> de pintura epoxi (IV), 56m<sup>3</sup> de concreto fck 20Mpa (V), 220m<sup>2</sup> de laje treliçada (VI) e 900m<sup>2</sup> telha cerâmica ou de fibra vegetal (VII).

**Lacuna do instrumento convocatório quanto aos critérios de aceitabilidade de preços para feito de classificação/desclassificação e julgamento das propostas**

Pelo que se observa no subitem 10 (p. 72) do edital da Tomada de Preços n° 030/2004 - CPL, a Administração Pública de Imperatriz não fixou critérios objetivos de julgamento de classificação/desclassificação e julgamento de propostas em consonância com os parâmetros introduzidos no Estatuto das Licitações pelas Leis n° 8.883/1994 e 9.648/1998. Isso, por certo, facilitou a majoração do pacto dentro do limite legal de 25% (R\$ 96.699,98 seria o montante extra), circunstância de que nos noticia o chamado resumo geral do contrato (p. 402).

**Licitação - após a expedição do edital (antes da sessão de abertura das propostas)**

**Recebimento de edital em data anterior à da comprovação de desembolso de quantia oficialmente estipulada para adquiri-lo ou, ainda, com relação a edital diferente do que se pretendia adquirir**

Esse achado reflete a inexplicável liberação, feita em benefício da sociedade empresária ITZ Engenharia e Consultoria Ltda. (vencedora, por fim, do certame), do edital da Tomada de Preços n.º 030/2004-CPL antes que referida licitante pagasse a taxa de R\$ 60,00 (sessenta reais) prevista no subitem 16.6 (p. 74), conforme prova de operação bancária (boleto) com data de 3 de junho de 2004 (p. 119) e comprovante de recebimento datado de 2 de junho de 2004 (p. 120). Acrescente-se, pela advertência no rodapé do documento bancário a p. 119, que a efetiva quitação dependia, ainda, de que se confirmasse disponibilidade financeira na conta sacada (n° 25.897-2, agência do Banco do Brasil n° 0554-1) até as 21h do citado dia 3 de junho.

**Recebimento de edital por licitante que não comprovou o recolhimento da taxa administrativa ou pagou-a a menor que o fixado no veículo convocatório, ou, ainda, com relação a edital diferente do que se pretendia adquirir**

Trata-se do abastecido pagamento da taxa de aquisição pela Conol (p. 123), em que houve necessidade de retificação pelo Secretário da CPL, Sr. Emilio Carlos de S. Marques, quanto ao número do certame referido no boleto bancário, que em vez de TP 031/2004 seria TP 030/2004. Por outro lado, talvez em sintonia com esse fato confuso, se observa que a Conol não datou o momento de efetiva disponibilidade do edital, conforme se vê a p. 124.

**Licitação - habilitação/classificação**

**Utilização, no que se refere à qualificação dos interessados durante a fase de habilitação, de documentos fraudulentos ou com validade caduca, especialmente certidões de regularidade fiscal perante a Fazenda Federal, o INSS e o FGTS**

A equipe da Secex-MA detectou, entre os documentos apresentados pela ITZ Engenharia, vencedora do certame, inúmeros deles que utilizaram os mesmos selos cartorários, ora o de n° 006208925 (p. 243-verso a 254-verso), ora o de n.º 006208910 (255-verso a 284-verso).

**Licitação - fraude/conluio/montagem de processo ou frustração da competitividade etc.**

**Competitividade, em certame envolvendo valor significativo (em muitos casos, milhões de reais), frustrada por inexplicável ausência de licitantes, visto que as firmas que a princípio se mostravam interessadas, pagando elou adquirindo o edital, acabavam, à exceção de poucas quando não de uma, por não participar da sessão de abertura dos envelopes de habilitação e de propostas, culminando com a habilitação e classificação de licitante única**

Ainda que nesse caso hajam comparecido à audiência inaugural da Tomada de Preços n.º 030/2004-CPL, com data de 17 de junho de 2004 (p. 393/394), as licitantes JNF Consultoria, Guterres Construções e ITZ Engenharia (esta a vencedora do certame), chama a atenção o inexplicável abstencionismo de interessadas como Belo Horizonte, Delbrisa e Conol Construtora, todas adquirentes do edital em que se licitava objeto que, além de relativamente

comum (construção ou reforma de prédio hospitalar), tinha valor estimado em 3/4 de milhão de reais.

**Omissão sistemática e injustificada do nome das pessoas físicas que, nas diversas licitações promovidas pela Prefeitura Municipal, pretensamente representavam as pessoas jurídicas licitantes**

Diz respeito o achado à ausência de identificação nominal das pessoas naturais que representaram, na sessão uma realizada pela CPL no dia 17 de junho de 2004 (p. 393/394), as licitantes JNF Consultoria, Guterres Construções e ITZ Engenharia, ao contrário do que foi feito com relação aos membros da CPL e a outros participantes dessa fase do processo licitatório.

**Pagamento, da parte de licitantes diversos, de custas administrativas para aquisição do instrumento editalício efetuado no mesmo dia e com idêntica ou sequencial autenticação bancária**

Coincidência ou não, esta ocorrência revela que as licitantes JNF Consultoria, Delbrisa e Guterres Construções (conforme ata a p. 393/394, a primeira foi inabilitada, a segunda absteve-se de comparecer à sessão de abertura da CPL e a última foi classificada em segundo lugar) pagaram a taxa de aquisição do edital no dia 7 de junho de 2004 e em horários muito propínquos, nessa ordem: 11h27min 17s (p. 129), 11h27min46s (p. 131) e 11h28min10s (p. 127).

**Realização, na mesma data, de atos como sessão inaugural, adjudicação e homologação do certame licitatório, bem assim, em alguns casos em que havia previsão de celebração de contrato, de assinatura do termo contratual**

Dá-se a observação com respeito à simultaneidade entre a sessão de julgamento de propostas (p. 387/388) e os atos de adjudicação do objeto (p. 389) e de homologação do certame licitatório (p. 390), estes e aquela datados de 17 de junho de 2004.

**Semelhança gráfica entre a planilha orçamentária oficial e as propostas das licitantes ou destas entre si**

Mais um detalhe que chama a atenção na Tomada de Preços nº 030/2004-CPL é a profunda e marcante semelhança gráfica entre a planilha de preços elaborada pela Prefeitura (p. 84188) e as que contêm a policitação da ITZ Engenharia e Consultoria (p. 372/376), e entre esta e a da Guterres (p. 381/385).

No comparativo entre a da Prefeitura Municipal e a ITZ (vencedora do certame), destacam-se:

(a) mesmo cabeçalho (aliás, existente só na primeira linha da tabela e não se repetindo folha a folha);

(b) mesma formatação (mudando-se apenas a letra), o que inclui alinhamento de dados e colunas;

(c) unidades de medidas em letra maiúscula e/ou sem respeito o expoente sobrescrito;

(d) a expressão "Sub Total do Item";

(e) vários erros de escrita ("Portao", "aluminio", "para-raio", "Iavatorio", "louca", "soldavel", "demolicao", "instalacao eletrica", "caixa sifonda", "Te", "LOGICA", "rigido", "tubulacao" etc.;

Cotejando-se, de sua vez, o orçamento da ITZ com o da Guterres, impende realçar, afóra os pontos acima descritos, os seguintes:

(a) O uso de moldura que engolfa ou contém o cabeçalho - fato, aliás, inexistente na planilha orçamentária da Prefeitura de Imperatriz (p. 287/291);

(b) a idêntica disposição dos valores nas colunas "UNIT." e "TOTAL", mantendo-se uniforme alinhamento à esquerda.

**Contratação - celebração**

**Ausência de comprovação de que, no ato de assinatura contratual, a licitante vencedora houvesse prestado a garantia prevista no ato convocatório e/ou no termo de contrato**

Nos autos inexistente documento capaz de comprovar que a ITZ Engenharia e Consultoria, vencedora da Tomada de Preços nº 030/2004-CPL, haja atendido à condição prevista, de forma idêntica, no subitem 14.3.2 (p. 73) do instrumento convocatório e na cláusula sétima (p. 399), no sentido de recolher, à guisa de garantia contratual, 5% do valor pactuado, ou seja, R\$ 35.871,81.

**Ausência de publicação, quer no Diário Oficial do Estado, quer no Diário Oficial da União, do contrato administrativo e, quando existentes, dos seus aditamentos**

O Contrato nº 370/2004 -SEMUS (p. 396/401), celebrado aos 9 de junho de 2004, não teve publicação resumida em veículo de imprensa oficial.

**Contratação - aditivos, reequilíbrio econômico-financeiro etc.**

***Inadequada (ou inexistente) justificativa para majoração de preços de serviços ou obras contratados***

*Carecem os autos de prova do cabimento e justiça da majoração do Contrato n. 370/2005 em R\$ 96.699,98, de acordo com informação lançada no resumo a p. 402.*

**Contratação - execução física**

***Problemas na execução física detectados pelo concedente e/ou outros órgãos fiscalizadores***

*Esta, com efeito, é umas das irregularidades mais expressivas no tocante ao Convênio nº 504/2003, visto como denuncia a mendacidade por trás das informações consignadas na prestação de contas parcial enviada pela Prefeitura de Imperatriz ao Fundo Nacional da Saúde em 16 de dezembro de 2004. Para melhor compreensão, deve-se cindir em duas frentes o presente achado, representando uma aquilo que foi objeto de trabalho da atual gestão municipal e outra, o que derivou do esforço da equipe de Secex-MA.*

*Na primeira dessas frentes, têm-se os termos do relatório técnico a p. 536/538 (secundado por levantamento fotográfico a p. 539/545), datado de fevereiro de 2005 e da lavra da atual Secretaria de Infra-Estrutura de Imperatriz, com a pasmosa constatação de que dezenas de itens (vide, em especial, listagem comparativa a p. 537) tinham sido medidos e pagos, mas ou não estavam executados, ou apresentavam execução abaixo da oficialmente anotada nos boletins de medição da Prefeitura (juntados a p. 403/475 e 491/517, adite-se), conclusão a que chegaram os técnicos municipais, como eles próprios asseveram a p. 538, sem necessidade de conhecimento aprofundado no assunto, tal a obviedade do estado da obra. Por meio do Ofício nº 105/2005-GAB/SINFRA (p. 535), o resultado da vistoria foi levado ao conhecimento da Procuradoria do Município, que se manifestou, a nosso ver de maneira inconclusiva, por meio do Memorando 007/2005-AJ (p. 552/554).*

*Na segunda, e pelo trabalho desenvolvido em campo pela equipe da Secex-MA, de fato restou plenamente confirmada a inexecução do Convênio nº 504/2003 e, por isso, do Contrato nº 370/2004 em vários itens, notadamente calçadas, tubulação, instalação elétrica, quadro de distribuição, tomadas e disjuntores, tubulação de oxigênio, impermeabilização de paredes, piso, forro de PVC, estrutura metálica, telhado etc. Uma imagem valendo mais que mil palavras, o extenso relatório fotográfico a p. 592/603 deixa estreme de dúvida que não têm qualquer valor como comprovação de despesa os referidos boletins de medição da Prefeitura de Imperatriz.*

***Inexecução total ou parcial do objeto do convênio do contrato de repasse, contrariamente, por um lado, ao alcançável segundo o volume de recursos (integral ou parcialmente) liberado em benefício da pessoa jurídica contratada e, por outro, à declaração formal e oficial da Prefeitura de Imperatriz sobre o perfeito cumprimento provisório ou definitivo do pacto***

*Este achado como que reflete o anterior, por isso dispensa maiores comentários.*

**Contratação - liquidação da despesa (notas fiscais/documentos comprobatórios)**

*Uso, na comprovação de dispêndio dos recursos federais, de notas fiscais emitidas após expirado o respectivo prazo de validade*

*É irregularidade que vale para a nota fiscal n.º 0008 da ITZ Engenharia (p. 30), pois que foi emitida no dia 21 de julho de 2004, mais de um mês e meio após findo o prazo de validade da respectiva AIDF.*

**15.4 Proposta de encaminhamento**

*Diante do que consta do relato supra, opina-se por que se determine à Secex-MA que, com fulcro no art. 30 da Resolução TCU n.º 136, de 30 de agosto de 2000, promova a formação de apartado mediante o desentranhamento do anexo acima mencionado, para o fim de instauração de Tomada de Contas Especial e citação, em virtude das irregularidades há pouco referidas (as quais deverão ser trasladadas, verbo ad verbum, para efeito de instrução processual), das seguintes pessoas:*

*(I) naturais:*

*(a) Jomar Fernandes Pereira Filho, CPF n.º 125.680.233-68, ex-Prefeito de Imperatriz, Maranhão, e pessoa sob cuja responsabilidade se deu a assinatura e execução do Convênio nº 504/2003;*

*(b) Francisco Sena Leal, CPF n.º 175.296.203-63, Emilio Carlos de Sousa Marques, CPF n.º 250.881.813-53, Cláudio Henrique de Sousa Trindade, CPF n.º 280.495.603-25, e Maria de Jesus Lopes Ferreira, CPF n.º 343.779.483-34 (vide espelhos da Receita Federal a p. 607/609), membros da Comissão Permanente de Licitação que efetivamente participaram da Tomada de Preços n.º 030/2004-CPL;*

*(II) jurídica, por meio de quem a represente em termos legais (Código de Processo Civil, art. 12, inciso VI), adotando-se, se assim convier e com respaldo no art. 50 do Código Civil de 2002, a regra da desconsideração da pessoa jurídica (disregard of legal entity), denominada ITZ Engenharia e Consultoria Ltda., CNPJ 05.574.809/0001-40, Inscrição Estadual 12207398-3, Inscrição Municipal 61.538-2, com sede na rua Luís Domingues, n.º 915, Centro, CEP 65901-430, ou na avenida Dorgival Pinheiro de Sousa, n.º 1400, CEP 65903-270, Imperatriz, Maranhão (p. 604/605), sociedade empresária declarada vencedora da Tomada de Preços n.º 030/2004-CPL.*

20.2. As irregularidades são várias, entretanto, diferentemente do proposto naqueles autos, entendemos que os membros da comissão de licitação não devam ser citados solidariamente, mas devam ser ouvidos em audiência, e somente quanto às ocorrências que macularam o procedimento licitatório, excetuando, portanto, aquelas referentes às fases convenial e da contratação.

20.3. Quanto ao gestor municipal, as irregularidades relatadas neste item devem somar-se àquelas que envolvam débito, para fins de citação.

## **CONCLUSÃO**

21. Com os elementos presentes nos autos não há como atestar a boa e regular aplicação dos recursos do convênio em análise, pelo Município de Imperatriz/MA, devendo o ex-gestor que o celebrou ser citado, ante as irregularidades constantes dos subitens anteriores, pelo valor integral da avença.

21.1. Solidariamente com o gestor que celebrou o convênio, deve ser chamado o gestor que o sucedeu, pelo montante correspondente a 25% dos recursos, por sua inércia que contribuiu para a não continuação das obras, tornando o empreendimento inservível, e pelo não atingimento da sua finalidade social; bem ainda a empresa contratada, pelo percentual de 35%, correspondente à diferença entre os percentuais de 60% por ela recebido e o de 25% considerado como executados.

21.2. Por último, os membros da comissão de licitação devem ser ouvidos em audiência quanto às irregularidades referentes ao procedimento licitatório relatados pela equipe de inspeção desta Unidade Técnica, em 2005, e que constam do TC 013.492/2005-2.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

22. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, para posterior encaminhamento ao Exmo. Sr. Ministro-Relator Augusto Nardes, propondo:

a) com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, promover a citação do Sr. Jomar Fernandes Pereira Filho (CPF 125.680.233-68), ex-Prefeito ordenador de despesas, solidariamente com o Sr. Ildon Marques de Souza (CPF 003.025.111-72), ex-Prefeito, nos valores e pelas ocorrências identificados a seguir, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência do Acórdão que vier a ser proferido, apresente alegações de defesa ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - FNS, os valores discriminados a seguir, com encargos legais contados a partir da data indicada, até a data do efetivo recolhimento, ante a ocorrência das irregularidades descritas a seguir:

Valor	Data
133.105,03	6/7/2004
49.914,39	28/9/2004

**Ocorrências de responsabilidade do Sr. Jomar Fernandes Pereira Filho:** não aprovação da prestação de contas apresentada, ante a inexecução do objeto conveniado, uma vez que os serviços parcialmente executados, no percentual de 25%, não obstante o gestor ter recebido 60% dos recursos, não foram suficientes para cumprir o objetivo e as metas colimadas, e alcançar a sua finalidade social; acrescida das irregularidades transcritas no subitem 20.1 desta instrução.

**Ocorrências que justificam a solidariedade do Sr. Ildon Marques de Souza:** inércia ao não dar continuidade à parcela recebida de 25% da obra, correspondente a R\$ 183.019,42, abandonando-a, sem adotar qualquer providência no sentido de concluí-la ou no sentido de devolver imediatamente os recursos recebidos em sua gestão e impetrar as medidas administrativas e judiciais cabíveis para imputar responsabilidades ao gestor anterior, o que poderia ter sido feito ainda no seu primeiro ano de governo, em 2005, contribuindo decisivamente para que a obra não fosse concluída e não se atingisse a sua finalidade social. Esta inércia é revelada pela seguinte sequência de acontecimentos: 1) após receber uma parcela dos recursos em janeiro de 2005, no valor de R\$ 133.105,03, paralisou a obra, segundo informações contidas em relatório do Ministério; 3) após liberação de uma segunda parcela, em abril de 2005, no valor de R\$ 133.105,03, veio, em 21/10/2005, solicitar e conseguir nova prorrogação de vigência do convênio (p. 2, p. 366); 4) somente após ser notificado, em 20/9/2007, o gestor comprovou a devolução dos recursos feita em 8/10/2007.

b) com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, promover a citação do Sr. Jomar Fernandes Pereira Filho (CPF 125.680.233-68), ex-Prefeito ordenador de despesas, solidariamente com a empresa contratada, ITZ Engenharia e Consultoria Ltda (CNPJ 05.574.809/0001-40), nos valores e pelas ocorrências identificados a seguir, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência do Acórdão que vier a ser proferido, apresente alegações de defesa ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - FNS, os valores discriminados a seguir, com encargos legais contados a partir da data indicada, até a data do efetivo recolhimento, ante a ocorrência das irregularidades descritas a seguir:

Valor	Data
123.544,90	28/9/2004
133.105,03	18/11/2004

**Ocorrências de responsabilidade do Sr. Jomar Fernandes Pereira Filho:** não aprovação da prestação de contas apresentada, ante a inexecução do objeto conveniado, uma vez que os serviços parcialmente executados, no percentual de 25%, não obstante o gestor ter recebido 60% dos recursos, não foram suficientes para cumprir o objetivo e as metas colimadas, e alcançar a sua finalidade social; acrescida das irregularidades transcritas no subitem 20.1 desta instrução.

**Ocorrências que justificam a solidariedade da empresa ITZ Engenharia e Consultoria Ltda:** realização de 25% da obra, correspondente a R\$ 183.019,42, não obstante ter recebido o montante de R\$ 439.669,35, o que resulta numa diferença de R\$ 256.649,93.

b) com fundamento no art. 10, § 1º, e 12, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, promover as audiências dos responsáveis - Francisco Sena Leal (CPF nº 175.296.203-63), Emílio Carlos de Sousa Marques (CPF nº 250.881.813-53), Cláudio Henrique de Sousa Trindade (CPF nº 280.495.603-25), e Maria de Jesus Lopes Ferreira (CPF nº 343.779.483-34), membros da Comissão Permanente de Licitação que efetivamente participaram da Tomada de Preços n.º 030/2004-CPL, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência da audiência, razões de justificativa para as seguintes ocorrências, relatadas no subitem 20.1 desta instrução:

**Licitação - fase preparatória**

***Autorização para realização de certame licitatório que, nada obstante assinada pelo Prefeito Municipal, não traz data.***

*A autorização para instauração de procedimento licitatório visando a contratar pessoa jurídica que construiria o centro de especialidades, cerne do Convênio n. 504/2003, contém assinatura do então Prefeito Jomar Fernandes Pereira Filho, mas não a data em que aposta oficialmente em despacho a p. 42.*

***Realização, na mesma data, de atos como solicitação de licitação, confecção do edital (ou convite) e encaminhamento ao setor jurídico da Prefeitura Municipal.***

*Cuida-se da impressionante simultaneidade, pelo menos quanto ao dia, entre os atos, todos de 28 de maio de 2004, de feitura da minuta da Tomada de Preços n.o 030/2004-CPL (p. 67/74), de seu encaminhamento ao setor jurídico (p. 111) e, por fim, do parecer elaborado pela Procuradoria do Município (p. 112/113).*

***Parecer jurídico sobre edital e respectivos anexos imodificável, em substância e forma, em todas e quaisquer licitações realizadas pela administração pública municipal.***

*É indício de irregularidade, convém notar, que revela que o parecer a p. 112/113, tirante assinado no mesmo dia em que a Procuradoria do Município recebera para análise a minuta da Tomada de Preços n.o 030/2004-CPL, apresenta traços que se mostraram imodificáveis em todos os despachos emitidos por aquele órgão jurídico com relação às licitações promovidas pelo Executivo de Imperatriz, Maranhão, dos outros se distinguindo, por isso, apenas no número do processo licitatório, na data de lavratura e na assinatura do representante legal do Município.*

**Licitação - etapa de publicação**

***Ausência de publicação, pelo menos uma vez, do edital de licitação em jornal de grande circulação no Estado do Maranhão***

*Com respeito à publicidade do aviso do edital da Tomada de Preços nº 030/2004-CPL, constata-se, pelo que a p. 114/117 consta, que, embora publicado no Diário Oficial da União (p. 116/117) e em noticioso de certa abrangência no Município de Imperatriz (p. 114/115), deixou de sê-lo, sem justificativa plausível, em jornal de grande circulação no Estado do Maranhão.*

**Licitação - conteúdo do instrumento convocatório (edital ou carta-convite)**

***Exigência de quantidades mínimas para qualificação técnica de licitantes***

*A Prefeitura de Imperatriz, contravindo à norma legal, exigiu no subitem 8.5 (p. 70), para habilitação das licitantes, as seguintes quantidades mínimas: 800m2 de alvenaria de tijolo cerâmico (I), 900m2 de piso Korodur (II), 1.700m2 de reboco (III), 850m2 de pintura epoxi (IV), 56m3 de concreto fck 20Mpa (V), 220m2 de laje treliçada (VI) e 900m2 telha cerâmica ou de fibra vegetal (VII).*

***Lacuna do instrumento convocatório quanto aos critérios de aceitabilidade de preços para efeito de classificação/desclassificação e julgamento das propostas***

*Pelo que se observa no subitem 10 (p. 72) do edital da Tomada de Preços nº 030/2004 - CPL, a Administração Pública de Imperatriz não fixou critérios objetivos de julgamento de classificação/desclassificação e julgamento de propostas em consonância com os parâmetros introduzidos no Estatuto das Licitações pelas Leis nº 8.883/1994 e 9.648/1998. Isso, por certo, facilitou a majoração do pacto dentro do limite legal de 25% (R\$ 96.699,98 seria o montante extra), circunstância de que nos noticia o chamado resumo geral do contrato (p. 402).*

**Licitação - após a expedição do edital (antes da sessão de abertura das propostas)**

***Recebimento de edital em data anterior à da comprovação de desembolso de quantia oficialmente estipulada para adquiri-lo ou, ainda, com relação a edital diferente do que se pretendia adquirir***

Esse achado reflete a inexplicável liberação, feita em benefício da sociedade empresária ITZ Engenharia e Consultoria Ltda. (vencedora, por fim, do certame), do edital da Tomada de Preços n.º 030/2004-CPL antes que referida licitante pagasse a taxa de R\$ 60,00 (sessenta reais) prevista no subitem 16.6 (p. 74), conforme prova de operação bancária (boleto) com data de 3 de junho de 2004 (p. 119) e comprovante de recebimento datado de 2 de junho de 2004 (p. 120). Acrescente-se, pela advertência no rodapé do documento bancário a p. 119, que a efetiva quitação dependia, ainda, de que se confirmasse disponibilidade financeira na conta sacada (n.º 25.897-2, agência do Banco do Brasil n.º 0554-1) até as 21h do citado dia 3 de junho.

***Recebimento de edital por licitante que não comprovou o recolhimento da taxa administrativa ou pagou-a a menor que o fixado no veículo convocatório, ou, ainda, com relação a edital diferente do que se pretendia adquirir***

Trata-se do abanelado pagamento da taxa de aquisição pela Conol (p. 123), em que houve necessidade de retificação pelo Secretário da CPL, Sr. Emilio Carlos de S. Marques, quanto ao número do certame referido no boleto bancário, que em vez de TP 031/2004 seria TP 030/2004. Por outro lado, talvez em sintonia com esse fato confuso, se observa que a Conol não datou o momento de efetiva disponibilidade do edital, conforme se vê a p. 124.

**Licitação - habilitação/classificação**

***Utilização, no que se refere à qualificação dos interessados durante a fase de habilitação, de documentos fraudulentos ou com validade caduca, especialmente certidões de regularidade fiscal perante a Fazenda Federal, o INSS e o FGTS***

A equipe da Secex-MA detectou, entre os documentos apresentados pela ITZ Engenharia, vencedora do certame, inúmeros deles que utilizaram os mesmos selos cartorários, ora o de n.º 006208925 (p. 243-verso a 254-verso), ora o de n.º 006208910 (255-verso a 284-verso).

**Licitação - fraude/conluio/montagem de processo ou frustração da competitividade etc.**

***Competitividade, em certame envolvendo valor significativo (em muitos casos, milhões de reais), frustrada por inexplicável ausência de licitantes, visto que as firmas que a princípio se mostravam interessadas, pagando elou adquirindo o edital, acabavam, à exceção de poucas quando não de uma, por não participar da sessão de abertura dos envelopes de habilitação e de propostas, culminando com a habilitação e classificação de licitante única***

Ainda que nesse caso hajam comparecido à audiência inaugural da Tomada de Preços n.º 030/2004-CPL, com data de 17 de junho de 2004 (p. 393/394), as licitantes JNF Consultoria, Guterres Construções e ITZ Engenharia (esta a vencedora do certame), chama a atenção o inexplicável abstencionismo de interessadas como Belo Horizonte, Delbrisa e Conol Construtora, todas adquirentes do edital em que se licitava objeto que, além de relativamente comum (construção ou reforma de prédio hospitalar), tinha valor estimado em 3/4 de milhão de reais.

***Omissão sistemática e injustificada do nome das pessoas físicas que, nas diversas licitações promovidas pela Prefeitura Municipal, pretensamente representavam as pessoas jurídicas licitantes***

Diz respeito o achado à ausência de identificação nominal das pessoas naturais que representaram, na sessão uma realizada pela CPL no dia 17 de junho de 2004 (p. 393/394), as licitantes JNF Consultoria, Guterres Construções e ITZ Engenharia, ao contrário do que foi feito com relação aos membros da CPL e a outros participantes dessa fase do processo licitatório.

***Pagamento, da parte de licitantes diversos, de custas administrativas para aquisição do instrumento editalício efetuado no mesmo dia e com idêntica ou sequencial autenticação bancária***

Coincidência ou não, esta ocorrência revela que as licitantes JNF Consultoria, Delbrisa e Guterres Construções (conforme ata a p. 393/394, a primeira foi inabilitada, a segunda absteve-se de comparecer à sessão de abertura da CPL e a última foi classificada em segundo lugar) pagaram a taxa de aquisição do edital no dia 7 de junho de 2004 e em horários muitos



*propínquos, nessa ordem: 11h27min 17s (p. 129), 11h27min46s (p. 131) e 11h28min10s (p. 127).*

***Realização, na mesma data, de atos como sessão inaugural, adjudicação e homologação do certame licitatório, bem assim, em alguns casos em que havia previsão de celebração de contrato, de assinatura do termo contratual***

*Dá-se a observação com respeito à simultaneidade entre a sessão de julgamento de propostas (p. 387/388) e os atos de adjudicação do objeto (p. 389) e de homologação do certame licitatório (p. 390), estes e aquela datados de 17 de junho de 2004.*

***Semelhança gráfica entre a planilha orçamentária oficial e as propostas das licitantes ou destas entre si***

*Mais um detalhe que chama a atenção na Tomada de Preços nº 030/2004-CPL é a profunda e marcante semelhança gráfica entre a planilha de preços elaborada pela Prefeitura (p. 84188) e as que contém a policação da ITZ Engenharia e Consultoria (p. 372/376), e entre esta e a da Guterres (p. 381/385).*

*No comparativo entre a da Prefeitura Municipal e a ITZ (vencedora do certame), destacam-se:*

*(a) mesmo cabeçalho (aliás, existente só na primeira linha da tabela e não se repetindo folha a folha);*

*(b) mesma formatação (mudando-se apenas a letra), o que inclui alinhamento de dados e colunas;*

*(c) unidades de medidas em letra maiúscula e/ou sem respeito o expoente sobrescrito;*

*(d) a expressão "Sub Total do Item";*

*(e) vários erros de escrita ("Portao", "aluminio", "para-raio", "Iavatorio", "louca", "soldavel" "demolicao" "instalacao eletrica" "caixa sifonda" "Te" "LOGICA", "rigido", "tubulacao" etc.;*

*Cotejando-se, de sua vez, o orçamento da ITZ com o da Guterres, impende realçar, afora os pontos acima descritos, os seguintes:*

*(a) O uso de moldura que engolfa ou contém o cabeçalho - fato, aliás, inexistente na planilha orçamentária da Prefeitura de Imperatriz (p. 287/291);*

*(b) a idêntica disposição dos valores nas colunas "UNIT." e "TOTAL", mantendo-se uniforme alinhamento à esquerda.*

1ª DT/SECEX/MA, em 5 de setembro de 2012.

Lineu de Oliveira Nóbrega  
AUFC/TCU Mat. 3.185-2