

**TC 013.329/2011-1****Tipo:** tomada de contas especial**Unidades:** Prefeitura Municipal de Santana/AP**Responsáveis:** Município de Santana/AP, CNPJ 23.066.640/0001-08; Sr. Rosemiro Rocha Freires, CPF 030.327.952-49; Sr. Luiz Eduardo Pinheiro Corrêa, CPF 209.486.542-87; Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar, CPF 263.046.512-87; e EPG Construções Ltda, CNPJ 84.413.236/0001-40 (antiga Método Norte Engenharia e Comércio Ltda.)**Procuradores:** Guilherme Pereira Dolabella Bicalho, OAB 29.145/DF e Edvaldo Costa Barreto Júnior, OAB 29.190/DF (peça 23).**Proposta:** mérito**Relator:** Augusto Nardes**INTRODUÇÃO**

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional contra o Sr. Rosemiro Rocha Freires, CPF 030.327.952-49, ex-prefeito do município de Santana/AP, em razão da inexecução parcial do objeto do Convênio 758/2002 (Siafi 481914).

**HISTÓRICO**

2. A União, por intermédio do Ministério da Integração Nacional – MI e o município de Santana/AP formalizaram o Convênio 758/2002, de 26/12/2002 (peça 1, p. 82-100). O seu objeto cuidou da construção das 2ª e 3ª etapas do Canal do Paraíso, seção trapezoidal aberto em concreto armado, de acordo com o plano de trabalho aprovado. Este estabeleceu que o canal devia possuir extensão de 375 m, além de passarelas para pedestres, iluminação e bancos de concretos (peça 1, p. 24-46).

3. O referido convênio fixou o aporte de R\$ 2.040.000,00 para a execução das obras. Desse total, dois milhões, ou seja, mais de 98% cabiam ao MI, enquanto que o restante, R\$ 40.000,00, seria de responsabilidade da prefeitura de Santana/AP, a título de contrapartida. De sua parte, o MI disponibilizou à referida prefeitura o montante de R\$ 2.000.000,00 em parcela única, por meio da Ordem Bancária 2003OB901083, de 31/12/2003 (peça 1, p. 124). A vigência do convênio compreendeu o período de 27/12/2002 a 28/6/2004.

4. Expirada a vigência do convênio e diante da omissão do conveniente, o MI solicitou, em 16 de novembro de 2004, a apresentação da prestação de contas final do ajuste (peça 1, p. 132-144), para a qual não obteve resposta.

5. Por sua vez, antes da instauração da presente Tomada de Contas Especial pelo Concedente, a Controladoria Geral da União no Estado do Amapá – CGU/AP encaminhou ao Ministério da Integração Nacional, relatório de fiscalização realizada a pedido da Superintendência da Polícia Federal no Estado do Amapá – DPF/AP, no período de 25/11 a

17/12/2004, no qual foram apontadas diversas irregularidades no convênio objeto destes autos (peça 1, p. 166-230):

### 5.1 **Direcionamento da Concorrência 1/2003, que cuidou da contratação para as 2ª e 3ª etapas da obra no Canal do Paraíso – Santana/AP**

5.1.1 Visando direcionar o certame licitatório à empresa que executara a 1ª etapa da obra (EPG Construções Ltda, CNPJ 84.413.236/0001-40 – à época Método Norte Engenharia e Comércio Ltda. Ltda), foram incluídas condições restritivas à participação de interessados no certame. Nesse sentido, exigiu-se índice de liquidez corrente no percentual de 3,5. Porém, para a 1ª etapa, esse índice foi no percentual de 1,8. A degravação da escuta autorizada com ordem judicial (peça 1, p. 200) corrobora essa assertiva. Nessa, a então presidente da Comissão Especial de Licitação da Prefeitura Municipal de Santana (CEL/PMS), Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar pergunta ao sócio-proprietário da empresa Método Norte Engenharia e Comércio Ltda. Ltda. (Sr. Luiz Eduardo Pinheiro Corrêa), se aquele índice estava bom para ele.

5.1.2 Além disso, inclui-se no edital, relativa à capacidade técnica, exigência de o interessado possuir acervo comprovando a execução de galerias em concreto armado. Na degravação da conversa realizada pela DPF/AP (peça 1, p. 200), consta no diálogo travado entre aquelas pessoas que:

Suiley fala, ironicamente, para Eduardo que está fazendo um edital de licitação que, talvez, nem ele (Eduardo) consiga suprir as exigências (risos sarcásticos). Eduardo diz que é para ter cuidado para não dar tiro no pé. Suiley diz que vai colocar uma comprovação mínima relativa à execução de canais (...) Suiley disse que vai colocar em placa de concreto para poder tirar a Constrel (empresa concorrente).

(...) Suiley diz que colocou no edital atestado de visita ao local da obra fornecido pela coordenadora, onde o responsável é o Elton. Suiley diz que colocou também que o responsável técnico da obra agendará visita com o coordenador até 15 dias anteriores à data da licitação ao que Eduardo sugere que se coloque 15 dias úteis para confundir o povo. Eduardo diz que mandará o Elton para tirar férias, impossibilitando seu contato com os concorrentes.

Suiley fala para Eduardo que já combinou com o Elton até o dia 30 e pede para Eduardo providenciar o atestado de visitas das empresas que vão participar. Suiley diz que não vai utilizar seu telefone até o dia 30 para dificultar o contato com os concorrentes e passa para Eduardo outro número de telefone para que ele possa encontrá-la (p. 1, fl. 202).

5.1.3 De outra forma, nota-se a manipulação da ata de reunião e do próprio certame licitatório, conforme trecho da conversa entre Suiley e Eduardo exposto abaixo.

Suiley fala para Eduardo que os envelopes das concorrentes serão abertos às 15h e diz que os participantes da licitação (Constrel e ECT) não desconfiam de nada porque o cenário foi bem feito. Suiley propõe adiar a abertura para o dia seguinte. Eduardo acha ótimo. Suiley fala que vai formular a resposta conforme o recurso da Empresa de Eduardo, neste caso a Método.

Eduardo diz que, na ata, colocou-se que a ETECON (de propriedade do GLAUCO) e a ARCOL (de propriedade do CLÍDIO) não apresentaram a certidão da Receita. Eduardo pede para mudar esta ata, porque não apresentar a certidão é "ruim de explicar" na licitação. Eduardo diz que já tem a certidão da ARCOL com data retroativa à licitação, ou seja, dia 21. Suiley fala que vai mudar a ata. Suiley, que é da comissão, diz que não vai aceitar o recurso da Etecon, sendo que só vai ficar habilitada a Empresa Método. Suiley diz que a comissão dará a resposta que achar mais conveniente.

Suiley orienta Eduardo sobre procedimentos e diz para ele entrar com recurso anexando certidão com data retroativa. Ela pede para Eduardo "inventar", sendo que depois ela dará resposta que achar conveniente para ficar mais transparente.

Suiley fala para Eduardo colocar no recurso que a empresa tinha certidão no dia da licitação, e que apenas ocorreu um engano. Com isso, eles (da comissão) julgariam quanto à questão da inabilitação pelo documento, pois eles encontram uma abertura (peça 1, p. 206).

## 5.2 **Pagamento antecipado de despesas**

5.2.1 Após assinatura do termo contratual, em 15/1/2004, entre a Prefeitura Municipal de Santana e a empresa vencedora do processo de concorrência pública 001/2003 (Método Norte Engenharia e Comércio Ltda. Ltda.), em 2/2/2004, ou seja: 18 dias após a autorização para o início das obras, a contratada pleiteou pagamento no montante de R\$ 466.853,58. A ordem de serviço para o início das obras tinha mesma data da assinatura do termo contratual. O gestor, mesmo superando a despesa máxima prevista de R\$ 244.917,89 para o 1º mês conforme cronograma apresentado pela contratada autorizou o pagamento em 6/2/2004.

## 5.3 **Transferências indevidas da conta específica do convênio**

5.3.1 Ficou constatada a saída de numerário da conta específica do convênio para finalidade desconhecida (peça 1, p. 212). Em princípio, as transferências foram para outras contas correntes mantidas pela Prefeitura Municipal de Santana.

5.3.2 Dessas transferências, nota-se que somente o montante de R\$ 816.853,58 foi efetivado à empresa contratada Método Norte Engenharia e Comércio Ltda. Ltda., cujo valor total do contrato alcançou a quantia de R\$ 2.037.981,59 (peça 2, p. 144).

6. Em 20 de março de 2007, o Ministério da Integração Nacional encaminhou novo ofício solicitando o encaminhamento, por parte da prefeitura de Santana/AP, da prestação de contas final do Convênio 758/2002, sob pena de instauração da competente Tomada de Contas Especial (peça 3, p. 212-214).

7. Em 16/5/2007, o novo gestor municipal encaminhou a prestação de contas final do convênio (peça 3, p. 238-356).

8. Após o encaminhamento da prestação de contas por parte do convenente, o Ministério da Integração Nacional realizou inspeção *in loco* nas obras do convênio, cujo Relatório de Inspeção n. 4/2007, datado de 30/10/2007, deixou consignado "que foram executados 172 metros lineares de guarda-corpo, calçadas e meio-fio, 29,85 metros de drenagem e 14 postes, sendo que as obras executadas apresentavam funcionalidade ao tempo da inspeção" (peça 3, p. 382). Porém, as obras relativas às passarelas cobertas e bancos não foram executadas (peça 3, p. 388).

8.1 Na conclusão desse relatório consta que as obras relativas à construção do canal do Paraíso em seção trapezoidal foram parcialmente executadas, alcançando o percentual de 42,74%. Dessa forma, não houve a construção do percentual de 57,26%, que, financeiramente, corresponde ao montante de R\$ 1.168.104,00. Esta quantia foi glosada pelo Ministério da Integração Nacional para fins de devolução aos cofres do órgão por parte do ex-prefeito de Santana/AP (peça 3, p. 388).

8.2 Esse montante foi elevado para R\$ 1.183.146,01, haja vista que o setor financeiro do MI acrescentou a contrapartida proporcional não aplicada no objeto do convênio, bem assim os rendimentos da aplicação financeira (peça 4, p. 12-16).

8.3 Em 8 de janeiro de 2008, o Ministério da Integração Nacional notificou o ex-Gestor Municipal, Sr. Rosemiro Rocha Freires, para que apresentasse justificativas para o débito levantado e/ou recolhesse os valores impugnados sob pena de instauração de Tomada de Contas Especial (peça 4, p. 22-24). Na mesma data foi notificado o então gestor municipal José Antônio Nogueira de Sousa para que também apresentasse justificativas ou recolhesse o débito apurado (peça 4, p. 26-28).

8.4 O município de Santana encaminhou defesa administrativa em 11 de fevereiro de 2008, que, de forma geral, alega que a responsabilidade pelo débito em questão deveria ser imputada tão somente ao Sr. Rosemiro Rocha, ex-Prefeito, excluindo a responsabilidade do município e do atual gestor (peça 4, p. 32-44).

8.5 Em 11 de fevereiro de 2008, o MI volta a notificar o ex-prefeito, bem como o prefeito atual para que apresentem justificativas ou recolham o débito apurado (peça 4, p. 46-58).

8.6 Após sucessivos pedidos de prorrogação de prazo, o Sr. Rosemiro Rocha Freires encaminhou alguns documentos novos ao MI com vistas a justificar o débito que lhe estava sendo imputado (peça 4, p. 142-158). No entanto, entendendo que a documentação encaminhada não foi suficiente para sanear as irregularidades identificadas, o Ministério da Integração Nacional instaurou o competente processo de Tomada de Contas Especial, cujo relatório, datado de 20 de junho de 2008, concluiu pela responsabilidade do Sr. Rosemiro Rocha Freires, CPF 030.327.952-49, pelo débito histórico de R\$ 1.183.146,01, relativo a serviços que não foram executados e a não comprovação da aplicação da contrapartida no objeto do convênio (peça 4, p. 206-212).

8.7 O Relatório de Auditoria n. 212299/2011 da CGU/AP (peça 4, p. 218-220), por sua vez, concordou com as conclusões do Tomador de Contas. Em seguida, foi emitido o Certificado de Auditoria e o Parecer do dirigente de controle interno pela irregularidade das contas (peça 4, p. 221-222). De sua parte, o Sr. Ministro de Estado da Integração Nacional atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas nos relatório e certificado de auditoria, para, em seguida, encaminhar os autos ao Tribunal para julgamento (peça 4, p. 224).

9. Na instrução inicial elaborada no âmbito desta Unidade Técnica (peça 5), em discordância com o relatório do Tomador de Contas no que concerne à quantificação do débito, concluiu-se que seria indevido a citação do responsável pelo valor relativo à inexecução parcial do objeto, isso porque, apesar das obras não terem sido concluídas (57,26%), somente parte dos recursos foram repassados para a empresa contratada (R\$ 816.853,58). Tal fato pode ser visto na tabela abaixo que resume a movimentação de recursos na conta corrente específica do convênio:

Ag. 3346-4 / Conta n. 13.076 – Convênio 758/2002 – Ministério da Integração Nacional				
Histórico	Data	Crédito (R\$)	Débito (R\$)	Origem/destino
Transferência	22/1/2004		100.000,00	PMS/ICMS
Transferência	22/1/2004		600.000,00	PMS/ICMS
Transferência	3/2/2004		110.200,00	PMS/ICMS
Pagamentos diversos	6/2/2004		466.853,58	Método Norte
Transferência	19/2/2004		109.000,00	PMS/ICMS
Transferência	3/3/2004		80.000,00	PMS/ICMS
Transferência	11/3/2004		161.500,00	Prefeitura
Transferência	18/3/2004		71.700,00	PMS/ICMS

Transferência	22/3/2004		38.500,00	PMS/ICMS
Transferência	25/3/2004		13.000,00	Prefeitura
Transferência	29/3/2004		16.500,00	Prefeitura
Transferência	31/3/2004		8.000,00	Prefeitura
Transferência	5/4/2004		35.000,00	Prefeitura
Transferência	23/4/2004		210.000,00	PMS/ICMS
Transferência (entrada)	17/6/2004	200.000,00		
TED sem CPMF	18/6/2004		200.000,00	-
TED devolvida	18/6/2004	200.000,00		-
Pagamentos diversos	18/6/2004		200.000,00	Método Norte
Tarifa TED	18/6/2004		9,00	-
Transferência (entrada)	02/4/2004	150.000,00		PMS/Recursos Próprios
Transferência	3/9/2004		150.000,00	Método Norte

Fonte: Relatório CGU (peça.1, p. 212); extratos bancários (Peça 2, p. 168, 268-274; Peça 3, p. 256-274); prestação de contas (Peça 3, p.252-254)

9.1 Portanto, o débito ocorrido no Convênio em tela se deu, não pela inexecução parcial do seu objeto, mas em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos evidenciada pelo rompimento do nexos de causalidade na aplicação dos recursos ao se transferir numerário da conta corrente específica para outras contas correntes mantidas pela Prefeitura de Santana/AP.

9.2 Como a referida Prefeitura depositou na conta específica montante superior àquele definido como sendo sua contrapartida, os débitos apurados em conta, somados, ultrapassam o valor global do Convênio e impedem o cálculo da quantificação do débito pela simples soma dos valores transferidos indevidamente para conta do Município. Diante disso, naquela instrução inicial, a quantificação do débito alcançou o montante de R\$ 1.203.996,43. O cálculo foi efetuado da seguinte forma: somou-se aos R\$ 2.000.000,00 disponibilizados pelo Ministério da Integração Nacional, a quantia de R\$ 20.850,01, a título de rendimentos de aplicação financeira, totalizando R\$ 2.020.850,01. Dessa quantia, subtraiu-se o total de pagamentos efetuados à empresa contratada, R\$ 816.853,58, importando em R\$ 1.203.996,43.

9.3 Diante disso, ao responsável Sr. Rosemiro Rocha Freires foi proposta **citação**, referente ao citado débito decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação dos valores monetários, além de **audiência** em razão dos pagamentos antecipados de despesas (item 5.2) e transferências indevidas da conta específica do convênio analisado (item 5.3). Paralelamente, foram propostas **audiências** da Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar, ex-presidente da CEL/PMS, e da empresa Método Norte Engenharia e Comércio Ltda. Ltda, na pessoa do seu sócio proprietário, o Sr. Luiz Eduardo Pinheiro Corrêa, pelo indício de direcionamento na concorrência n. 01/2003 (item 5.1).

10. Dentro do prazo regimental, apenas as respostas das audiências dos responsáveis Maria Suely Antunes Aguiar e Luiz Eduardo Pinheiro Corrêa foram enviadas. O responsável Sr. Rosemiro Rocha Freires não apresentou suas razões de justificativas e, tampouco, suas alegações de defesa.

11. Na instrução anterior elaborada por esta Unidade Técnica (peça 28), considerando que o débito que estava sendo imputado ao ex-Gestor era decorrente da transferência de recursos públicos da conta específica para outras contas do Município de Santana/AP e que não havia comprovação de locupletamento por parte do agente público; apoiando-se na jurisprudência deste Tribunal, entendeu-se pela retirada do Sr. Rosemiro Rocha Freires do pólo passivo no que interessa ao débito resultante do desvio de finalidade na aplicação dos

recursos, sem prejuízo de possível aplicação de multa pela grave infração à norma legal evidenciada pela utilização de recursos do convênio fora do objeto previsto e com inobservância dos dispositivos legais.

11.1 Com isso foi proposta a citação do Município de Santana/AP, na pessoa de seu representante legal, pela não comprovação da boa e regular aplicação dos valores monetários recebidos por conta do Convênio 758/2002 (Siafi 481914), evidenciada pelo desvio de finalidade ao se transferir numerário da conta corrente específica para outras contas correntes mantidas pela prefeitura.

11.2 Naquela instrução, restou consignado também que a análise das audiências realizadas seriam feitas oportunamente quando da análise das eventuais alegações apresentadas pelo município.

## **EXAME TÉCNICO**

12. Citação do Município de Santana/AP, na pessoa de seu representante legal, José Antônio Nogueira de Souza

12.1 Regularmente concedido o direito de ampla defesa e contraditório, o ente público em questão não apresentou suas alegações de defesa, nem tampouco apresentou o comprovante de recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional da quantia impugnada, conforme comprovantes de ARs e certidão de decurso de prazo (peças 31, 35, 39-41) tornando-se **revel** sem prejuízo do prosseguimento do processo, conforme § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 161 e o § 8º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

12.2 Considerando que parte dos recursos repassados pelo Ministério da Integração Nacional foi indevidamente transferida da conta específica do convênio para outras contas da Prefeitura Municipal de Santana/AP, e que não houve comprovação da aplicação desses recursos no objeto conveniado (peça 1, p. 212), não foi possível caracterizar a boa e regular aplicação dos valores monetários transferidos a título de cooperação. Tal situação configura grave infringência ao art. 20 da Instrução Normativa n. 1 de 1997 da Secretaria do Tesouro Nacional (IN/STN n. 1/97), e, conseqüentemente, rompe o nexo de causalidade na aplicação dos recursos públicos cujo repasse se deu com objetivo específico, que no caso foi a construção das do Canal do Paraíso, seção trapezoidal aberto em concreto armado, de acordo com o plano de trabalho aprovado (peça 1, p. 82).

12.3 Em razão do rompimento do nexo de causalidade e, conseqüentemente, da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, observando a alínea “c” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992, as contas devem ser julgadas irregulares e o município deve ser condenado ao pagamento do débito de R\$ 1.203.996,43.

12.4 Ressalta-se que no caso em questão não há de se falar em análise da boa fé, pois a mesma somente pode ser examinada em relação à conduta humana e não em relação à pessoa jurídica, eis que desprovida de capacidade volitiva. E que, considerando jurisprudência desta Corte de Contas, no caso de revelia de município, é dispensada a concessão de novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito (Acórdão 2161/2010 – Primeira Câmara).

13. Audiência de Rosemiro Rocha Freires, ex-prefeito do município de Santana/AP

13.1 Apesar de regularmente notificado, conforme AR constante na peça 20, o gestor responsável à época dos fatos não apresentou suas razões de justificativas para as irregularidades abaixo analisadas, também se tornando **revel** sem prejuízo do prosseguimento do processo, conforme § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 161 e o § 8º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

## 13.2 Pagamento antecipado

13.2.1 Com dezoito dias após a autorização para o início das obras, a empresa EPG Construções Ltda (Método Norte Engenharia e Comércio Ltda. à época dos fatos) solicitou o pagamento de R\$ 466.853,58, apesar de constar em seu cronograma a despesa prevista de R\$ 244.917,89 para o 1º mês. Isso significa dizer que a empresa em questão declarou ter executado 90,62% a mais do que o previsto para seu 1º mês. Apesar da aparente anormalidade da situação e da revelia do responsável, não há elementos nos autos que comprovem a realização do pagamento antecipado. É perfeitamente possível a execução a maior do contrato em seu início de execução, sem que seja, necessariamente irregular. Diante de tal situação, entende-se pela não punibilidade do responsável no que se refere a este item especificamente.

## 13.3 Transferências indevidas

13.3.1 Na tabela apresentada no item 9 desta instrução, ficou evidenciada a transferência indevida de valores da conta específica do convênio para outras contas da Prefeitura, ou seja, utilização de recursos do convênio fora do objeto previsto, em desobediência ao art. 20 da Instrução Normativa n. 1 de 1997 da Secretaria do Tesouro Nacional (IN/STN n. 1/1997).

13.3.2 Considerando que o ato praticado teve como consequência grave infração à norma legal será proposta ao responsável a aplicação da multa constante do inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992.

## 14. Das Audiências de Maria Suiley Antunes Aguiar, CPF 263.046.512-87, e da empresa da empresa EPG Construções Ltda (Método Norte Engenharia e Comércio Ltda. à época dos fatos), CNPJ 84.413.236/0001-40, na pessoa do seu sócio proprietário, Luiz Eduardo

14.1 Os responsáveis foram notificados em sede de audiência para que apresentassem suas razões de justificativa quanto ao **direcionamento à Concorrência 1/2003 em favor da empresa Método Norte Engenharia e Comércio Ltda. (atual EPG Construções Ltda.)**, evidenciado pela inserção fraudulenta no edital da referida concorrência de condições restritivas à participação de interessados e manipulação do resultado, a exemplo da fixação do índice de liquidez corrente no percentual de 3,5%; da exigência do licitante possuir acervo comprovando a execução de galerias em concreto armado; e da dificuldade para os licitantes obterem o atestado de visita ao local das obras, bem como da manipulação da ata de reunião da Comissão Especial de Licitação - CEL/PMS, tudo registrado em gravação de escuta telefônica efetuada pela Polícia Federal com autorização judicial.

14.2 A responsável Maria Suiley Antunes Aguiar apresentou suas razões de justificativa para a irregularidade, alegando os seguintes pontos (peça 15):

a) inicia suas razões afirmando que foi dada suficiente publicidade ao certame por meio das publicações exigidas e que a competitividade do certame foi atingida pelo fato de seis participantes terem adquirido o edital;

b) as exigências previstas no edital, e não condições restritivas, foram de ordem técnica, já que para a construção das 2ª e 3ª etapas do Canal do Paraíso deveria ser seguido o mesmo padrão de placas de concreto armado utilizado na 1ª fase da 2ª etapa, que já havia sido iniciada com essa estrutura;

c) em relação ao índice de liquidez corrente no percentual de 3,5 %, argumentou que essa mesma exigência já tinha sido utilizada em outros certames licitatórios prévios à licitação impugnada e que, inclusive, teriam sido analisados pela CGU/AP sem que nenhuma irregularidade fosse constatada;

d) a própria empresa Constrel, suposta vítima da fraude, não registrou qualquer impedimento a essa exigência editalícia e, em depoimento prestado à Polícia Federal, afirmou desconhecer a existência de qualquer trama para excluí-la da licitação e ainda afirmou que só não participara do certame em razão de se encontrar em processo de falência;

e) em relação ao suposto impedimento à visita técnica dos participantes, é informado que não houve impugnação por parte daqueles que retiram o edital e que não houve dificuldades para nenhum licitante obter tal atestado já que o engenheiro responsável não tirou férias no período que antecedeu à licitação e trabalhou todos os dias conforme lhe foi designado. Afirma-se que apenas houve questionamento por parte de algumas empresas em relação à necessidade de prévio agendamento para visita técnica dos participantes, entretanto manteve-se o previsto no edital;

f) para a suposta manipulação da ata da licitação, apresenta uma série de incoerências nos diálogos oriundos da escuta telefônica.

14.3 Por sua vez, as razões de justificativa apresentadas pela empresa EPG Construções Ltda. para a mesma irregularidade podem ser resumidas nos seguintes pontos (peça 23):

a) preliminarmente, alega a inadmissibilidade como prova dos diálogos que supostamente teriam sido gravados de escuta efetuada pela Polícia Federal, em razão da ausência de provas de que esta escuta tenha sido autorizada por decisão judicial;

b) nenhuma responsabilidade pela imposição de cláusulas restritivas pode ser imputada a empresa haja vista não ser componente de comissão de licitação nem de qualquer órgão público;

c) em relação à exigência de índice de liquidez corrente de 3,5 %, argumentou que encontrou, inclusive, em Acórdão desse Corte, transcrição de revista especializada no qual se noticiou que a média de mercado para o índice de liquidez corrente das empresas de construção civil situa-se acima do patamar exigido no edital da Concorrência 01/2003;

d) afirmou ainda que a melhor interpretação a ser dada ao disposto no art. 3º, §1º da Lei de Licitações é de que “não está o agente público proibido, de forma absoluta, de estabelecer exigências no edital, mesmo que impliquem frustração ao caráter competitivo do certame”. Ou seja, exigências que restrinjam a competitividade, mas que se justifiquem para a preservação do interesse público, revelam-se legítimas;

e) não existe uma regra geral para a definição dos índices econômicos mais apropriados, podendo estes variarem de acordo com o empreendimento;

f) não há ilicitude na exigência de acervo técnico comprovando a execução de galerias em concreto armado, dada a sua compatibilidade com o objeto licitado;

g) não há prova nos autos de que tenha sido imposta qualquer dificuldade à obtenção do atestado de visita ao local da obra licitada. Além disso, o edital de licitação permitia que o licitante assumisse a responsabilidade de não efetuar a vistoria;

h) os diálogos transcritos demonstram que as irregularidades apontadas foram de iniciativa única e exclusiva da Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar e que não há que se falar em qualquer ação ou omissão ilegal a ser imputada à empresa, excluindo, assim, a responsabilidade da empresa;

i) por fim, alega cerceamento de defesa pelo grande decurso de prazo e a aplicabilidade da Súmula 3 desta Corte de Contas, no sentido de tornar as contas ilíquidáveis.

#### 14.4 **Análise da Unidade Técnica**

14.4.1 Não merecem prosperar as justificativas apresentadas pelos responsáveis supracitados pelas razões a seguir expostas.

14.4.2 Quanto à preliminar de inadmissibilidade como prova dos diálogos obtidos por escuta telefônica, ressaltasse que no âmbito do relatório de fiscalização da CGU consta a informação de que estas ações de fiscalização se deram a partir de investigação criminal conduzida pela Polícia Federal (IPL 181/2004-SR/DPF/AP). É afirmado também que as interceptações telefônicas foram autorizadas nos autos do processo judicial 2004.31.00.002398 -7 (2ª Vara da Seção Judiciária do Estado do Amapá). Também é oportuno registrar que o atual processo é conexo com o processo de representação TC 025.917/2006-6, que cuidava justamente das irregularidades apuradas no âmbito da Operação Pororoca da Polícia Federal e no qual constam as mesmas transcrições aqui citadas e ainda o fato de que tais provas, constantes do Inquérito Policial, foram obtidas de forma legal e autorizadas pela Justiça Federal a serem compartilhadas com o Tribunal de Contas da União. (peças 25-27).

14.4.3 Quanto à publicidade do certame, como este fato não foi questionado em sede de audiência, não será feita qualquer análise das justificativas apresentadas pela responsável para este ponto.

14.4.4 Com relação à exigência de índice de liquidez corrente no percentual mínimo de 3,5%, ressalta-se desde já que a jurisprudência desta Corte já se posicionou, conforme se verifica nos Acórdãos 779/2005-Plenário e 170/2007-Plenário, que índices de liquidez acima de 2,0 são considerados excessivos, e, caso necessários, devem estar devidamente justificados no processo administrativo que tenha dado início ao procedimento licitatório, sob pena de restrição à competitividade do certame, em oposição ao que dispõe o § 5º do art. 31 da Lei n.º 8.666/1993.

14.4.5 Além disso, quando se observa o edital da Concorrência Pública 01/2002, relativa ao convênio 2370/2001, também vinculado ao Canal do Paraíso e tendo por objeto obra de características semelhantes da ordem de R\$ 5.900.000,00, os índices de liquidez geral e corrente considerados suficientes foram 2,0 e 1,8 respectivamente (peça 1, p. 198), ou seja, não haveria como justificar tamanha elevação de exigência no edital da Concorrência Pública 01/2003, que passara a exigir os coeficientes de 3,5 para ambos os índices, caracterizando uma limitação à competição, infringindo o § 1º do art. 31 da Lei 8.666/1993.

Convênio	Edital	Valor	Liquidez Geral	Liquidez Corrente
2370/2001-FUNASA	01/2002	R\$ 5.900.000,00	2,0	1,8
758/2002-MI	01/2003	R\$ 2.040.000,00	3,5	3,5

14.4.6 Por fim, a prova de que tal exigência desarrazoada teve por finalidade tão somente direcionar o certame para a empresa Método Norte pode ser vista nessa transcrição de conversa telefônica:

(19.09.2003-21:03h): EDUARDO X SUILEY: Suiley pergunta se Eduardo concorda com as exigências referentes à licitação e diz que quer ver o índice de liquidez das situações, bem como outras coisas para ver se fica bom para o Eduardo. Suiley quer que Eduardo veja o Edital para definir a planilha de custos.

14.4.7 Quanto à exigência do licitante possuir acervo comprovando a execução de galerias em concreto armado, conforme item 5.2.7 do edital 01/2002, também não prosperam os argumentos apresentados pelos responsáveis.

14.4.8 Não há elementos nos autos que permitam aferir a imprescindibilidade da referida exigência no edital da licitação. Ao contrário, a baixa complexidade da obra indica que o objeto da licitação poderia ser realizado por qualquer empresa especializada em serviços de engenharia, não se sustentando, em princípio, o requisito de habilitação em tela.

14.4.9 O argumento de que a referida exigência tinha por finalidade garantir que as obras seguissem o padrão executado na 1ª etapa da 2ª fase da construção do canal também não se sustenta, já que para isso, bastava que tal exigência fosse discriminada nos projetos e memoriais descritivos da obra.

14.4.10 Além disso, a transcrição da escuta telefônica realizada pela polícia Federal demonstra que a referida exigência tinha como única e exclusiva motivação a promoção de dificuldades à concorrente Constrel:

(18.09.2003- 16:58) EDUARDO X SUILEY - ...SUILEY fala, ironicamente, para EDUARDO que está fazendo um Edital de Licitação que, talvez, nem ele (Eduardo) consiga suprir as exigências (risos sarcásticos). EDUARDO diz que é para ter cuidado para não dar "tiro no pé ". SUILEY diz que vai colocar uma comprovação mínima relativa à execução de canais e pergunta quantos metros de canal eles farão com estes dois milhões. Eduardo diz que o projeto está pronto e que serão 375 metros. Suiley disse que vai colocar em placa de concreto para poder tirar a Corstrel (empresa concorrente). Eduardo diz que verá o acervo que tem.

14.4.11 A alegação da concorrente Constrel de que tal restrição não teria sido o motivo para sua não participação, bem como de que não tomara ciência de nenhuma fraude impetrada pela empresa Método e pela presidente da comissão de licitação, também não merece acolhimento, já que a tentativa de restrição ficou materializada com a imposição da cláusula restritiva, cuja finalidade única era a direcionar dolosamente o certame para a empresa Método Engenharia, conforme se observa das escutas transcritas.

14.4.12 Quanto à realização de atos que importaram em dificuldade para os licitantes obterem o atestado de visita ao local das obras, bem como da manipulação da ata de reunião da Comissão Especial de Licitação - CEL/PMS, assiste em parte as justificativas apresentadas pela empresa contratada já que o edital de licitação permitia que o licitante assumisse a responsabilidade de não efetuar a vistoria.

14.4.13 No entanto, mostrou-se desarrazoado a exigência prevista no item 5.2.9 do edital de que a visita técnica deveria ser agendada, por telefone, com o engenheiro responsável, impreterivelmente até 15 dias úteis anteriores à licitação, ainda mais quando tal exigência também foi incluída no edital após combinação entre a Presidente da CEL/PMS e o proprietário da empresa contratada:

(18.09.2003- 16:58) EDUARDO X SUILEY

(...)

SUILEY disse que colocou no Edital atestado de visita ao local da obra fornecido pela coordenadora, onde o responsável é o Elton. SUILEY diz que colocou também que o responsável técnico da obra agendará visita com o coordenador até 15 dias anterior a data da licitação ao que EDUARDO sugere que se coloque 15 dias úteis para "confundir o povo". Eduardo diz que mandará o Elton para tirar férias, impossibilitando seu contato com as concorrentes.

(22.09.2003-11:52h) - EDUARDO X SUILEY: SUIRLEY fala para Eduardo que já combinou com o Elton até o dia 30 e pede para Eduardo providenciar o atestado de visita das empresas que vão participar. Suiley diz que não vai utilizar seu telefone até o dia 30

para dificultar o contato com os concorrentes e passa para Eduardo outro número de telefone para que ele possa encontrá-la.

14.4.14 Por fim, também não merece ser acolhida a alegação de cerceamento de defesa por parte da empresa contratada em decorrência do elevado lapso temporal da ocorrência dos fatos imputados à responsável. Ressalte-se que se passaram pouco mais de cinco anos da entrega da prestação de contas por parte do conveniente em 16/05/2007 (peça 3, p. 238). Além disso, o direcionamento aqui imputado à empresa vem sendo objeto de questionamento tanto no âmbito administrativo quanto judicial desde 2004.

14.4.15 Diante de todo o exposto, não resta dúvida de que as evidências de cláusulas restritivas, somadas às apuradas nas transcrições das escutas telefônicas apontam para o direcionamento do certame em favor da empresa contratada, com nítida participação do responsável legal pela empresa.

14.4.16 Assim sendo, não há como aceitar as razões de justificativas apresentadas pela Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar e, tampouco, pela empresa EPG Construções Ltda (antiga Método Norte Engenharia e Comércio Ltda.). Portanto, por considerar que a conduta da ex-Presidente da CEL/PMS ocasionou grave infração às normas legais, será proposta a aplicação da multa constante do inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992.

14.4.17 Será proposta ainda, diante da gravidade dos fatos, a inabilitação da Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal, de acordo com os arts. 60 da Lei 8.443/1992 e 270 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

14.4.18 Por fim, por considerar caracterizado o direcionamento do certame com o apoio da empresa contratada, evidenciando fraude comprovada à licitação, será proposta a declaração de inidoneidade do licitante fraudador para participar de licitação na Administração Pública Federal, nos termos dos art. 46 da Lei 8.443/1992 e 271 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

## **CONCLUSÃO**

15. Diante dos fatos apurados, conclui-se que houve rompimento do nexo de causalidade na aplicação dos recursos do Convênio em questão e, conseqüentemente, será proposto o julgamento das contas do município pela irregularidade. E como não há provas de que o gestor à época dos fatos foi beneficiado com os recursos transferidos da conta do convênio para a conta do município, o débito em questão deve ser reclamado tão somente da municipalidade. Entretanto, será proposta a aplicação de multa ao ex-gestor pela transferência ilegal dos recursos (item 9 e subitens).

16. Em que pese a presente TCE ter sido instaurada pelo Ministério da Integração Nacional em razão da inexecução parcial do objeto do convênio, no âmbito deste Tribunal, apurou-se como mais apropriado a imputação do débito pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos evidenciada a partir do rompimento do nexo de causalidade entre os recursos repassados e as despesas realizadas. O débito em questão alcançou o montante de R\$ 1.203.996,43 (subitem 9.2).

17. Ressalta-se que no caso em questão não há de se falar em análise da boa fé, pois a mesma somente pode ser examinada em relação à conduta humana e não em relação à pessoa jurídica, eis que desprovida de capacidade volitiva. E que, considerando jurisprudência desta Corte de Contas, no caso de revelia de município, é dispensada a concessão de novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito (Acórdão 2161/2010 – Primeira Câmara).

18. Por sua vez, após análise técnica das razões de justificativa apresentadas pela Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar, ex-presidente da CEL/PMS e pela empresa EPG Construções Ltda. (antiga Método Norte Engenharia e Comércio Ltda.), na pessoa do seu sócio proprietário, Luiz Eduardo Pinheiro Corrêa, firmou-se o entendimento, corroborado na apreciação de transcrições de escutas telefônicas realizadas pela DPF/AP com autorização judicial (peça 1, p. 170 e peça 26, p. 37), de que os responsáveis, ao agirem no sentido de combinar cláusulas claramente restritivas no certame licitatório, direcionaram o objeto do Convênio 758/2002 à empresa Método Norte Engenharia e Comércio Ltda (item 14 e subitens).

19. Por entender que a conduta de direcionamento de certame licitatório fere a essência do princípio legal da concorrência (art. 74 da Lei 4.320/1964) e do preceito legal do tratamento isonômico entre os concorrentes regulamentado pela Lei 8.666/1993, fora a afronta aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade, entre outros, foram rejeitadas as razões de justificativa apresentadas e defendeu-se a aplicação da multa do art. 58 da Lei 8.443/1992 à responsável Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar, e ainda a aplicação, para esta responsável, da pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/92 c/c o art. 270 do Regimento Interno do TCU.

20. Em relação à empresa EPG Construções Ltda., propor-se-á a declaração de inidoneidade para participar de licitação na administração pública federal, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

21. Ante os fatos expostos, submetemos os autos à apreciação, para encaminhamento ao Ministério Público junto ao Tribunal e, posteriormente, ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Augusto Nardes com a seguinte proposta:

I – com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, inciso I; 16 inciso III, “c”, 19, caput, 23, inciso III, “a”, todos da Lei 8.443/1992, **julgar irregulares** as contas do Município de Santana/AP, CNPJ 23.066.640/0001-08, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos valores monetários recebidos por conta do Convênio 758/2002 (Siafi 481914), evidenciada pelo rompimento do nexo de causalidade ao se transferir numerário da conta corrente específica para outras contas correntes mantidas pela Prefeitura de Santana/AP, condenando-o ao pagamento aos cofres do Tesouro Nacional da **quantia de R\$ 1.203.996,43**, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, a **contar de 31/12/2003**, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove o recolhimento perante o TCU (art. 214, inciso III, “a” do Regimento Interno do TCU).

II – **aplicar** ao Sr. Rosemiro Rocha Freires, CPF 030.327.952-49, ex-prefeito do município de Santana/AP, a **multa prevista no art. 58**, inciso II da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o TCU (art. 214, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno do TCU) o recolhimento da importância aos cofres do Tesouro Nacional, corrigida monetariamente, a contar da data do presente acórdão, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

III – **aplicar** a Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar, CPF 263.046.512-87, ex-presidente da Comissão Especial de Licitação da Prefeitura Municipal de Santana/AP, a **multa prevista no art. 58**, inciso II da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o TCU (art. 214, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno do TCU) o recolhimento da importância aos cofres do Tesouro

Nacional, corrigida monetariamente, a contar da data do presente acórdão, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

IV – **inabilitar** a Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar, CPF 263.046.512-87, ex-presidente da Comissão Especial de Licitação da Prefeitura Municipal de Santana/AP, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 270 do Regimento Interno do TCU, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal.

V – **declarar inidônea** a empresa EPG Construções Ltda, CNPJ 84.413.236/0001-40 (antiga Método Norte Engenharia e Comércio Ltda.), nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 271 do Regimento Interno do TCU, para participar de licitação na administração pública federal.

VI – autorizar, desde logo, caso solicitado, o parcelamento das dívidas em até trinta e seis parcelas nos termos da Lei 8.443/1992, art. 26, c/c o artigo 217 do Regimento Interno do TCU;

VII – autorizar, desde logo, com fundamento no art. 28, inciso II, da LO/TCU, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida às notificações;

VIII – encaminhar cópia do relatório, voto e decisão que vier a ser proferida ao Ministério Público Federal no Amapá e ao Departamento de Polícia Federal no Estado do Amapá.

Secex-AP, 12 de novembro de 2012.

*(assinado eletronicamente)*

VITOR LEVI BARBOZA SILVA

*AUFC – Mat 9429-3*