

TC-009.405/2010-0

Tipo: tomada de contas especial

Unidade jurisdicionada: Município de Anapurus/MA

Responsável: Cleomaltina Moreira Monteles (CPF 206.435.353-49)

Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: Não há

Proposta: preliminar

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE), instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor da Sra. Cleomaltina Moreira Monteles, ex-prefeita do Município de Anapurus/MA, em decorrência da não-aprovação de prestação de contas parcial da primeira parcela do Convênio 1092/02 (nº Siafi 477085, cf. Peça 6, p. 46) destinado à execução de melhorias sanitárias domiciliares mediante a construção de 60 módulos sanitários tipo 5 (ao valor de R\$ 1.652,54 cada, no total de 99.152,40), incluída uma placa indicativa da obra (no valor de R\$ 525,83) - despesas a serem custeadas com os recursos repassados pela concedente e mais R\$ 9,97 do conveniente -, e ao desenvolvimento de palestras e ações de divulgação referentes ao Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS), no valor de R\$ 996,78, com recursos do conveniente, em um total de R\$ 100.675,01 (Termo de Convênio, Peça 6, p. 43; Plano de Trabalho, Peça 3, p. 20; Peça 1, p. 20 e 23; Orçamento, Peça 1, p. 16-17; Peça 4, p. 3), nos povoados de Morros e Poços em Anapurus/MA. Do montante dos recursos federais, foram liberados R\$ 69.767,76 (Peça 4, p. 4)

HISTÓRICO

2. O Convênio 1092/02 foi firmado em 15/12/2002 (Termo de Convênio, Peça 6, p. 43), com previsão de desembolso em parcela única, ainda em dezembro de 2002, conforme Cronograma de Desembolso (Peça 1, p. 24), o que não aconteceu.

3. Independente do repasse dos recursos, o conveniente autorizou, em 8/1/2003, a realização da respectiva licitação para contratar a obra (Peça 3, p. 21). Promoveu, então, no dia 9/1/2003, a expedição do Aviso de Licitação e da Carta-Convite 004/2003-CPL/PMA, onde se estabelecia o dia 15/1/2003, às 08h00, como dia e hora para abertura das propostas (Peça 3, p. 22-25).

4. Há documentos que registram a entrega, em 13/1/2003, da carta-convite a todas as empresas convidadas (R. N. Construções e Comércio Ltda., CNPJ 02.359.780/0001-96, Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda., CNPJ 04.981.138/0001-70, e Consterpal – Construção Terraplanagem e Pavimentação Ltda., CNPJ 05.141.306/0001-81 – Peça 3, p. 37, 39 e 41).

5. Ata da reunião de abertura das propostas registrou que a sessão teria se realizado em 15/1/2003, com início às 08h00, com a presença de representantes de todas as empresas convidadas. O objeto de certame foi adjudicado, pela presidente da CPL, em 27/1/2003, à empresa Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda., a qual ofertou o menor preço (v. Peça 1, p. 43 e 42), e homologado, pela responsável, então prefeita, no dia seguinte (Peça 1, p. 44).

6. No mesmo dia da homologação do certame, dia 28/1/2003, foi firmado o Contrato 004/03-PMMR[?] (Peça 1, p. 45-50; Peça 2, p. 1-5) e expedida e entregue à contratada a Ordem de Serviços 004/2003 – PMA (Peça 2, p. 6), autorizando a execução dos serviços que, nos termos do contrato, deveriam ser executados em até 90 dias da expedição dessa ordem de serviço, isto é, a obra deveria estar concluída em **28/4/2003**.

7. Apesar de haver previsão de repasse único, o valor a ser custeado pela concedente foi parcelado. Uma primeira parcela dos recursos, no valor de R\$ 39.867,26 foi repassada por intermédio

de ordem bancária de 26/9/2003 (Peça 4, p. 8), creditada na conta do convênio em 30/9/2003 (Peça 1, p. 38).

8. No mesmo dia 30/9/2003, foi emitida, pela contratada, a Nota Fiscal 096, no valor de R\$ 39.867,26, com atesto da mesma data (Peça 2, p. 46), a qual teria sido paga à contratada em 1º/10/2003 (Peça 2, p. 45) pelo cheque 0850005, sacada neste dia, em igual valor (Peça 1, p. 40).

9. Em 31/12/2003, houve a realização do repasse da segunda parcela, por intermédio de ordem bancária no valor de R\$ (Peça 4, p. 8), creditada na conta do convênio em 7/1/2004 (Peça 1, p. 39), mesmo dia em que foi firmado o primeiro termo aditivo de vigência, prorrogando o convênio de 15/1/2004 para 30/1/2005, em função de atraso no repasse da concedente (Peça 8, p. 4-5). A segunda parcela foi sacada em 9/1/2004, por intermédio do cheque 0850006, em favor da própria prefeitura (Peça 7, p. 21; Peça 8, p. 27).

10. Supervisão técnica do Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social – PESMS no município de Anapurus /MA realizada em 5/5/2004 verificou que não foram executadas as ações pactuadas no PESMS referentes ao Convênio (Peça 4, p. 22). Logo depois, em 26/5/2004, visita de técnico da Divisão de Engenharia de Saúde Pública da Coordenação Regional do Maranhão da Funasa constatou a afixação de placa da obra e a construção de 24 módulos dos 60 previstos com alterações de especificações técnicas e do projeto executivo sem prévia análise e aprovação do concedente, o que corresponderia a execução de 33% do programado em relação ao módulos (Peça 4, p. 18-20; 11-13).

11. A conveniente apresenta, em 9/6/2004, cerca de oito meses após o repasse, a prestação de contas parcial referente à primeira parcela (Peça 1, p. 33-50, Peça 2, Peça 3 e Peça 4, p. 1).

12. No dia 18/6/2004, em decorrência das verificações feitas na visita técnica de 26/5/2004, foi expedida notificação à Prefeitura para adoção de providências quanto às pendências detectadas, porém, sem prazo para atendimento (Peça 4, p. 14-17). Tal notificação não foi respondida.

13. Já em 22/7/2004, Análise preliminar da prestação de contas conclui por diligência ao conveniente em virtude de conclusões de parecer que indicam o não atendimento das pendências objeto da notificação mencionada (Peça 4, p. 24-26; 28-29; Peça 4, p. 31; Peça 10, p. 1-2). Tal análise suscitou expedição de ofício à responsável com cobrança de adoção das providências indicadas o referido parecer também sem prazo para atendimento, (Peça 4, p. 30 e 32). Referido ofício também não foi respondido.

14. Diante da omissão de providências, foi realizada, em 25/11/2004, a segunda visita técnica, ocasião em que se constatou que as pendências indicadas na primeira notificação, cinco meses antes, ainda não haviam sido sanadas (Peça 4, p. 33). Deste então até junho/2005, não houve outras providências, exceto a assinatura do segundo termo aditivo de prazo de vigência em 28/1/2005, sob o mesmo fundamento do primeiro, prorrogando a vigência para 15/2/2006 (Peça 4, p. 34 e 35; Peça 6, p. 28; Peça 8, p. 6-7).

15. Pela terceira vez, diante do silêncio da responsável, foi realizada nova visita técnica em 3/6/2005, momento em que se verificou que não havia diário de obras, ARTs de execução e de fiscalização, não atendimento das pendências anteriores, execução de fossas e sumidouros fora das especificações técnicas, com comprometimento do bom funcionamento dos módulos construídos. O responsável pela visita concluiu que as obras dos módulos deveriam ser tidas como não executadas, reconhecendo-se somente como executada a placa da obra (0,53%, conforme parecer técnico respectivo: v. Peça 4, p. 38-40). Tais constatações ensejaram a terceira notificação, de 14/6/2005, agora ao então prefeito sucessor, para regularização das pendências indicadas no relatório decorrente da visita em apreço, contudo, sem prazo para atendimento (Peça 4, p. 37). Em 14/8/2005, firmou-se entendimento de que o recente parecer técnico invalida o anterior, por baseasse em visita mais recente (Peça 4, p. 42). Tal notificação também não foi respondida.

16. O Parecer Financeiro 039/2005, de 30/8/2005, ressaltou a ausência de parecer jurídico sobre a licitação e da ocorrência de cópia de documentos da licitação sem numeração de folhas, além

da execução de 0,53% do programado, concluindo com a indicação de notificação do gestor para regularização, considerando o volume de recursos então transferidos (Peça 4, p. 43-44). Promoveu-se, então, a quarta notificação (entregue em 21/9/2005, cf. Peça 4, p. 47-48), novamente ao então prefeito sucessor, com prazo de 30 dias, para ressarcimento dos valores repassados, sob pena de inscrição de inadimplência no Siafi e instauração de tomada de contas especial. Também não houve resposta.

17. Em 10/1/2005, dia da inclusão do Município como inadimplente no Siafi (Peça 5, p. 6), foi realizada a quarta visita técnica, que resultou em reiteração dos fatos verificados na visita anterior (v. Peça 5, p. 7-8). Expediu-se a quinta notificação, de 7/11/2005, a terceira ao então prefeito sucessor, para regularização das pendências, sem prazo de atendimento (Peça 5, p. 9).

18. O município obteve medida liminar judicial para suspender a inadimplência no Siafi (28/11/2005), a qual viria a ser cumprida em 20/12/2005 (Peça 5, p. 15-16 e 35).

19. Foi designado, em 16/12/2005, servidor para proceder a TCE (Peça 1, p. 4), cujo início foi determinado em 19/11/2005 (Peça 5, p. 38). A TCE, entretanto, só veio a ser autuada em 20/3/2006 (Peça 1, p. 3), mas não teve seguimento até nova designação de servidor, que viria a ocorrer cerca de um ano após a primeira designação (24/11/2006 – Peça 5, p. 39).

20. Nesse ínterim, foi assinado o terceiro termo aditivo de prazo de vigência, ainda por conta do atraso no repasse, alterando a vigência para 4/3/2007 (Peça 8, p. 8-9).

21. Em 15/1/2007, houve a expedição da sexta notificação, agora direcionada à responsável, com prazo de quinze dias, para ressarcimento ao erário de valores repassados atualizados (Peça 5, p. 44-47). Em 19/1/2007, foi inscrita a responsável em Diversos Responsáveis em Apuração no Siafi (Peça 5, p. 50). A notificação ensejou defesa da responsável, de 30/1/2007, mediante a qual informou que os módulos haviam sido executados com as “devidas modificações nas especificações técnicas, após parecer de fls. 168” e pede prazo de quinze dias para enviar documentação complementar necessária à comprovação dos fatos (Peça 6, p. 3-4). Porém, nova visita realizada em 24/5/2007 verificou que não tinha havido alteração na execução física da obra, mantido o percentual de execução física em 0,53% (v. Peça 6, p. 9).

22. O Relatório de Tomada de Contas Especial veio a ser emitido mais de sete meses depois de expedida a notificação (20/8/2007, Peça 6, p. 17-21). Nesse meio tempo, em 2/3/2007, havia sido assinado o quarto termo aditivo de prazo de vigência do convênio por conta do atraso no repasse, com alteração do termo final de vigência para 19/3/2008 (Peça 8, p. 10-11). A propósito, orientação jurídica de 27/12/2007, firmou entendimento que enquanto durasse a TCE deveria ser o convênio prorrogado de ofício, nos termos do art. 38, § 3º, IN-STN 1/1997 (Peça 6, p. 33-34).

23. No dia 28/2/2008, houve a transferência de responsabilidade de Cleomaltina Moreira Monteles no Siafi de “diversos responsáveis em apuração” para “diversos responsáveis apurados” por irregularidades na execução do Convênio 1092/02 (Peça 6, p. 38).

24. O quinto termo aditivo de prazo de vigência, ainda fundado no atraso do repasse, foi firmado em 19/3/2008, alterando a vigência para 6/4/2009 (Peça 8, p. 12-13). Logo depois, e, 1º/4/2008, a TCE foi encaminhada à Secretaria Federal de Controle Interno/CGU, que levou um ano e nove meses para proceder sua análise, consubstanciada no Relatório de Auditora 214214/2010 SFC/CGU, de 28/1/2010 (v. Peça 6, p. 42 e 47-49). Enquanto isso, foram assinados o sexto termo aditivo de prazo de vigência, ainda fundado no atraso do repasse (6/4/2009, alterando vigência para 3/10/2009 - Peça 8, p. 14-15) e o sétimo termo aditivo de prazo de vigência, agora com base no entendimento de que deve o convênio ser prorrogado de ofício enquanto tramitar a TCE (em 2/10/2009, alterando vigência para 1º/4/2010- Peça 8, p. 16-18).

25. A Secretaria Federal de Controle Interno manifestou-se pela irregularidade das contas (Certificado, Peça 6, p. 50; Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, Peça 7, p. 1), com o conhecimento ministerial (Peça 7, p. 2).

26. Registre-se que não houve outros aditivos ao convênios, o que implicou em expiração de sua vigência em 1º/4/2010, no período entre o protocolo da TCE junto ao TCU (17/3/2010) e autuação do respectivo processo (7/4/2010) (Peça 1, p. 1; Peça 7, p. 3; Peça 6, p. 46)

27. Instrução de 9/2/2011 resultou em diligência ao Banco do Brasil para obtenção de extratos bancários e cópias de cheques e junto à Funasa, para obter cópia do termo de convênio e aditivos (Peça 7, p. 6; 8-9). A Funasa atendeu a diligência em 22/9/2011, tempestivamente (v. Peça 7, p. 12, 17; Peça 8, p. 1-24). O Banco do Brasil, cuja diligência foi entregue em 21/2/2011 (v. Peça 7, p. 13 e 18), encaminhou, em 18/3/2011, as cópias de extratos solicitadas, mas pediu e obteve prorrogação de prazo para atendimento por mais 45 dias para envio das cópias de cheque (Peça 7, p. 19-22). Em 16/5/2011, o Banco do Brasil enviou, intempestivamente (prazo vencido em 22/4/2011), cópia do cheque 850006 e informou que não foi encontrado o cheque 850005 para fornecimento de cópia (Peça 8, p. 25-30).

EXAME TÉCNICO

28. A Sra. Cleomaltina Moreira Monteles, enquanto prefeita em exercício até dezembro de 2004 (v. Peça 5, p. 42), era responsável final pelas comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados mediante créditos de 30/9/2003 (Peça 1, p. 38) e 7/1/2004 (Peça 1, p. 39). No entanto, não o fez em relação à segunda parcela.

29. O seu sucessor (mandato de 2005 a 2008 - Peça 5, p. 43), limitou-se a afastar os efeitos da inadimplência no Siafi (Peça 5, p. 15-16 e 35). Ocorreu, no entanto, que a vigência do Convênio veio a expirar no mandato do segundo prefeito sucessor (mandato de 2009 a 2012), sem que esse tivesse prestado contas da segunda parcela ou demonstrado ter adotado medidas legais para resguardo do patrimônio público, nos termos da Súmula-TCU 230. Registre-se que esse segundo prefeito sucessor é a própria responsável, que foi eleita para novo mandato em 2008, conforme dados do TSE (Peça 11, p. 1), o que a coloca também na condição de omissa quanto ao dever de prestar contas do convênio em apreço.

Do Convenente

30. Verificou-se o seguinte quanto à execução da obra:

a) itens que não foram executados:

a.1) 36 módulos sanitários (Peça 4, p. 11; R\$ 1.632,33 cada, Peça 2, p. 42);

a.2) dentre os 24 executados:

a.2.1) 24 reservatórios de fibra de vidro de 310 litros (Peça 4, p. 15; R\$ 80,00 cada, cf. Peça 2, p. 40);

a.2.2) 24 caixas de inspeção (Peça 4, p. 15; R\$ 23,25 cada, Peça 2, p. 41-42);

a.2.3) 24 colocações de assentos plásticos (Peça 4, p. 17 – não quantificável por ausência de detalhamento orçamentário)

b) itens que foram executados fora das especificações técnicas:

b.1) 24 fossas (R\$ 397,63 cada, Peça 2, p. 41);

b.2) 24 sumidouros (R\$ 155,41 cada, Peça 2, p. 41).

c) oito módulos inviáveis por falta de abastecimento de água por ausência de rede de distribuição no local (a R\$ 976,04 cada, deduzidos os custos quantificáveis dos itens “a” e “b” acima – v. Peça 4, p. 16-17);

d) dois foram executados em outros locais que não os contemplados pelo convênio:

d.1) um em área isolada, sem água para alimentar o módulo [já incluído na alínea “c” acima];

- d.2) outro em Riachinho, a 17km do povoado de Poços (em funcionamento - Peça 4, p. 16).
31. Se forem considerados somente os itens acima, ter-se-ia constituído um débito no valor de R\$ 52.519,05 (v. Tabela 1, Anexo I).
32. A construção de dois módulos em locais não previstos no projeto, conforme alínea “d” do subitem 30 acima, constituiu desvio de objeto, a exigir justificativas aceitáveis do conveniente para que deixe de ser fundamento para o julgamento pela irregularidade das contas e aplicação de multa ao gestor, conforme jurisprudência do TCU (v. sumário do acórdão 6545/2009-2ª câmara).
33. Registre-se que a parte a ser assumida pelo Conveniente no que concerne ao PESMS não foi executada (Peça 1, p. 34 e Peça 4, p. 22).
34. Assim sendo, a concedente entendeu que o conjunto de itens não executados ou executados fora das especificações técnicas comprometeu o funcionamento dos módulos, não atenderam à finalidade para qual foram construídos e, por esse motivo foram tidos como não executados (bens inservíveis). Desse modo, resolveu pela glosa integral dos valores repassados (Peça 4, p. 38-39)
35. No caso em apreço, há de se verificar se a contratada de fato recebeu dinheiro do convênio para o serviço para o fim de determinar ou não a sua solidariedade com a responsável pelo débito, considerando que a Cláusula Quarta, “a”, do Termo de Contrato, previu que:
“A Contratada responderá, de maneira absoluta e inescusável, pela perfeita qualidade técnica dos serviços, quanto ao processo de aplicação dos materiais, inclusive suas quantidades, competindo-lhe, também, a dos serviços que, não aceitos pela fiscalização da Contratante, devam ser refeitos.” (Peça 3, p. 32).
36. Ademais, pela inexecução do objeto, a considerar aos aspectos acima tratados, pode a empresa vir a ser punida com a declaração de inidoneidade prevista no art. 87, IV, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993.
37. Independente da inexecução total do objeto, assim considerada, configurou-se a ocorrência de desvio de recursos por parte da responsável, conforme previsto na alínea “d” do inc. III do art. 16 da LOTCU, ao emitir o cheque 850006 à ordem da Prefeitura que representava (Peça 8, p. 27), o que implicou em rompimento de nexo causal entre o saque dos recursos e sua destinação, vez que não há com comprovar-se a destinação do referido recurso.
38. Além dos aspectos que resultaram em débito, a responsável incorreu na irregularidade de ter homologado licitação (Peça 1, p. 44) eivada de vícios, a seguinte descritos.
39. Primeiramente, a carta-convite foi emitida em 9/1/2003, somente quatro dias úteis antes da realização da licitação (Peça 3, p. 23-35). Referido edital licitatório só foi entregue para conhecimento das empresas convidados em 13/1/2003 (Peça 3, p. 37, 39, 41), a apenas dois dias da realização da sessão de abertura (realizada em 15/1/2003, cf. Peça 1, p. 41), o que representou infringência ao art. 21, § 2º, da Lei 8.66/1993, que estabelece o prazo mínimo de cinco dias úteis, contados da expedição da carta-convite, para a realização da abertura das propostas. De qualquer modo, considerando que o prazo deve ser contado da disponibilidade do convite, nos termos do art. 21, § 3º, combinado com o art. 110 da mencionada lei, também assim se teria descumprido o prazo mínimo para divulgação do certame.
40. O objeto da carta-convite não especificou o quantitativo de módulos por povoado, em desrespeito ao art. 40, inciso I, da Lei 8.666/1993 (Peça 3, p. 23, 30, 32, 36, 38, 40). Ademais, reporta-se a módulos do tipo 8 (v. carta-convite, Peça 3, p. 23); não aos do tipo 5 previsto no plano de trabalho do convênio (Peça 1, p. 23), e o orçamento utilizado divergiu daquele aprovado quando da sua formalização (v. Tabela 2, Anexo I). Outro aspecto relevante no que diz respeito à minuta do contrato, é que o prazo estabelecido para execução da obra foi de 90 dias após a expedição da ordem de serviço (Cláusula Quinta, caput, Peça 3, p. 33), o que divergiu da proposta original de cronograma aprovada pela concedente, que era de 150 dias (Peça 1, p. 15; Peça 3, p. 12). Tudo isso resultou em desrespeito ao art. 22 da Instrução Normativa-STN 1, de 15 de janeiro de 1997.

41. Quando da contratação, outras irregularidades foram observadas. De início, observa-se que não houve indicação de dotação orçamentária pela qual correria a despesa no instrumento de contrato (Peça 1, p. 46), em inobservância ao art. 7º, § 2º, inciso III, e art. 55, inciso V, da Lei 8.666/1993. Por outro lado, o termo de contrato assinado divergia da minuta divulgada com a carta-convite nos seguintes termos:

a) Na Cláusula Sexta, Parágrafo Primeiro, a minuta previa medições a cada 30 dias (Peça 3, p. 34); já no termo de contrato o prazo para medições passou para 20 dias (Peça 1, p. 47);

b) Na Cláusula Sexta, Parágrafo Terceiro, a minuta indicou que o pagamento seria por meio de cheques (Peça 3, p. 34); o contrato, por intermédio de cheque nominal à empresa (Peça 1, p. 47);

c) foi acrescido, ao termo de contrato, o Parágrafo Quarto da Cláusula Sexta com a seguinte redação: “a primeira medição só será paga com a apresentação da cópia da anotação de responsabilidade técnica - ART da obra contratada junto ao CREA/MA” (Peça 1, p. 48).

42. Tanto a minuta quanto o termo de contrato não foram acompanhados de cronograma de execução do contrato, em inobservância ao art. 55, inciso IV, da Lei 8.666/1993.

43. Observa-se que obra foi contratada por R\$ 99.571,87, R\$ 96,39 a menos que o valor previsto originalmente (Peça 2, p. 2 e 40-42). No entanto, a licitação incluiu em seu objeto um módulo a mais (foram conveniados 60 módulos e licitados 61 – v. Peça 3, p. 20 e 23) e não incluiu a placa da obra prevista no convênio no orçamento da obra (v. Peça 1, p. 16-17 e Peça 3, p. 30-31). Mesmo assim, a minuta do contrato e o contrato dela decorrente prevêm obrigação da contratada de afixar a placa de identificação da obra (Cláusula Quarta, “c”, Peça 1, p. 46, Peça 3, p. 33). Apesar de não ter sido prevista no custo da contratação, a placa da obra foi produzida e colocada (v. Peça 4, p. 18). Não se sabe, porém, quem a fez, já que não estava incluída na proposta da vencedora (Peça 2, p. 39-42).

44. Houve também irregularidade no pagamento efetuado. Com efeito, o pagamento só deveria ser feito mediante a presença da nota fiscal dos serviços acompanhada do documento de medição da contratante (v. Cláusula Sexta, Parágrafo Terceiro, Peça 1, p. 47), que não está nos presentes autos. Além disso, exigia-se também a apresentação da ART para o pagamento da primeira medição (Cláusula Sexta, Parágrafo Quarto, Peça 1, p. 48), documento não apresentado ao técnico responsável pela emissão do relatório de visita técnica de 14/6/2005 (Peça 4, p. 38-39).

45. A execução do contrato extrapolou o prazo de noventa dias previamente contratado, no termo da Ordem de Serviços 004/2003 – PMA, que autorizou a execução dos serviços em 28/1/2003, pois o primeiro faturamento só veio a ocorrer em setembro/2003, quando da apresentação da nota fiscal 96 (Peça 2, p. 46), cinco meses após o encerramento do prazo, sem qualquer justificativa, em afronta ao art. 8º, Parágrafo Único, Lei 8.666/1993.

46. Além de todos os aspectos até o momento enfatizados, relaciona-se outros que, pelo seu conjunto, apontam para a ocorrência de fraude à licitação, na contratação e na execução da obra, como segue:

a) o CRF-FGTS da Consterpal – Construção Terraplanagem e Pavimentação Ltda. foi obtido às 12h51 do dia da licitação (Peça 2, p. 23), cuja abertura foi às 08h00, com indicação de que os documentos de habilitação dos licitantes foram então apresentados e aceitos (v. Peça 1, p. 41);

b) o CRF-FGTS da Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda. foi obtido dois dias depois da licitação (17/1/2003 – Peça 2, p. 10), cuja abertura foi às 08h00 do dia 15/1/2003, com indicação de que os documentos de habilitação dos licitantes foram então apresentados e aceitos - Peça 1, p. 41);

c) não há nos autos de apresentação de Certidão Negativa de Débitos oriundos de tributos e contribuições federais da Consterpal – Construção Terraplanagem e Pavimentação Ltda.;

d) a empresa Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda. inscreveu Ubiratan Gomes Costa, engenheiro eletricista, CREA 3363-D/MA, como responsável técnico da empresa em 14/1/2003, um dia após o convite para participar da licitação (Peça 2, p. 12, **vis-à-vis** Peça 3, p. 37);

e) a Certidão de Registro e Quitação – Pessoa Jurídica – CREA/MA da Consterpal – Construção Terraplanagem e Pavimentação Ltda. indica endereço (Av. Guajajaras, s/n, Jardim São Cristovão, São Luís) divergente do indicado no CNPJ (Rua Haroldo Paiva, 2, São Cristovão, São Luís/MA). Aquele endereço também apareceu no rodapé de documentos expedidos pela empresa (Peça 2, p. 24, Peça 2, p. 21, Peça 2, p. 29, Peça 2, p. 35-37, Peça 2, p. 38);

f) os documentos assinados por representantes das empresas envolvidas não tem identificação do autor da assinatura (Peça 2 p. 7, 20, 29, 30, 31, 34, 35, 38, 39, 43, 45; Peça 3, p. 37, 39, 41). No caso da R. N. Construções e Comércio Ltda., a assinatura constante dos documentos assinados por representante da empresa (Peça 2, p. 7, 30, 31, 34; Peça 3, p. 41) diverge das dos sócios, inclusive daquele que a representa (Roseno Vera Cruz Costa – v. Peça 1, p. 41) constante do contrato social (Peça 3, p. 48-50; Peça 4, p. 1);

g) o endereço da empresa R. N. Construções e Comércio Ltda. foi grafado com erro em documento supostamente expedido pela empresa como sendo Rua Djalma Marques, 130 (Peça 2, p. 34), em vez de Rua Djalma Dutra, 103 (cf. Peça 3, p. 42);

h) as plantas constantes dos autos estão datadas de 25/2/2003 (Peça 3, p. 13-18), dia posterior à realização da licitação (15/1/2003, Peça 1, p. 41), projetos esses que deveriam ser prévios, segundo o art. 7º, **caput**, e art. 7º, § 2º, inciso I, da Lei 8.666/1993;

i) a licitação foi realizada em 15/1/2003 (Peça 1, p. 41), a contratação em 28/1/2003 (Peça 1, p. 45-50; Peça 2, p. 1-5) e a emissão de ordem de serviço em 28/1/2003 (Peça 2, p. 6), para execução de contrato em 90 dias (Cláusula Quinta do termo de contrato – Peça 2, p. 2). Todos esses fatos ocorreram antes da liberação dos recursos, que só veio a acontecer em 30/9/2003 (Peça 1, p. 38) e em 07.01.04 (Peça 1, p. 39);

j) a nota fiscal 096, no valor de R\$ 39.867,26, na apresentou destaque de mão-de-obra ou de ISS. Referida nota foi emitida (Peça 2, p. 46), apresentada (Peça 2, p. 45) e atestada (a propósito, o atesto está ilegível e não permite identificar o seu autor - Peça 2, p. 46), no dia 30/9/2003, no mesmo dia e no mesmo valor do depósito do primeiro repasse na conta do convênio (Peça 1, p. 38). O cheque supostamente utilizado para pagar a citada nota fiscal não foi encontrado pelo Banco do Brasil, não sendo possível se averiguar o seu beneficiário (v. Peça 8, p. 25-30). A descrição constante da nota é genérica, reportando-se à primeira parcela dos serviços executados, sem referir-se a qualquer medição, que era o acertado (v. Cláusula Sexta, Parágrafo Terceiro, termo de contrato – Peça 1, p. 47). não é razoável se supor que a primeira parcela dos serviços foi faturada exatamente no dia em que o dinheiro chegou à conta do convênio e no valor exato do valor repassado e que tenha havido atesto válido diante da presumida falta de medição, considerando que a ordem de serviço para início das obras é de oito meses atrás (28/1/2003, Peça 2, p. 6). o saque do cheque supostamente utilizado para pagamento do serviço indicado na referida nota ocorreu no dia seguinte (cheque 0850005, Peça 1, p. 40). considerando que o segundo e último cheque foi pago, também pelo valor integral do respectivo repasse, foi nominal à prefeitura de Anapurus/MA (Peça 8, p. 27), resta dúvida quanto ao beneficiário do primeiro cheque;

k) a nota fiscal indicada na relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos da prestação de contas é 094, de 30/9/2003, e na quantidade é indicado 60, a R\$ 664,43 a unidade, no total de R\$ 39.867,27 (Peça 1, p. 35); no entanto, nota fiscal dos autos é a 96, de 30/9/2003, sem valor unitário ou especificação de quantidades, no valor total de R\$ 39.867,26;

l) não foram apresentados junto com a prestação de contas parecer jurídico sobre a licitação e verificou-se a ocorrência de cópia de documentos da licitação sem numeração de folhas (parecer financeiro 039/2005, de 30/8/2005, Peça 4, p. 43-44).

Da Concedente

47 No que diz respeito à concedente, observa-se as seguintes impropriedades:

a) o termo de convênio foi assinado em um dia de domingo (15/12/2002, Peça 8, p. 2-3);

b) não foram adotadas providências tempestivas para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento diante da não comprovação da

aplicação de recursos repassados na forma de primeira parcela (objeto da prestação de contas de 9/6/2004 - Peça 1, p. 33-50, Peça 2, Peça 3 e Peça 4, p.1) a atender o prazo de 180 dias estabelecido pelo art. 1º, § 1º, da então vigente Instrução Normativa-TCU 13, de 4 de dezembro de 1996, e pelo art. 1º, § 1º, da Instrução Normativa-TCU 56, de 5 de dezembro de 2007, que a sucedeu, para que se viesse a promover a tempestiva instauração de tomada de contas especial. Tal afirmativa se baseia:

b.1) no fato de ter-se realizado seis notificações, sendo quatro delas inócuas, dado ao fato de não indicarem prazo para atendimento (Peça 4, p. 14-17, 30, 37; Peça 5, p. 9) e uma única notificação válida à responsável pela prestação de contas (Peça 5, p. 44-47), no período de 1.390 dias entre a apresentação da prestação de contas e o envio da TCE para a SFC/CGU (cf. Peça 6, p. 42);

b.2) na realização de cinco visitas técnicas, sendo que as duas primeiras balizaram as análises, enquanto que as três outras reiteram os resultados da segunda (v. Peça 4, p. 18, 33, 38-39; Peça 5, p. 7; Peça 6, p. 9);

b.3) sem qualquer justificativa, o processo ficou parado com analista de 26/11/2004 a 2/6/2005 aguardado despacho para dar-lhe seguimento (Peça 4, p. 34 e 35);

b.4) também sem qualquer justificativa, o servidor primeiramente designado, em 16/12/2005, para proceder a TCE (Peça 1, p. 4) não exerceu a função designada, o que resultou em atraso de quase um ano na condução da TCE, tendo em vista que a designação de novo servidor para a tarefa só veio a ocorrer em 24/11/2006 (Peça 5, p. 39);

c) na documentação que subsidiou a elaboração do convênio não se tem totalizados os 60 domicílios a serem beneficiados, considerando que o total de habitações ocupadas nos Povoados de Morros e Poços somavam 55 unidades, segundo as fichas cadastrais de saneamento constantes dos autos (Peça 1, p. 25-30);

d) a proposta de desembolso original previa parcela única em dez/2002 (Peça 1, p. 24), mas os recursos foram liberados em parcelas: a primeira em 26/9/2003 (Peça 4, p. 8) e a segunda 2ª em 31.12.03 (Peça 4, p. 8). O atraso na liberação dos recursos fundamentou a edição dos aditivos de prazo 1º ao 6º termos aditivos (v. Peça 8, p. 4-15). Não há justificativas alteração da sistemática de liberação dos recursos nem para a seu atraso;

e) inexistente documento com indicação de cronograma de desembolso da concedente que respaldasse o parcelamento do repasse inicialmente previsto para ser único (v. Peça 1, p. 24), o que implicou na falta de referência para planejamento das partes em relação às ações previstas no convênio.

Da Secretaria Federal de Controle Interno

48. A Secretaria Federal de Controle Interno também contribuiu para o retardamento injustificado no processamento da presente tomada de contas especial, uma vez que recebera o processo de TCE em 1º/4/2008 (Peça 6, p. 42) e só promoveu a sua análise cerca de um ano e seis meses depois (28.01.10 - Peça 6, p. 47-49), sem qualquer justificativa para a demora.

CONCLUSÃO

49. Os elementos até agora trazidos aos autos permitem lançar dúvidas quanto à ocorrência efetiva da licitação e da contratação dela decorrentes, em especial aqueles reportados nos subitens 37 e 46. Há de se obter mais informações não só das empresas indicadas como licitantes acerca da participação como também da contratada quanto a confirmação da execução da obra e do recebimento de pagamentos dela decorrente, especialmente em relação ao primeiro pagamento, se teria sido feito em cheque ou em dinheiro, considerando não haver informação bancária disponível a respeito. Essas informações ajudarão a definir a responsabilização pelo débito verificado e o grau de penalização a ser adotado por ocasião da apreciação do mérito.

50. Quanto a esse aspecto, tem-se como necessária a realização de diligência junto às empresas mencionadas como licitantes no sentido de confirmar sua participação no certame, com envio de copia da ata de abertura das propostas e de documentos assinados por seus representantes para validação, e de diligência junto à contratada, com cópia da nota fiscal a ela atribuída e outros documentos de

execução por ela expedidos, e pedido de confirmação de execução da obra e confirmação de recebimento de pagamentos, com especial informação quanto ao primeiro, declarando a forma como o recebeu (se em cheque ou em dinheiro).

51. Vislumbra-se, também, a necessidade de realizar, eventualmente, oitiva da Concedente, para manifestar-se quanto aos fatos relatados no subitem 47, com o fito de aquilatar eventuais responsabilidades pelas infrações referidas, especialmente quanto a intempestividade de suas ações. Na mesma esteira, também caberia fazer oitiva junto à Secretaria Federal de Controle Externo para apresentar esclarecimentos quanto à demora na adoção das providências de análise e manifestação acerca do processo em apreço.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

52. Diante do exposto, propomos à consideração superior, para saneamento dos autos, preliminarmente, a realização:

a) das seguintes diligências:

a.1) à empresa Consterpal – Construção Terraplanagem e Pavimentação Ltda., CNPJ 05.141.306/0001-81, para que:

a.1.1) confirme sua participação no Convite 004/2003-CPL/Prefeitura Municipal de Anapurus, cuja seção de abertura ocorreu em 15/1/2003 (cópia do convite e da ata de abertura em anexo);

a.1.2) manifeste-se acerca da validade dos seguintes documentos, a serem apensados à ofício de diligência:

a.1.2.1) contrato social (Peça 2, p. 25-28);

a.1.2.2) protocolo de recebimento do Convite 004/2003 (Peça 3, p. 39);

a.1.2.3) declaração de inexistência de fato impeditivo (Peça 2, p. 29);

a.1.2.4) proposta de preço (Peça 2, p. 35-37);

a.1.2.5) declaração de visita ao local da obra (Peça 2, p. 38).

a.2) à empresa Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda., CNPJ 04.981.138/0001-70, para que:

a.2.1) confirme sua participação no Convite 004/2003-CPL/Prefeitura Municipal de Anapurus, cuja seção de abertura ocorreu em 15/1/2003 (cópia do convite e da ata de abertura em anexo);

a.2.2) confirme ter sido a responsável pela execução do objeto do referido convite;

a.2.3) confirme ter recebido pagamentos acerca da referida execução nos valores de R\$ 39.867,26, em 1º/10/2003, e R\$ 29.900,50, em 9/1/2004, e se tais pagamentos foram recebidos em cheque ou em dinheiro;

a.2.4) manifeste-se acerca da validade dos seguintes documentos, a serem apensados à ofício de diligência:

a.2.4.1) Contrato social (Peça 2, p. 15-17);

a.2.4.2) Procuração (Peça 2, p. 19);

a.2.4.3) protocolo de recebimento do Convite 004/2003 (Peça 3, p. 37);

a.2.4.4) declaração de inexistência de fato impeditivo (Peça 2, p. 20);

a.2.4.5) proposta de preço (Peça 2, p. 39-42);

a.2.4.6) declaração de visita ao local da obra (Peça 2, p. 43);

a.2.4.7) nota fiscal 96 (Peça 2, p. 45-46);

a.2.4.8) Recibo de R\$ 39.867,26 (Peça 2, p. 45);

a.3) à empresa R. N. Construções e Comércio Ltda., CNPJ 02.359.780/0001-96, para que:

a.3.1) confirme sua participação no Convite 004/2003-CPL/Prefeitura Municipal de Anapurus, cuja seção de abertura ocorreu em 15/1/2003 (copia do convite e da ata de abertura em anexo);

a.3.2) manifeste-se acerca da validade dos seguintes documentos, a serem apensados à ofício de diligência:

a.3.2.1) contrato social (Peça 3, p. 48-50; Peça 4, p. 1);

a.3.2.2) protocolo de recebimento do Convite 004/2003 (Peça 3, p. 41);

a.3.2.3) declaração de inexistência de fato impeditivo (Peça 2, p. 7);

a.3.2.4) proposta de preço (Peça 2, p. 31-33);

a.3.2.5) declaração de visita ao local da obra (Peça 2, p. 34).

Em 7 de fevereiro de 2012

assinado eletronicamente
Alberto de Sousa Rocha Júnior
AUFC/Matr. 6482-3

ANEXO I

TABELA 1

ITEM	QTDE. (A)	VALOR UNITÁRIO (R\$) (B)	TOTAL (R\$) (C = A x B)	REFERÊNCIA
Módulo sanitário não construído	36	1.632,33	58.763,88	Peça 4, p. 11; Peça 2, p. 42
Reservatório de fibra de vidro de 310 litros	24	80,00	1.920,00	Peça 4, p. 15; Peça 2, p. 40
Caixa de inspeção	24	23,25	558,00	Peça 4, p. 15; Peça 2, p. 41-42
Fossa	24	397,63	9.543,12	Peça 2, p. 41
Sumidouro	24	155,41	3.729,84	Peça 2, p. 41
Módulos inviáveis por falta de abastecimento de água por ausência de rede de distribuição no local	8	976,04	7.808,32	Peça 4, p. 16-17
TOTAL (D)			82.323,16	
VALOR CONTRATADO (R\$) (E)			99.571,87	Peça 2, p. 2 e 40-42
VALOR DEVIDO (R\$) (F = E - D)			17.248,71	
VALOR PAGO (R\$) (G)			69.767,76	Peça 1, p. 40; Peça 7, p. 21
VALOR PAGO INDEVIDAMENTE (R\$) (H = G - F)			52.519,05	

TABELA 2

NR. ORDEM	ITEM	UNID.	PREÇO UNITÁRIO (R\$)	NR. ORDEM	ITEM	UNID.	PREÇO UNITÁRIO (R\$)
1.0	SERVIÇOS PRELIMINARES			1.00	SERVIÇOS PRELIMINARES		
1.1	de madeira	m2	3,30	1.01	sem gabarito	m2	3,30
1.2	Escavaç 2,00m de profundidade	m3	0,58	1.02	Escavaç de vala	m3	0,58
2.0	FUNDAÇÕES			2.00	FUNDAÇÃO		
2.1	Alicerce em pedra bruta argamassada	m3	0,58	2.01	Alvenaria de pedra para "licerce"	m3	0,58
2.2	com furos	m2	1,28	2.02	Alv. dobrada de tijolo ceramico para baldrame	m2	1,28
3.0	PAVIMENTAÇÃO			3.00	PAVIMENTAÇÃO		
3.1	Aterro compactado manual com m	m3	0,39	3.01	Aterro compactado manual	m3	0,39
3.2	Contrapiso tipo matacoado com brita preta	m2	1,98	3.02	matacoado com brita preta	m2	1,98
3.2[?]	- o 1:3 (cimento e), esp = 2,0cm	m2	1,98	3.03	Piso cimentado liso arg. Ci/areia T=1:3	m2	1,98
4.0	ALVENARIA DE VEDAÇÃO			4.00	ALVENARIA		
4.1	mico com furos	m2	13,57	4.01	Alvenaria de tijolo ceramico 6 furos e=10cm	m2	13,36
4.2	0,40 x 0,40m	m2	0,16	4.02	0,40 x 0,40	m2	0,16
5.0	REVESTIMENTO DE PAREDE			5.00	REVESTIMENTOS		
5.1), esp=0,5cm	m2	27,14	5.01	Chapisco de fi .com/areia T=1:3	m2	27,14
5.2), esp= 2,0cm	m2	7,95	5.02	Reboco interno arg.cim/areia T=1:4	m2	7,95
5.3	dia e arenoso), esp = 2,0cm	m2	4,29	5.03	Reboco interno arg.cim/areia/saibro T=1:4:4	m2	4,29
6.0	COBERTURA			4.00[?]	COBERTURA		
6.1	Madeiramento para telha colonial,tipo canal	m2	5,04	4.01[?]	Estrutura de madeira para telha ceramica	m2	5,04



6.2	Telhamento com telha colonial, tipo canal	m2	5,04	4.02[?]	Telhamento com telha ceramica	m2	5,04	
7.0	ESQUADRIA DE MADEIRA			5.00[?]	ESQUADRIAS			
7.1	Porta em madeira ficha 0,60 x 1,80m, esp - 3/4"	unid.	1,00	5.01[?]	Porta em madeira ficha 0,60 x 1,80m comp.	unid.	1,00	
8.0	INSTALAÇÕES HIDRÁULICAS			6.00[?]	INSTALAÇÃO HIDRÁULICA			
8.1	Ponto de água fria	unid.	1,00	6.01[?]	Ponto de água fria	pt.	1,00	
8.2	litros, com materia	310 unid.	1,00	6.02[?]	completa	310 litros unid.	1,00	
9.0	INSTALAÇÕES SANITÁRIAS			7.00[?]	INSTALAÇÃO ELÉTRICA[?]			
9.1		unid.	1,00	7.01[?]	Ponto sanitário	pt.	1,00	
9.2	Ponto de esgoto para caixa sifonada sifonado[?] com joelho em PVC, inclusive caixa e grelha	unid.	1,00	7.02[?]	Caixa de PVC sifonada 100x100x50	unid.	1,00	
10.0	LOUÇAS E ACESSÓRIOS SANITÁRIOS			8.00[?]	LOUÇAS E PERTENCES			
10.1		unid.	1,00	8.01[?]		unid.	1,00	
	, chuv							
10.2	PVC de 1/2"	, incluindo torneira em	unid.	1,00	8.02[?]	completo	unid.	1,00
11.0	PINTURAS			9.00[?]	PINTURA			
11.1	Pintura	,	m2	27,14	9.01[?]	Pintura hidracor	m2	27,14
11.2	Pintura		m2	2,40	9.02[?]	Pintura esmalte sintético em esquadria de madeira	m2	2,80
12.0	FOSSA SÉPTICA			10.00[?]	FOSSA SÉPTICA			



12.1	madeira	m2	2,99	10.01[?]	Loca	m2	2,99
12.2	profundidade 2,00m de	m3	5,28	10.02[?]		m3	5,28
12.3	Alvenaria singela de tijolo cerâmico com furos	m2	9,90	10.03[?]	Alvenaria de tijolo cerâmico 6 furos e=10cm	m2	9,90
12.4	Chapisco) . esp = 0,5cm	m2	9,90	10.04[?]	Chapisco .com/areia T=1:3	m2	9,90
12.5	Reboco) , esp = 2,0cm	m2	9,90	10.05[?]	Reboco interno arg.cim/areia T=1:4	m2	9,90
12.6	o 1:3:4 (cimento, areia lavada grossa, brita 0 e ferro de 3/16")	m3	0,15	10.06[?]	o 1:3:4	m3	0,15
12.7	Contrapiso tipo matacoado com brita preta do	m2	2,99	10.07[?]	Matacoado com brita preta	m2	1,93
12.8	Piso cimentado) , esp = 2,0cm	m2	2,00	10.08[?]	Piso cimentado liso arg.ci/areia T=1:3	m2	2,00
12.9		unid.	1,50	10.09[?]		unid.	1,50
12.10	Reaterro manual com material	m3	5,28	10.10[?]	Reaterro manual c/mat. local	m3	5,28
13.0	SUMIDOURO			11.00[?]	SUMIDOURO		
13.1	madeira	m2	1,13	11.01[?]		m2	1,13
13.2	profundidade 2,00m de	m3	2,26	11.02[?]		m3	2,26
13.3	o 1:3:4 (cimento, areia lavada grossa, brita 0 e ferro de 3/16")	m3	0,30	11.03[?]	o 1:3:4	m3	0,30
13.4		unid.	1,50	11.04[?]		unid.	1,50



13.5	Reaterro manual com material	m3	2,26	11.05[?]	Reaterro manual c/mat. local	m3	2,26
13.6	[?]	m3	0,23	11.06[?]	Camada de brita/Pedra calcaria	m3	0,23
14.0	CAIXA DE INSPEÇÃO			12.00[?]	CAIXA DE INSPEÇÃO		
14.1	Locaç de construç madeira	m2	0,42	12.01[?]	Locaç	m2	0,42
14.2	2,00m de profundidade	m3	0,17	12.02[?]		m3	0,17
14.3	Alvenaria mico com furos	m2	0,70	12.03[?]	Alvenaria de tijolo cerâmico 6 furos e=10cm	m2	0,70
14.4	Chapisco). esp = 0,5cm	m2	0,70	12.04[?]	Chapisco .com/areia T=1:3	m2	0,70
14.5	Reboco de pared) , esp = 2,0cm	m2	0,70	12.05[?]	Reboco interno arg.cim/areia T=1:4	m2	0,70
14.6	o 1:3:4 (cimento, areia lavada grossa, brita 0 e ferro de 3/16")	m3	0,01	12.06[?]	Concreto arma o 1:3:4-tampa	m3	0,01
14.7	Contrapiso tipo matacoado com brita preta	m2	0,16	12.07[?]	Matacoado com brita preta	m2	0,16
14.8	o 1:3) , esp = 2,0cm	m2	0,16	12.08[?]	Piso cimentado liso arg.ci/areia T=1:3	m2	0,16
14.9	Reaterro manual com material proveniente da escavação	m3	0,17	12.09[?]	Reaterro manual c/mat. local	m3	0,17
Encargos sociais 124,50% e BDI 20,00%				Sem indicação de encargos sociais nem BDI			
Peça 1, p. 12-14; Peça 3, p. 7-11				Peça 3, p. 23-35			