



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; Ildon Marques de Souza (CPF 003.025.111-72), ex-prefeito; R2FC Engenharia e Arquitetura Ltda (CNPJ 05.574.809/0001-40); Emílio Carlos de Sousa Marques (CPF 250.881.813-53); Cláudio Henrique de Sousa Trindade (CPF 280.495.603-25), Maria de Jesus Lopes Ferreira (CPF 343.779.483-34) e Francisco Sena Leal (CPF 175.296.203-63).

Procurador: Daniel Endrigo Almeida Macedo e outros (Ildon Marques de Souza), OAB/MA 7018, procuração na peça 38; João Gentil de Galiza (R2FC Engenharia e Arquitetura), OAB/MA 9814, procuração nas peças 40 e 42; Terezinha das Neves Pereira Fernandes (Jomar Fernandes Pereira Filho), procuração na peça 43

Proposta: preliminar de renovação de citação

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. Acolhida a proposta contida na instrução inicial, de 5/9/2012 (p. 13), com supedâneo na subdelegação de competência do Ministro-Relator, foram promovidas as citações dos seguintes responsáveis:

- a) Sr. Jomar Fernandes Pereira Filho, citado mediante ofícios 2672/2012-TCU/SECEX-MA, em solidariedade com a empresa R2FC Engenharia e Consultoria Ltda (peça 16), e 2673/2012-TCU/SECEX-MA (peça 17), em solidariedade com o Sr. Ildon Marques de Souza, ambos de 2/10/2012, recebidos em 17/10/2012, conforme cópias entregues em mãos (peças 34 e 35). Solicitada cópia do processo e prorrogação do prazo por mais 30 dias, em 30/10/2012 (peça 25), os pedidos foram deferidos em 14/11/2012 (peça 32), e comunicado mediante ofício 3240/2012-TCU/SECEX-MA, de 23/11/2012 (peça 39), recebido em 3/12/2012 (peça 44). O responsável apresentou alegações de defesa preliminares em 2/1/2013(peça 45);

- b) Sr. Ildon Marques de Souza, citado mediante ofício 2674/2012-TCU/SECEX-MA, em solidariedade com o Sr. Jomar Fernandes Pereira Filho (peça 21), de 2/10/2012, recebido no endereço do destinatário em 17/10/2012, conforme Aviso de Recebimento – AR (peça 31), tendo o responsável apresentado prorrogação de prazo concomitante, caso fosse indeferida a dilação pretendida, com defesa preliminar (peça 36); e
- c) R2FC Engenharia e Arquitetura Ltda, citado mediante ofício 2670/2012-TCU/SECEX-MA, em solidariedade com o Sr. Jomar Fernandes Pereira Filho (peça 23), recebido no endereço do destinatário em 16/10/2012, conforme Aviso de Recebimento – AR (peça 27). Solicitadas cópia e prorrogação de prazo por 15 dias em 24/10/2012 (peça 26), e nova prorrogação por igual prazo em 12/11/2012 (peça 37), a construtora veio apresentar suas alegações de defesa em 30/11/2012 (peça 41);
3. De igual sorte, foram promovidas as audiências dos seguintes responsáveis:
- a) Sr. Emílio Carlos de Sousa Marques, mediante ofício 2677/2012-TCU/SECEX-MA, de 2/10/2012 (peça 18), de 2/10/2012, recebido no endereço do destinatário em 17/10/2012, conforme Aviso de Recebimento – AR (peça 29);
- b) Sr. Cláudio Henrique de Sousa Trindade, mediante edital 3182/2012, de 19/11/2012, publicado no DOU de 24/12/2012 (peça 46), após tentativa infrutífera mediante ofício 2676/2012-TCU/SECEX-MA, de 2/10/2012 (peça 19), devolvido em 15/10/2012 (peça 33);
- c) Sra. Maria de Jesus Lopes Ferreira, mediante ofício 2675/2012-TCU/SECEX-MA, de 2/10/2012 (peça 20), recebido no endereço do destinatário em 17/10/2012, conforme Aviso de Recebimento – AR (peça 30);
- d) Sr. Francisco Sena Leal, mediante ofício 2671/2012-TCU/SECEX-MA, de 2/10/2012 (peça 22), recebido no endereço do destinatário em 17/10/2012, conforme Aviso de Recebimento – AR (peça 28), tendo apresentado suas razões de justificativa em 29/10/2012 (peça 24).

EXAME TÉCNICO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA

4. **Irregularidades objeto da citação do Sr. Jomar Fernandes Pereira Filho:** Com base na delegação de competência conferida pelo Exmo. Ministro-Relator e em razão do contido no processo de TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TC 036.528/2011-0), com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei 8.443/92, fica Vossa Senhoria, **citado**, solidariamente, para, **no prazo de 15 (quinze) dias**, a contar do recebimento da presente comunicação, apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres do FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS, mediante GRU, código 13902-5, as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, ante a ocorrência das irregularidades descritas a seguir:

4.1. **Conforme ofício 2672/2012-TCU/SECEX-MA (peça 16):**

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 da instrução anexa.

Ocorrências que justificam a solidariedade da empresa R2FC 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.

Quantificação do débito:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
R\$ 123.544,90	28/09/2004
R\$ 133.105,03	18/11/2004

4.2. **Conforme ofício 2673/2012-TCU/SECEX-MA (peça 17):**

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.

Quantificação do débito:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
R\$ 133.105,03	06/07/2004
R\$ 49.914,39	28/09/2004

4.3. **Alegações de defesa apresentadas (peça 45):**

O responsável alega em seu favor as seguintes contradições no processo que afetam o exercício pleno do direito constitucional à ampla defesa:

a) Encontra-se no processo documentação referente à obra realizada na mesma cidade, que nada tem a ver com o Convênio 504/2003-FNS, de construção da Unidade Mista de Saúde no Bairro de Vila Nova – Ofício GS nº 557/03, encaminhando ao Ministério da Saúde projeto de construção (fls. 4 do Volume 1); plano de trabalho para implantação e aparelhamento da unidade (fls. 5-13 do Volume 1); e o orçamento no valor total de R\$ 831.906,44 (fl. 23 do Volume 1);

b) Que foi chamado ao processo a construtora R2FC Engenharia e Arquitetura Ltda, quando o objeto do convênio 504/2003-FNS foi executado pela empresa ITZ Engenharia e Consultoria Ltda;

c) Consta dos autos processo de aposentadoria do Sr. Saulo da Costa Rodrigues de Oliveira, que não guarda qualquer relação com o objeto do presente processo (fls. 59 e seguintes do Volume 12).

4.4. **Análise:**

O responsável tem razão ao indicar que constam destes autos documentação relativa à obra de construção da Unidade Mista de Saúde no Bairro de Vila Nova, datados de 22/7/2003, mais precisamente na peça 1, p. 8-70, que também se referia à construção de uma outra unidade mista no bairro Santa Rita (Ofício encaminhando projeto ao Ministério da Saúde – p. 8, plano de trabalho – p. 10-24, Resolução do Conselho Municipal de Saúde aprovando o projeto – p. 28, anotações de responsabilidade técnica do projeto – p. 30-37, planilha de orçamento de obras no valor de R\$ 831.906,44 - p. 38-44, e plantas baixas – p. 46-70). Ocorre que esses documentos constavam da proposta inicial apresentada pela Prefeitura Municipal de Imperatriz/MA, e que após análise do Ministério da Saúde, de 13 a 14/12/2003 (peça 1, p. 72-78), o orçamento e os projetos foram readequados, inclusive quanto à localização da obra, passando todos os documentos seguintes do presente processo, inclusive o termo de convênio assinado em 30/12/2003 (peça 1, p. 86-95), e os subsequentes planos de trabalho aprovado (peça 1, p. 96-98 e 106-109), seu memorial descritivo (peça 1, p. 112-118, 268-277 e 337-345), orçamento no valor total de R\$ 732.077,67 (peça 1, p. 120-132), cronograma físico-financeiro (peça 1, p. 134), anotação de responsabilidade técnica (peça 1, p. 136) e plantas do projeto (peça 1, p. 140-174, 220-252 e 294-325), referirem-se à unidade mista em Imperatriz, no bairro de Educação e Saúde.

Também não há o aparente equívoco alegado pelo gestor quando este Tribunal chamou ao processo a construtora R2FC Engenharia e Arquitetura Ltda, pois esta é a nova denominação social da construtora ITZ Engenharia e Consultoria Ltda, que era a contratada para executar o objeto do convênio em apreço. Registre-se, por oportuno, que a segunda alteração contratual registrada em 16/5/2006, que mudou a denominação social da construtora, encontra-se inserido nas alegações de defesa apresentadas por seu representante legal (peça 41, p. 32-35).

No que concerne aos documentos estranhos a este processo, referente à aposentadoria do Sr. Saulo da Costa Rodrigues de Oliveira, constante da peça 12, p. 2-10, de fato não guarda qualquer relação com o objeto do presente processo. Registre-se que as peças 9 a 12 destes autos foram extraídas do TC 013.492/2005-2, correspondendo às peças 3, 69, 70 e 71, e não se sabe como esses documentos estranhos foram aportar naquele processo, cabendo proposta de desentranhamento das respectivas páginas da peça 12 destes autos.

Portanto, não há qualquer contradição no tocante à identificação da obra objeto de apuração e ao chamamento ao processo da construtora R2FC Engenharia e Consultoria Ltda, e uma análise superficial da cópia destes autos fornecida ao responsável eliminaria qualquer dúvida que pairasse a partir da leitura do ofício de citação.

Entretanto, como os corpos dos ofícios nºs 2672 e 2673/2012-TCU/SECEX-MA, encaminhados ao gestor não fez referência expressa ao convênio e ao objeto respectivo, nem tampouco transcreveu as irregularidades que estariam no subitem 20.1 da instrução emitida em 25/9/2012, em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa, faz-se necessário refazer a citação, oportunidade na qual este Tribunal pode alertar sobre a denominação social da construtora R2FC Engenharia e Consultoria Ltda.

5. Irregularidades objeto da citação do Sr. Ildon Marques de Souza, mediante ofício 2674/2012-TCU/SECEX-MA (peça 21): Com base na delegação de competência conferida pelo Exmo. Ministro-Relator e em razão do contido no processo de TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TC 036.528/2011-0), com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei 8.443/92, fica Vossa Senhoria, **citado**, solidariamente com o Sr. Jomar Fernandes Pereira, para, **no prazo de 15 (quinze) dias**, a contar do recebimento da presente comunicação, apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres do FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS, mediante GRU, código 13902-5, as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, ante a ocorrência das irregularidades descritas a seguir:

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.

Quantificação do débito:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
R\$ 133.105,03	06/07/2004
R\$ 49.914,39	28/09/2004

5.1. Alegações de defesa apresentadas (peça 36):

O responsável alega em seu favor dificuldades de construir sua defesa, ante as pouquíssimas informações a ele repassadas pelo ofício citatório, inclusive para identificar sobre qual convênio tratava, dificuldades para receber documentação solicitada oficialmente à Prefeitura Municipal de Imperatriz, e as seguintes contradições no processo:

a) *A citação, como se disse, além de apresentar grave contradição, não especifica qual a suposta irregularidade do ex gestor, distorce a verdade real, uma vez sim o município providenciado, ação cabível contra Jomar Fernandes e a devolução correta dos recursos que restaram na conta do convênio; e*

b) *A citação requer devolução de recursos que ela mesma afirma já terem sido devolvidos. Ou seja, exige o enriquecimento ilícito em favor da União. Se estiver se tratando de recursos diversos daqueles já devolvidos, foi infeliz em especificá-lo, diga-se, não o fez, forçando uma compreensão daquilo não referido nos autos e tornando assim a defesa impossível*

Ao final, solicita dilação de prazo para apresentar defesa, mas, caso não fosse atendido, requer que a solidariedade a ele imputada seja julgada improcedente, livrando-o de qualquer responsabilidade oriunda da conduta de seu antecessor.

5.2. Análise:

O gestor tem razão ao alegar que o ofício citatório não fez menção expressa ao convênio 504/2003 e ao objeto respectivo, o que por si só justifica a renovação da citação, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

No que concerne ao argumento de que a citação não especifica a suposta irregularidade, não cabe guarida, pois o ato omissivo do gestor foi bem caracterizado como a inércia administrativa em não dar continuidade ao percentual da obra por ele recebida, abandonando-a e não adotando as

providências para resguardar o patrimônio público e para que viesse a obra a ser concluída e assim atingisse a sua finalidade social. Dizer que acionou o gestor anterior, ainda que o tivesse feito, não bastaria, pois deveria ter dado continuidade as obras com os recursos recebidos em sua gestão, em janeiro e abril de 2005, no montante de R\$ 266.210,06, e não abandoná-la como o fez; ou na impossibilidade de fazê-lo, ter justificado essa decisão de forma fundamentada e informado o Concedente, providenciando a imediata devolução destes recursos, e não 2 anos e 6 meses depois, em outubro de 2007, e assim mesmo após ter sido notificado.

Um gestor medianamente bom, que valorizasse o patrimônio público, teria um comportamento diferente, nunca o de abandonar a obra e deixar os recursos recebidos por ele ociosos por dois anos e meio, conforme já exposto na instrução anterior de 25/9/2012 (peça 13):

- a) 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.
- b) 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; 2) 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); 3) somente após ser notificado, em 20/9/2007, o gestor comprovou a devolução dos recursos feita em 8/10/2007.

Portanto, não há qualquer contradição ao chamar a solidariedade o gestor sucessor, pois ele foi responsável pelo abandono do que havia sido construído, no percentual de 25%, e que posteriormente, ainda em sua gestão, foi depredado e tornou-se inservível, não alcançando sua finalidade social. Os valores pelos quais foi citado correspondem àqueles aplicados pelo gestor anterior, no exercício de 2004, na execução deste percentual de 25% da obra, nada tendo a ver, portanto, com os valores recebidos em sua gestão, no exercício de 2005, mantidos ociosos por 30 meses e devolvidos em outubro de 2007.

De qualquer forma, aprimoramos, em nome da clareza e transparência, os termos da citação.

6. Irregularidades objeto da citação da construtora R2FC Engenharia e Arquitetura Ltda, mediante ofício 2670/2012-TCU/SECEX-MA (peça 23): Com base na delegação de competência conferida pelo Exmo. Ministro-Relator e em razão do contido no processo de TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TC 036.528/2011-0), com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei 8.443/92, fica Vossa Senhoria, **citado**, solidariamente com o Sr. Jomar Fernandes Pereira Filho, para, **no prazo de 15 (quinze) dias**, a contar do recebimento da presente comunicação, apresentar alegações de defesa **e/ou** recolher aos cofres do FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS, mediante GRU, código 13902-5, as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a

partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, ante a ocorrência das irregularidades descritas a seguir:

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 da instrução anexa.

Ocorrências que justificam a solidariedade da empresa R2FC 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.

Quantificação do débito:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
R\$ 123.544,90	28/09/2004
R\$ 133.105,03	18/11/2004

6.1. Alegações de defesa apresentadas (peça 41):

O responsável alega em seu favor preliminarmente a prescrição na pretensão deste Tribunal em imputar-lhe débito solidário.

Em seguida, arremete sobre o abandono da obra impetrado pelo gestor que assumiu em 2005:

Logo, por tudo o que foi narrado, vê-se que a empresa foi prejudicada por questões políticas que impediram o cumprimento do contrato após a transição de gestão, muito embora tenha feito todo o possível cumprir com as obrigações assumidas sendo, assim, de extrema injustiça que lhe seja imputada a responsabilidade solidária sobre fatos a que não se deu causa.

Também alega que a empresa recebeu somente pelos serviços executados, de acordo com medições da prefeitura, tendo sido recebido na época 59,2% do total dos valores constantes do contrato, estando a vistoria que atestou a execução de apenas 25% da obra, realizada pelo Ministério da Saúde, maculada, pois foi feita sem conhecimento e sem acompanhamento de preposto da empresa contratada, e por não se encontrar nos documentos que a compõem um levantamento-quantitativo, fato comprovado pela não juntada de planilha de medição.

Sem adentrar o mérito, considerando que os demais responsáveis, inclusive o citado solidariamente com a construtora, vão ter renovadas suas citações, e em nome da prudência, é de bom alvitre que se refaça a citação da empresa.

EXAME TÉCNICO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

7. Diferentemente do que ocorreu com as citações, os ofícios de audiência trouxeram nas descrições das irregularidades a identificação precisa do convênio 504/2003 e do objeto correspondente, não tendo havido qualquer prejuízo à defesa dos responsáveis (peças 18, 20, 22 e 46).

7.1. Transcorrido o prazo regimental fixado, o Sr. Emílio Carlos de Sousa Marques, o Sr. Cláudio Henrique de Sousa Trindade, e a Sra. Maria de Jesus Lopes Ferreira, permaneceram silentes, não tendo apresentado suas razões de justificativa quanto às irregularidades verificadas, por isso entendemos que devam ser considerados reveis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º da Lei 8.443/1992.



8. Entretanto, antes de analisar as razões de justificativa apresentadas pelo Francisco Sena Leal (peça 24), é prudente que se aguarde a renovação das citações propostas nos itens anteriores.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, para posterior encaminhamento ao Exmo. Sr. Ministro-Relator Augusto Nardes, propondo, fundamentado no art. 12, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, promover:

9.1. A citação do Sr. Jomar Fernandes Pereira Filho (CPF 125.680.233-68), ex-Prefeito ordenador de despesas, solidariamente com os responsáveis a seguir nominados, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente alegações de defesa ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - FNS, os valores respectivos, com encargos legais contados a partir da data indicada, até a data do efetivo recolhimento, ante a ocorrência das seguintes irregularidades:

Ocorrência: não aprovação da prestação de contas do convênio/FNS 504/2003, celebrado com a Prefeitura Municipal de Imperatriz, objetivando dar apoio técnico e financeiro para construção de unidade de saúde-Imperatriz, 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, não contribuindo para a melhoria das condições de saúde no Município e configurando claro desperdício de recursos federais, acrescida das irregularidades relatadas no TC 013.492/2005-2, transcritas a seguir:

a) solidariamente com o Sr. Ildon Marques de Souza (CPF 003.025.111-72), ex-Prefeito:

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

Ocorrências que justificam a solidariedade do Sr. Ildon Marques de Souza: inércia ao não dar continuidade, depois de assumir a gestão municipal em janeiro de 2005, à parcela recebida de 25% da obra de construção da unidade de saúde-Imperatriz, objeto do convênio/FNS 504/2003, correspondente a R\$ 183.019,42, aplicados pelo gestor anterior, no exercício de 2004, abandonando-a, sem adotar qualquer providência no sentido de concluí-la, mesmo após ter recebido duas parcelas no valor individual de R\$ 133.105,03, em janeiro e abril de 2005, e ter assumido o compromisso de concluir a execução da obra, ao solicitar em 21/10/2005, e conseguir, a prorrogação de vigência do convênio. Ou então, diante da impossibilidade, demonstrada de forma motivada e justificada, inclusive comunicando ao Concedente, não ter adotado providências 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. Assim, contribuiu 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; 2) 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); 3) somente após ser notificado, em 20/9/2007, depois de 30 meses com os recursos ociosos, o gestor comprovou a devolução dos recursos remanescentes, feita em 8/10/2007.

b) Solidariamente com a empresa contratada, R2FC Engenharia e Arquitetura Ltda, antes denominada ITZ Engenharia e Consultoria Ltda (CNPJ 05.574.809/0001-40):

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

Ocorrências que justificam a solidariedade da empresa R2FC Engenharia e Arquitetura Ltda: realização de 25% da obra de construção da unidade de saúde-Imperatriz, objeto do convênio/FNS 504/2003, correspondente a R\$ 183.019,42, não obstante ter recebido o montante de R\$ 439.669,35, valor suficiente para ter executado aproximadamente 60% da obra, o que resulta numa diferença, caracterizada como serviços não realizados, de R\$ 256.649,93.

9.2. O desentranhamento destes autos, das páginas 2-10 da peça 12, por tratar-se de documentação estranha que não guarda qualquer relação com o objeto do presente processo.

1ª DT/SECEX/MA, em 2 de maio de 2013.

Lineu de Oliveira Nóbrega
(Assinado Eletronicamente)
AUFC/TCU Mat. 3.185-2

Irregularidades a ser acrescidas na citação do Sr. Jomar Fernandes Pereira Filho:

Fase conveniente

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 n.º 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 n.º 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.º 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 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 n.º 030/2004-CPL é a profunda e marcante semelhança gráfica entre a planilha de preços elaborada pela Prefeitura (p. 841/88) 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", "lavatorio", "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.

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 justeza 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 n.º 504/2003;

(b) Francisco Sena Leal, CPF n.º 175.296.203-63, Emílio 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.