



EXCELENTÍSSIMO SR^(a). DR^(a) JUIZ FEDERAL DA VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DA BAHIA.

Ref. Inquérito Civil Público n°. 1.14.000.002300/2012-24.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelas Procuradoras da República que subscrevem a presente peça, no uso de suas atribuições legais e constitucionais, com fundamento no art. 129, inciso III, da Constituição Federal, no art. 5º, inciso I, alínea *h* e inciso III, alínea *b*, c/c art. 6º, inciso VII, alínea *b* e inciso XIV, alínea *f*, da Lei Complementar n° 75/93, e na Lei n° 8.429/92, perante Vossa Excelência, vem propor a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**, pelos fatos abaixo expostos, em face de

- 1. FRANCISCO SILVA CONCEIÇÃO**, brasileiro, atual prefeito de Candeias/BA, inscrito no CPF n. 241.450.925-20, RG n°. 02.617.504-53-SSP/BA, residente na Travessa Cruzador Bahia, n° 45, Pitanga, Candeias/BA;
- 2. MANOEL EDUARDO FARIAS ANDRADE**, brasileiro, casado, médico, ex-Secretário de Saúde de Candeias/BA, no período de 2012 a 2014, inscrito no CPF n. 117.600.285-68, RG n°. 00.836.687-05-SSP/BA, residente na Rua do Cipreste, n° 170, apto. 501, Caminho das Árvores, Salvador/BA;
- 3. JOÃO RICARDO DE CAMARGO SILVA**, brasileiro, casado, empresário, ex-Presidente do Instituto Médico Cardiológico da Bahia, inscrito no CPF n. 780.317.965-72, RG n°. 5.025.694-76 - SSP/BA, Cédula de Identidade Profissional n°. 46852/D - CREA/BA, residente e domiciliado na Rua Conselheiro Correia de Menezes, n°. 94, apt°. 501, Edifício Villa Toscana, Horto Florestal, Salvador/BA;
- 4. NICOLAU EMANOEL MARQUES MARTINS JÚNIOR**, brasileiro, empresário, proprietário de fato do Instituto Médico Cardiológico da Bahia, inscrito no CPF n. 964.758.465-20, residente na Avenida Juraci Magalhães Júnior, n°. 1665, Quadra 02, Lote 02, Condomínio Parque Florestal, Rio Vermelho, Salvador/BA, CEP n° 41.940-060;
- 5. INSTITUTO MÉDICO CARDIOLÓGICO DA BAHIA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrito no CNPJ n. 09.056.851/0001-20, com sede na Avenida ACM, 3591, Edf. Empresarial WN, 13º andar, Salvador/BA.

1. DA DISTRIBUIÇÃO POR COMPETÊNCIA.

Este *Parquet* propôs Ação Civil Pública por Atos de Improbidade Administrativa em face dos gestores do município de Candeias, em trâmite nesta Seção Judiciária sob o nº 12934-57.2016.4.01.3300, em virtude de fatos que guardam conexão com a presente exordial.

A conexão decorre do fato de ambas as contratações versadas nas ações de improbidade em relevo estarem-se inseridas no mesmo contexto de irregularidades pautado no direcionamento de contratação para terceirização da gestão do Hospital Municipal e de unidades de saúde pública daquele município acompanhado da malversação de recursos federais repassados ao município, pelo Ministério da Saúde, destinados à execução das ações e serviços de saúde no âmbito do SUS.

Nesse sentido, a contratação do **INSTITUTO MÉDICO CARDIOLÓGICO** foi seguida da contratação do CENTRO MÉDICO ARACAJU, cuja atuação apresentou similar *modus operandi* na prática de ilícitos.

É cediço que o Novo Código de Processo Civil, em seu art. 286, inciso I, prevê que as causas de qualquer natureza que se relacionem, por conexão ou continência, com outra ajuizada, deverão ser submetidos à distribuição por dependência. Nessa esteira, considerando a conexão entre os fatos, justifica-se a distribuição por dependência do presente feito à ação nº 12934-57.2016.4.01.3300, o que ora é requerido.

2. DA DELIMITAÇÃO DO OBJETO.

A presente ação tem como escopo a responsabilização dos demandados em decorrência dos atos de improbidade administrativa praticados no Município de Candeias/BA, localizado na região metropolitana de Salvador/BA, com recursos públicos federais e municipais destinados à execução de ações e serviços de saúde naquela municipalidade.

As provas colhidas nos autos do anexo Inquérito Civil nº. 1.14.000.002300/2012-24¹, robustecidas em auditorias realizadas pela Controladoria Geral da União (CGU), pelo Tribunal de Contas da União (CGU) e pelo Sistema Nacional de Auditoria do SUS - Secretaria Estadual de Saúde da Bahia, denotam um grave cenário de irregularidades perpetradas na celebração e execução de contratos firmados entre a Prefeitura de Candeias/BA e o **INSTITUTO MÉDICO CARDIOLÓGICO DA BAHIA (IMCBA)**, durante a gestão do demandado **FRANCISCO SILVA CONCEIÇÃO**.

As irregularidades adiante pormenorizadas tiveram início com o processo de dispensa de licitação nº. 042/2012, deflagrado pela administração municipal, com vistas à contratação direta do **IMCBA** para o gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde em três estabelecimentos municipais de saúde, com amparo na edição do decreto municipal emergencial nº. 24 de 29.06.2012, que declarou situação de emergência administrativa no município de Candeias/BA em razão da situação caótica e precária encontrada em todos os setores públicos daquela administração.

No bojo da investigação empreendida, restou comprovado que a contratação do **IMCBA** repousou em indevida dispensa licitatória emergencial e serviu para desvio dos recursos públicos do SUS, notadamente em razão da ausência de comprovação da efetiva prestação dos serviços então contratados para gerir e administrar o Hospital Municipal, a Unidade de Pronto Atendimento (UPA) e o Centro de Saúde Luiz Viana Filho, todos do Município de Candeias/BA.

Foi comprovado, ademais, que os contratos celebrados posteriormente às contratações emergenciais apresentaram o mesmo *modus operandi* na prática de ilícitos com idênticos vícios na fase de contratação, além da ausência de comprovação da efetiva prestação dos serviços contratados.

Fulcrado nesse cenário de irregularidades a seguir descortinado, visa a demanda a condenação dos acionados nas sanções da Lei nº. 8.429/92 em razão da prática consciente e voluntária de atos de improbidade administrativa causadores de enriquecimento ilícito,

¹ As numerações indicadas ao longo desta inicial referem-se às constantes do inquérito em epígrafe.

prejuízo ao erário e violadores dos princípios constitucionais e legais que regem a atuação dos agentes públicos.

3. DO ESCORÇO FÁTICO.

3.1 Breve contextualização dos fatos.

Em 22 de junho de 2012, o demandado **FRANCISCO SILVA CONCEIÇÃO** assumiu o comando do Município de Candeias/BA em virtude da cassação dos mandatos da então Prefeita e do Vice-Prefeito daquele município.

Como medida inicial, **FRANCISCO** realizou diversas trocas nas titularidades das secretarias municipais, entre elas a da secretaria municipal de saúde, a qual passou a ser titularizada pelo demandado **MANOEL EDUARDO FARIAS ANDRADE**.

Iniciou-se, a partir daí, o esquema de irregularidades pautado no direcionamento de contratação para terceirização da gestão de três unidades de saúde pública daquele município e no desvio de recursos públicos do SUS evidenciado pela ausência de prestação dos serviços contratados.

Com efeito, ao assumir o cargo de Secretário de Saúde e sob o argumento da situação caótica em que se encontra a saúde pública municipal, **MANOEL** solicitou ao Prefeito **FRANCISCO CONCEIÇÃO** a contratação direta e emergencial de empresa especializada na gestão plena, para gerir o Hospital Municipal, a Unidade de Pronto Atendimento - UPA e o Posto de Saúde Luiz Viana Filho do município de Candeias/BA, o que, de logo, restou autorizado pelo então Prefeito (cf. fls. 03/06 do Anexo 1).

O processo de dispensa emergencial nº. 042/2012 informa que foram consultadas duas entidades para obtenção de preços, quais sejam o Instituto Geraldo Andrade de Medicina (IGA/SERVMED SERVIÇOS MÉDICOS LTDA) e o **INSTITUTO MÉDICO CARDIOLÓGICO DA BAHIA - IMCBA**, aqui demandado, que terminou por ser o "escolhido"(cf. fls. 43 e 54 do Anexo 1).

O **IMCBA**, de natureza privada sem fins lucrativos, pertence aos demandados **NICOLAU EMANOEL MARQUES MARTINS JÚNIOR e JOÃO RICARDO DE CAMARGO SILVA**, e foi criado, conforme finalidade descrita no seu Estatuto Social, para atuar em municípios, para promoção do desenvolvimento sustentável nas áreas de saúde, meio ambiente, cidadania e desenvolvimento sócio-econômico de comunidades, promovendo a inclusão social e o combate à pobreza, através de ações estruturantes de caráter inovador, contribuindo para elevar o padrão de vida da sociedade e reduzir as desigualdades regionais.

Todavia, longe desse finalidade altruísta, as investigações demonstraram que o **IMCBA** foi estruturado com o fim de desviar recursos públicos e reparti-los posteriormente entre os responsáveis pela entidade.

Vale salientar que, enquanto **JOÃO RICARDO** figurou formalmente no estatuto da referida entidade como presidente à época dos fatos que são objeto desta ação, **NICOLAU MARTINS** ocultou a sua característica de real proprietário valendo-se da utilização de "laranjas" na composição da diretoria do referido Instituto, os quais são seus empregados em outras empresas de sua propriedade ou de sua família, **conforme será adiante explicitado em tópico específico**.

Nesse contexto, a Dispensa de Licitação nº. 042/2012 "realizada" em 03.07.2012 (Anexo 1), embasada pelo Decreto Emergencial nº. 024/2012 (fls. 18/19 do volume do IC 2300/2012-24), serviu de fundamento para a assinatura dos **contratos emergenciais nº(s) 050/2012, 051/2012 e 052/2012²** firmados, na mesma data, entre a Prefeitura Municipal de Candeias/BA e o **IMCBA**.

O montante total desses três contratos no período de 90 (noventa) dias (jul/12 a set/12 - expiraram em 03.10.2012) correspondeu a **R\$ 6.949.656,36** (seis milhões, novecentos e quarenta e nove mil, seiscentos e cinquenta e seis reais e trinta e seis centavos).³

² Fls. 493/512, 513/531 e 532/549 do volume 3 do IC 2300/2012-24.

³ Conforme o Anexo 1: R\$ 4.132.065,00 (Contrato 050/2012), R\$ 1.107.523,68 (Contrato 051/2012) e R\$ 1.710.067,68 (Contrato 52/2012).

Contudo, entre out/12 e dez/12, após o término da vigência dos sobreditos contratos, o **IMCBA** manteve-se, com a anuência dos dois primeiros demandados, atuando em Candeias/BA nas mesmas unidades de saúde sem cobertura contratual, o que lhe rendeu o pagamento do montante de **R\$ 5.499.760,00** (cinco milhões, quatrocentos e noventa e nove mil, setecentos e sessenta reais), efetuado por meio de um acordo judicial firmado no âmbito da Justiça Estadual(cf. Anexo 25).

Outrossim, além da negociação efetuada com o aval da Justiça referente ao período de outubro a dezembro/2012, **o município de Candeias/BA e o IMCBA também assinaram Termos de Reconhecimento de Dívida em decorrência dos serviços que o Instituto supostamente continuou a prestar em 2013, ainda sem cobertura contratual**, na Unidade de Pronto Atendimento (UPA), em janeiro de 2013, e no Hospital Municipal de Candeias/BA (à época conhecido também como Hospital Ouro Negro), de janeiro a abril de 2013.

O total pago por meio de “Termos de Reconhecimento de Dívida”, mais uma vez sem cobertura contratual, alcançou o montante de R\$ 5.878.594,56 (cinco milhões, oitocentos e setenta e oito mil, quinhentos e noventa e quatro reais e cinquenta e seis centavos), dos quais **R\$ 5.509.420,00** (cinco milhões, quinhentos e nove mil, quatrocentos e vinte reais - jan/13 a abr/13) para a gestão do Hospital Municipal e **R\$ 369.174,56** (trezentos e sessenta e nove mil, cento e setenta e quatro reais e cinquenta e seis centavos - jan/13) para a gestão da UPA Municipal(vide Item 4 da Nota Técnica 576/2016 da CGU acostada às fls. 1178/1201-v).

Somente no ano de 2013, o município resolveu realizar processos licitatórios para a terceirização da gestão de duas dessas unidades de saúde, sendo o Pregão Presencial nº. 002/2013 relativo à Unidade de Pronto Atendimento (UPA) e a Concorrência Pública nº. 002/2013 ao Hospital Municipal.

Ambos os certames, de acordo com os seus respectivos Editais, objetivaram a contratação de entidades privadas sem fins lucrativos para gestão e administração das referidas unidades. A CP 002/2013, inclusive, foi além, pois visou a contratação de uma entidade sem fins lucrativos que fosse qualificada ou que pretendesse

qualificar-se, como Organização Social (cf. fl. 120 do Edital no Anexo 5).

Ao Pregão Presencial (Anexos 3 e 4), publicado em 10.01.2013, com apresentação de propostas em 23.01.2013 (publicação nos diários oficiais municipal e estadual), acudiu apenas o **IMCBA**. Quanto à Concorrência Pública (Anexo 5), embora registrado que o edital foi retirado também pela empresa Prosaúde (cf. fl. 197 do Anexo 5), somente apresentou proposta o **ICMBA**, **tendo este se sagrado vencedor em ambos os certames.**

A partir da conclusão dos respectivos processos licitatórios, foram firmados os Contratos de Gestão nº(s) **073/2013 e 224/2013**, ambos com o **IMCBA**, cujos objetos foram, respectivamente, a operacionalização da gestão e execução das ações e serviços de saúde na Unidade de Pronto Atendimento - UPA e do Hospital Municipal de Candeias/BA.

O **total** desses dois contratos, considerando a prorrogação do primeiro, correspondeu a **R\$ 24.234.000,00** (vinte e quatro milhões, duzentos e trinta e quatro mil reais).⁴

Conforme se verificou, os objetos de todos os sobreditos Contratos pactuados com o **IMCBA** previram a operacionalização da gestão e execução das ações e serviços de saúde nas referidas unidades de saúde do Município de Candeias/BA, refletindo-se, desse modo, em verdadeira terceirização do serviço público de saúde.

A Controladoria-Geral da União (CGU) realizou fiscalização no município de Candeias/BA para apuração de denúncias relativas à execução de ações e serviços de saúde com verbas do SUS entre a Prefeitura Municipal e o **IMCBA**, cujos trabalhos resultaram na Nota Técnica nº. 576/2016 constante às fls. 1178/1201-v do Inquérito Civil nº 1.14.000.0002300/2012-24⁵.

⁴Conforme os Anexos 4 e 5, R\$ 8.904.000,00 (Contrato 073/2013, incluindo a prorrogação de vigência) e R\$ 15.330.000,00 (Contrato 224/2013).

⁵ As evidências/papéis de trabalho encontram-se contidas na mídia encartada à fl. 1202 do mesmo Inquérito Civil.

A fim de esquematizar a situação descrita acima, segue quadro ilustrativo⁶ apontado pela CGU acerca de todas as contratações firmadas entre o Município de Candeias/BA e o **IMCBA**, assim como os respectivos valores repassados com verbas do SUS:

UNIDADE DE SAÚDE	LICITAÇÃO	CONTRATO DE GESTÃO Nº	ENTIDADE	PERÍODO	VALOR MENSAL (R\$)	VALOR TOTAL (R\$)
UPA	DISPENS A 042-A/2012	051/2012	IMCBA	03/07 a 03/10/12	369.174,00	1.107.522,00
	NÃO HOUVE	*	IMCBA	04/10 a 31/12/12	369.174,00	1.107.522,00
	NÃO HOUVE	**	IMCBA	01/01 a 31/01/13	369.174,00	369.174,00
	PREGÃO PRESENCIAL 002/2013	073/2013	IMCBA	01/02/13 a 01/02/15	371.000,00	8.904.000,00
HOSPITAL MUNICIPAL	DISPENS A 042-A/2012	050/2012	IMCBA	03/07 a 03/10/12	1.377.355,00	4.132.065,00
	NÃO HOUVE	*	IMCBA	04/10 a 31/12/12	1.377.355,00	4.132.065,00
	NÃO HOUVE	**	IMCBA	01/01 a 30/04/13	1.377.355,00	5.509.420,00
	CP 002/2013	224/2013	IMCBA	30/04/13 a 30/03/14	1.277.500,00	15.330.000,00
CENTRO MÉDICO LUIZ VIANA	DISPENS A 042-A/2012	052/2012	IMCBA	03/07 A 03/10/12	570.022,00	1.710.066,00
TOTAL GERAL CONTRATADO COM O IMCBA						42.301.834,00

* Sem cobertura contratual - objeto de acordo judicial.

** Sem cobertura contratual - objeto de Termos de Reconhecimento de dívida.

Com efeito, a citada fiscalização logrou apurar uma miríade de irregularidades, destacando-se, em especial, as relativas à dispensa indevida de licitação e ao direcionamento da contratação com o **IMCBA**, o que, por sua vez, serviram para a prática de desvio de recursos do SUS com base na não prestação dos serviços contratados.

O Tribunal de Contas da União e o Sistema Nacional de Auditoria do SUS (SNA) - Secretaria Estadual de Saúde da Bahia, em fiscalizações empreendidas no Município acerca de ações na área de

⁶ Extraído da Nota Técnica nº. 576 - CGU-REGIONAL/BA, à fl. 1178/1178-v.

saúde, que resultaram, respectivamente, no Acórdão nº. 1852/2015-TCU-Plenário (fls. 987/990 e 993/1020 do IC) e no Relatório de Auditoria nº. 2458-Auditoria SUS/BA(fl. 1123/1173 do IC), também constataram irregularidades relativas à execução dos serviços contratados, apontando graves problemas, como a ausência de fiscalização e de prestação de contas dos recursos repassados, assim como a ausência de comprovação de execução dos serviços contratados, especificamente nos contratos nº(s) 073/2013 e 224/2013, firmados com o **IMCBA** após o término dos contratos emergenciais.

No âmbito do TCU, houve a deliberação pela instauração em separado de Tomada de Contas Especial(TCE) visando à quantificação do débito e à identificação dos responsáveis pelos contratos de gestão nºs. 224/2013 e 73/2013 firmados entre o Município de Candeias e o **IMCBA**, bem assim deliberação de audiência do atual Prefeito de Candeias, **FRANCISCO SILVA CONCEIÇÃO**, e o ex-Secretário Municipal de Saúde, **MANOEL EDUARDO FARIAS ANDRADE**, para justificar irregularidades detectadas.

Da análise do relatório do TCU, estimou-se o volume de recursos fiscalizados nos exercícios de agosto/2013 a setembro/2014, no montante de RS 25.967.094,56, que foi repassado ao **IMCBA** pela Prefeitura de Candeias em razão dos Contratos de Gestão nº. 073 e 224, firmados para operacionalização da gestão e execução das ações de saúde na UPA e no Hospital Municipal José Mário Santos, respectivamente, tendo sido identificadas constatações de malversação desses recursos públicos, tais como, a ausência de indicação de preços unitários na planilha orçamentária apresentada na proposta de preço na fase licitatória; a ausência de designação formal de fiscal dos contratos, além da ausência de comprovação dos efetivos custos incorridos na prestação dos serviços pelo **IMCBA** no Município de Candeias(fl.987/990 e 993/1020 do IC nº 1.14.000.002300/2012-24).

Dessa forma, passa-se agora a expor, de forma individualizada e pormenorizada, a utilização ilícita do **IMCBA** e as irregularidades constatadas na execução dessas contratações que configuraram verdadeiros atos de improbidade administrativa causadores de enriquecimento ilícito, dano ao erário e violadores dos princípios regentes da administração pública.

3.2 Da inobservância dos requisitos legais para transferência da gestão de unidades públicas para entidades privadas.

O município de Candeias terceirizou a gestão de três unidades de saúde pública. Os objetos de todos os contratos exigiram da contratada o fornecimento de pessoal administrativo, de profissionais de saúde e todos os insumos necessários aos atendimentos ambulatorial, de urgência e emergência, com a utilização dos bens e equipamentos de saúde adquiridos com recursos públicos.

Observou-se, pois, que os objetos dos contratos celebrados com o **IMCBA** consistiram na transferência integral do gerenciamento de unidades públicas de saúde, que vem a ser disciplinada pela Lei n.º 9.637/98.

É cediço que a transferência da gestão de bens e/ou serviços públicos, em consonância com a Lei n.º 9.637/98 e, no caso da área de saúde, deve observar alguns requisitos, de modo a garantir a legalidade do processo a ser adotado pelo Ente Público. No entanto, no caso concreto, restou comprovado que o procedimento adotado pelo Município, ao terceirizar integralmente os serviços de saúde, foi evidentemente ilegal em virtude da não observância de requisitos assinalados nas constatações extraídas do Item 1 da Nota Técnica 576/2016-CGU e no Item 9.6 do Acórdão 1852/2015-TCU), a saber:

- ausência de estudos detalhados que comprovassem que a terceirização era a melhor opção para a gestão das unidades do Município⁷;

⁷ Segundo se extrai da Nota Técnica da CGU "Nenhum dos processos analisados foi precedido de estudo detalhado que viesse a demonstrar, objetivamente, que a transferência do gerenciamento de unidades públicas de saúde para entidades privadas resultaria numa prestação de serviços de forma mais eficiente e econômica do que se fosse prestado diretamente pelo poder público, deixando claro o interesse público existente na efetivação do projeto de terceirização da gestão.

Para tanto, entre outros levantamentos, caberia ao Município realizar a análise da viabilidade econômico-financeira do projeto, evidenciando a projeção dos recursos públicos disponíveis e a estimativa de custos e investimentos a serem incorridos durante a gestão da futura entidade parceira, além do estudo e definição de indicadores de saúde e de gestão a serem utilizados para acompanhamento e avaliação.

Nos processos de contratação do IMCBA sequer havia a devida caracterização do objeto ou mesmo o orçamento detalhado dos bens e serviços que ficariam a cargo da

- ausência de amparo legal para respaldar a terceirização ao **ICMBA** que não era qualificada como Organização Social à época de sua contratação;

- Procedimento inadequado para escolha da entidade gestora das unidades de saúde⁸;

- Ausência de deliberação do Conselho Municipal de Saúde quanto à terceirização das unidades de saúde, bem como falta de previsão no Plano Municipal de Saúde, em contrariedade ao previsto no art. 1º, §2º, da Lei 8.142/1990(Não houve, em Candeias/BA, qualquer deliberação do CMS acerca da publicização de seu Hospital, da UPA e do Centro Médico Luiz Viana, tampouco previsão no Plano Municipal de Saúde);

entidade contratada.

A própria atividade de acompanhamento e fiscalização dos contratos era precária, não permitindo uma efetiva avaliação acerca dos resultados da terceirização da gestão ou da regularidade da aplicação dos recursos que eram transferidos para o Instituto, conforme apontado em outro item desse relatório”(fls. 1178-v/1179).

⁸ Para a CGU, “De acordo com o Acórdão TCU 3.239/2013 - Plenário, neste caso o procedimento de escolha deve, sempre que possível, ser realizado a partir de chamamento público, com a devida publicidade junto às entidades interessadas, e conter os critérios objetivos previamente estabelecidos para escolha destas”(fl. 1179-v).

Portanto, o procedimento adequado não é dispensa de licitação ou mesmo processo licitatório respaldado na Lei n.º 8.666/93. Isto porque as exigências da lei de licitações visam à contratação de bens e serviços e não a terceirização do gerenciamento de bens e serviços públicos para entidade privada, como foi o caso de Candeias/BA.

A transferência da gestão das unidades de saúde pressupõe a sua administração integral, mediante o fornecimento de todos os produtos, materiais e serviços necessários para seu funcionamento, tais como medicamentos, materiais de higiene e limpeza, alimentação, lavanderia, manutenção etc.

Além disso, envolve ainda a disponibilização de pessoal, em número elevado e de categorias profissionais completamente distintas. Ou seja, o pessoal a ser fornecido pela futura contratada para funcionamento das unidades vai de profissionais da área de saúde e de administração até pessoal de apoio administrativo.

Esse tipo de objeto a ser contratado, que abrange a gestão integral de um serviço público, não se confunde com as atividades comuns de fornecimento de bens e serviços que constantemente são licitados e para as quais existe no mercado um número grande de empresas passíveis de atender essa demanda e assim viabilizar uma concorrência para escolha da melhor proposta.

O processo de publicização envolve um objeto complexo, na verdade uma atividade de interesse público, que, após atendidos os requisitos legais, só pode ser adjudicado a uma entidade qualificada como OS e selecionada mediante processo específico, em fique demonstrada a sua capacidade, experiência, integridade e vocação para assumir a gestão de um serviço público.

Assim, não é por meio de um processo licitatório comum, com exigências inapropriadas como patrimônio líquido mínimo, garantia de proposta, índices contábeis etc., tampouco por meio de um contrato administrativo dele decorrente, que a Administração atenderá os objetivos da publicização(fl. 1179-v).

Na Tomada de Contas n.º. 020.173/2014-8, o TCU apontou as mesmas irregularidades destacadas pela CGU no processo de terceirização, a ver: a) os contratos de gestão n.ºs. 224/2013, 73/2013 e 51/204 foram celebrados sem que fossem antecedidos por estudos detalhados que demonstrassem que a transferência do gerenciamento para organizações sociais mostrava-se a melhor opção; b) a opção de celebração dos contratos de gestão não foi debatido junto ao Conselho Municipal de Saúde, em afronta aos art. 1º, §2º, da Lei 8.142/1990; c) identificada ausência de critérios quanto à legislação a ser utilizada para celebração de contratos de gestão; d) a escolha da organização social para celebração de contrato de gestão deve, sempre que possível, ser realizada a partir de chamamento público, devendo constar dos autos do processo administrativo correspondente as razões para sua não realização, se for esse o caso, e os critérios objetivos previamente estabelecidos utilizados na escolha de determinada entidade, a teor do disposto no art. 7º da Lei 9.637/1998 e no art. 3º combinado com o art. 116 da Lei 8.666/1993(fl. 1.019-v do IC n.º. 1.14.000.002300/2012-24).

Saliente-se que, somente em abril/2014, já durante a execução do segundo contrato firmado para a gestão das duas unidades de saúde, é que o **IMCBA** obteve o título de Organização Social - OS - por parte do Estado da Bahia para que fosse qualificada apta a celebrar contrato de gestão com ente público, nos termos da Lei n.º 9.637/98, de sorte que houve a celebração dos primeiros contratos em favor do **IMCBA** em período que não possuía o título de OS.

3.3 Da ausência de justificativa para a escolha das entidades convidadas para a dispensa de licitação e do vínculo preexistente entre elas.

Com efeito, a CGU apontou que o **IMCBA** e a SERVMED, que foram convidadas pela Prefeitura de Candeias/BA, são entidades que não detêm notoriedade ou reconhecimento na execução do objeto da dispensa deflagrada, o que reforçaria ainda mais a necessidade de justificar a razão da escolha das mesmas.

De acordo com o art. 26, parágrafo único, inciso II, da Lei n.º 8.666/93, um dos elementos que deve constar do processo de dispensa

emergencial é a *“razão da escolha do fornecedor ou executante”*. Em outras palavras, significa afirmar que é dever do gestor, em atenção aos princípios da legalidade e da impessoalidade, apresentar os motivos que levaram a escolha de determinado(s) prestador(es) em detrimento de outros que atuam na mesma área, de modo a não se configurar o favorecimento indevido (direcionamento) de terceiro nas hipóteses de contratação direta.

A esse respeito, é relevante destacar que a empresa SERVMED é uma clínica que oferece serviços de diagnóstico por imagem, exames laboratoriais, além de funcionar como unidade de quimioterapia ambulatorial. De acordo com o cadastro CNPJ, o seu CNAE (Classificação Nacional de Atividades Econômicas) também está relacionado a uma clínica ou hospital, qual seja: *“8610101-Atividades de atendimento hospitalar, exceto pronto-socorro e unidades para atendimento a urgências”*.

Em sua fiscalização, a CGU informou que, ao efetuar pesquisas no Sistema de Integrado de Gestão e Auditoria (SIGA/TCM/BA), não detectou a existência de qualquer contrato celebrado entre a SERVMED e municípios baianos, seja para gestão de unidades de saúde ou qualquer ou tipo de serviço, razão pela qual concluiu que, embora funcione como uma clínica, não há registros de que a SERVMED tenha atuado ou prestado serviços correlatos ao objeto da dispensa realizada por Candeias/BA relacionado ao gerenciamento de unidades municipais de saúde (vide Nota Técnica à fl. 1181).

Lado outro, para justificar a sua contratação por dispensa, o **IMCBA** apresentou atestado de capacidade técnica emitido pela Prefeitura de Conceição do Jacuípe, no qual consta que prestou serviços por pouco mais de 30 dias no hospital daquele município. Outro atestado acatado, emitido pelo Santa Marina Hospital, de São Paulo, atestou a prestação de serviços por apenas 06(seis) meses. Já o documento emitido pela Prefeitura de Madre de Deus sequer informa o período de experiência do Instituto naquele município.

Sucede que, apenas lastreada em tais documentos, restou justificada a contratação do **ICMBA** na ata de reunião na qual consta a seguinte declaração da Comissão Permanente de Licitação - COPEL: “A

empresa fora escolhida por apresentar preços compatíveis no mercado e por apresentar conhecimento específico em Administração de Unidades Hospitalares, conforme atestados de capacidade em anexo” (vide Nota Técnica à fl. 1181).

Dessa forma, outra grave falha identificada no processo de dispensa consistiu na ausência da devida explanação das razões da escolha das entidades convidadas para participar da contratação.

Registre-se que a CGU também identificou irregularidades no tocante à participação do IGA/SERVMED no procedimento de dispensa. Isso porque, conforme apurado, para além de tal empresa não atuar na atividade objeto da contratação pretendida pelo Município relativo aos serviços de gestão de unidades municipais de saúde, foi confirmado, pelos auditores, que os sócios do Instituto Geraldo Andrade/SERVMED Ltda têm estreita relação com os membros da família Martins, vinculado ao demandado **NICOLAU JÚNIOR**, proprietário e gestor de fato do **IMCBA**⁹.

Portanto, o objetivo da participação da SERVMED não era concorrer com o **IMCBA**, mas sim conferir uma aparência de legalidade à suposta cotação de preços que constou dos autos da dispensa emergencial.

3.4 Da extrema celeridade no trâmite do procedimento de dispensa.

Consoante apurado pela CGU no Item 2, “c” de sua Nota Técnica nº 576-CGU-Regional/BA(fl. 1181-v), a sequência cronológica em

⁹ Segundo os auditores da CGU (Item 2, “d” da Nota Técnica), restou confirmado que o Instituto Geraldo Andrade/SERVMED Ltda é uma empresa que tem como sócia majoritária e administradora, conforme cadastro CNPJ, a Sra. Dulce Marly Querino da Silva Andrade (CPF n.º 121.065.185-87), esposa do médico Geraldo Andrade, que dá nome ao Instituto. Dulce Marly, por sua vez, mantém vínculo de estreita amizade com Nicolau Martins Junior e sua mãe, Terezinha Martins (CPF n.º 819.573.515-00). A relação entre os sócios do Instituto Geraldo Andrade (SERVMED) e a família de Nicolau Martins Júnior é notória e pode ser constatada por simples pesquisa na internet. Em notícia veiculada no dia 01/08/2011, é possível verificar a presença de Dulce Marly no casamento de Nicolau Junior, em registros fotográficos com os noivos e com Terezinha Martins, denominada “Teca Martins” pelo *blog* (disponível em www.itdesignblog.com). Já em 11/06/2012, 05/10/2013 e 25/09/2014, verificam-se veiculações na internet e registros fotográficos de encontros sociais em que aparecem Terezinha Martins e Dulce Marly (disponível nos sítios www.aloalobahia.com e www.bahianoticias.com.br). Também foram encontradas publicações na internet de mútua presença em comemoração de aniversários de Marly e Terezinha Martins, confirmando o estreito vínculo entre ambas (disponível em www.hotandcooldays.com.br e www.itdesignblog.com) (fl. 1183 do IC n.º 1.14.000.002300/2012-24).

que se deu os eventos no processo de dispensa demonstraram indubitavelmente a ocorrência da fraude orquestrada pelos demandados. Senão vejamos.

Conforme se verifica do Procedimento de Dispensa (Anexo 1), **MANOEL EDUARDO FARIAS ANDRADE** solicitou autorização para deflagração do processo em **26.06.2012** (C.I. nº. 053/2013 - fls. 03/06 do Anexo 1).

Registre-se que, de acordo com a CI nº. 47/2012 (fl. 807, volume 5 do IC 2300/2012-24), de **25.06.2012**¹⁰, **MANOEL EDUARDO** havia solicitado relatório de visita *in loco* para verificar a situação tanto física como de gestão das três unidades de saúde objeto das contratações.

As respostas (Relatórios), emitidas em **26.06.2012**, foram encaminhadas por meio dos documentos CI nº. 49/2012, CI nº. 50/2012 e CI nº. 51/2012, os quais se encontram, respectivamente, às fls. 809/813, 815/819 e 821/823 do volume 5 do IC nº. 2300/2012-24.

Na mesma data, qual seja **26.06.2012**, o prefeito **FRANCISCO SILVA CONCEIÇÃO** autorizou a abertura de processo administrativo para realização da contratação com dispensa licitatória (cf. despacho emitido no próprio documento à fl. 03 do Anexo 1).

Ocorre que, somente em **29.06.2012**, **FRANCISCO SILVA CONCEIÇÃO** editou o decreto emergencial nº. 042/2012 declarando estado de emergência administrativa no município e autorizando a adoção de medidas e providências reputadas necessárias para a realização de contratações (obras, serviços e compras) pelo período de 90 (noventa) dias (cf. fls. 17/19 do volume I do IC nº. 2300/2012-24).

Note-se que, antes mesmo da abertura do respectivo processo administrativo nº. 2970, em 29.06.2012, o demandado **MANOEL EDUARDO** já

¹⁰ Segundo declarações do próprio **MANOEL** prestadas nesta Procuradoria da República, às fls. 633/636 (volume 4 do IC 2300/2012-24), ele teria assumido a Secretaria de Saúde em 26.06.2012, mesma data, portanto, do documento de solicitação ao Prefeito para contratação direta. Ocorre que a data de solicitação dos relatórios de vistoria *in loco* antecede a data em que ele afirma ter assumido a pasta municipal. Sendo assim, como teria ele elaborado tal documento um dia antes de ser empossado como Secretário, considerando que assumiu o cargo em 26.06.2012?

havia enviado o ofício nº. 836/2012 ao ICBA solicitando proposta de preços (em 28.06.2012), cujo recebimento ocorreu na mesma data, conforme se verifica do documento de fl. 443 do Anexo 1.

Após o recebimento das propostas, coletadas junto ao **ICBA** (fls. 65/69 do Anexo 1) e à **SERVMED** (fls. 71/74 do Anexo 1), o prefeito **FRANCISCO CONCEIÇÃO** homologou o procedimento de dispensa em **03.07.2012** (fls. 197/198 do Anexo 1), seguindo da assinatura dos contratos nº(s). 050/2012, 051/2012 e 052/2012 na mesma data, cuja publicação só ocorreram em 30.10.2012, conforme fl. 550 do IC 2300/2012-24. Conforme pontuado pelos auditores da CGU (fls. 1181-v), o processo foi deflagrado em 26.06.2012 e os contratos com o **ICBA**, assinados em 03.07.2012.

Nesse contexto, vê-se que, em apenas seis dias úteis, foram realizadas as seguintes diligências: a) vistoria *in loco* realizada pela administração nas unidades; b) solicitação de aprovação para início do processo de contratação; c) autorização desta solicitação; d) solicitação e recebimento dos orçamentos de duas instituições; e) vistoria técnica dos Institutos nas unidades de saúde; f) análise das propostas e solicitação de documentação complementar da instituição que apresentou o menor preço; g) apresentação e análise desta documentação; h) elaboração de parecer jurídico; e i) homologação do procedimento e assinatura dos respectivos contratos.

A equipe de fiscalização da CGU constatou, ainda, que tudo isso ocorreu sem que nas correspondências encaminhadas às empresas (**ICBA** e **SERVMED**), para apresentação de propostas, fosse solicitada qualquer urgência na resposta. Ademais, conforme dados do processo, as duas instituições teriam efetuado vistoria das unidades de saúde no mesmo dia em que receberam o pedido de orçamento (qual seja, 28.06.2012, cf. fls. 70 e 75 do Anexo 1), e o apresentaram já no dia seguinte, prazo esse desprovido de qualquer razoabilidade.

Decerto, da complexidade do objeto a ser contratado, conjugado com a sua falta de detalhamento e a relevância dos valores envolvidos, verifica-se uma excessiva celeridade no prazo de dois dias em que as entidades convidadas realizaram visita nas unidades de saúde

de Candeias/BA, elaboraram suas propostas e as apresentaram, o que não é comum para quem pretende assumir um objeto dessa magnitude e complexidade.

Por outro lado, em total descompasso a essa “celeridade” demonstrada, encontra-se o fato da **publicação dos contratos só ter ocorrido em 30.10.2012, após a expiração das respectivas vigências e em franca violação ao princípio da publicidade.**

Ante a miríade de irregularidades constatadas que acabaram por evidenciar a ocorrência de fraude no procedimento, os auditores da CGU concluíram que:

*“Diante dessas circunstâncias (materialidade da contratação, complexidade do objeto e escassez de informações para a devida elaboração das propostas pelas entidades convidadas), **constata-se a inexecutabilidade prática do prazo de tramitação da Dispensa de Licitação 042-A/2012, que resultou na contratação do Instituto Médico Cardiológico da Bahia**” (cf. Nota Técnica nº. 576, “item 2”, letra “c”, fl. 1181-v).*

Portanto, considerando que os atos do procedimento de dispensa ocorreram numa rapidez não razoável em se tratando de procedimentos da administração pública, infere-se que houve acerto prévio entre os agentes públicos e o “extraneus” antes da edição do Decreto que deflagrou o processo, concluindo-se, pois pela ocorrência de fraude que viciou a dispensa.

3.5 Da simulação na cotação de preços aliada às ausências de detalhamento do objeto a ser contratado e de orçamento de referência para o julgamento das propostas.

Prosseguindo nas irregularidades detectadas na auditoria da CGU, cumpre destacar a constatação, nos autos da dispensa de licitação, acerca da ausência de informações indispensáveis para a caracterização do objeto a ser contratado, qual seja, a terceirização de três unidades municipais de saúde.

Os auditores constataram que, no anexo à carta de pedido de proposta enviada às entidades convidadas, não se verificou o devido detalhamento das unidades de saúde, com a especificação, por exemplo, dos equipamentos disponíveis em cada uma, da estimativa dos materiais e medicamentos necessários ao funcionamento das mesmas, da média de atendimento ou, ainda, da equipe mínima que deveria ser alocada, uma vez que a terceirização envolvia tanto a área de saúde, como as áreas administrativas e de apoio (cf. fls. 43/53 e 54/64 do Anexo 1).

Note-se, ademais, que o processo também não apresentou valor estimado para a contratação. Nas palavras dos fiscais da CGU, *“na verdade, da forma como foram pedidos os orçamentos (com informações insuficientes sobre o objeto a ser contratado e com itens de despesas sem o devido detalhamento) era impossível para as entidades convidadas elaborarem propostas de forma objetiva, criteriosa e que permitisse uma comparação para julgamento da melhor oferta. Neste contexto, o que houve foi a elaboração arbitrária de propostas pelas interessadas e um suposto cotejamento de preços por parte da Administração Municipal¹¹”*.

Comprovou-se, também, a falta de informações indispensáveis à caracterização do objeto a ser contratado, além da ausência de orçamento de referência para a contratação, o qual deveria servir de parâmetro para avaliação das propostas, o que contraria o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei n.º 8.666/93, que estabelece a obrigatoriedade de justificativa dos preços contratados nos processos dessa natureza.

De mais a mais, analisando as propostas, comprovou-se que, à exceção dos valores cotados para o Hospital Municipal, os preços apresentados pelo IGA/SERVMED e pelo **IMCBA** apresentam linearidade, o que denotou a **montagem das planilhas orçamentárias das duas empresas (cf. Nota Técnica, Item 2, “e”)**.

Confira-se as propostas, iniciando-se pelas duas do IMCBA (às fls. 67/68 do Anexo 1) e seguidas das duas do IGA (às fls. 72 e 74 do Anexo 1):

¹¹ Fl. 1180-v do IC n.º. 2300/2012-24.



Proposta para Prestação de Serviços de Saúde no Posto de Saúde Luiz Viana

Custos	Julho	Agosto	Setembro	TOTAL
1 Pessoal	373.678,50	373.678,50	373.678,50	1.121.035,50
1.1 Salários	103.105,00	103.105,00	103.105,00	309.315,00
1.2 Outras formas de Contratação	198.400,00	198.400,00	198.400,00	595.200,00
1.3 Encargos e benefícios	72.173,50	72.173,50	72.173,50	216.520,50
2. Medicamentos	21.000,00	21.000,00	21.000,00	63.000,00
3. Materiais	31.500,00	31.500,00	31.500,00	94.500,00
3.1 Materiais Hospitalares	22.000,00	22.000,00	22.000,00	66.000,00
3.2 Gases medicinais	9.500,00	9.500,00	9.500,00	28.500,00
4. Materiais Diversos	40.800,00	40.800,00	40.800,00	122.400,00
4.1 Material/Generos alimentícios	15.500,00	15.500,00	15.500,00	46.500,00
4.2 Material de Lavanderia	10.500,00	10.500,00	10.500,00	31.500,00
4.3 Material de Higienização	5.700,00	5.700,00	5.700,00	17.100,00
4.4 Combustível	3.500,00	3.500,00	3.500,00	10.500,00
4.5 Material de Expediente	4.800,00	4.800,00	4.800,00	14.400,00
4.6 GLP	800,00	800,00	800,00	2.400,00
5. Manutenção	37.350,00	37.350,00	37.350,00	112.050,00
5.1 Material de Manutenção	12.350,00	12.350,00	12.350,00	37.050,00
5.2 Serviços de Manutenção	25.000,00	25.000,00	25.000,00	75.000,00
6. Seguros e Impostos	7.850,00	7.850,00	7.850,00	23.550,00
6.1 Impostos e Taxas	5.350,00	5.350,00	5.350,00	16.050,00
6.2 Seguros (Imóvel/Automóvel)	2.500,00	2.500,00	2.500,00	7.500,00
7. Telefonia	3.000,00	3.000,00	3.000,00	9.000,00
8. Prest. Serv terceiros	15.000,00	15.000,00	15.000,00	45.000,00
9. Outros (administrativo)	12.700,00	12.700,00	12.700,00	38.100,00
10.0 Taxa de Administração	27.143,93	27.143,93	27.143,93	81.431,79
Total	570.022,43	570.022,43	570.022,43	1.710.067,28

(Um milhão setecentos e dez mil sessenta e sete reais e vinte e oito centavos)

Candeias, 29 de junho de 2012

INSTITUTO MÉDICO CARDIOLÓGICO DA BAHIA
CNPJ: 09.056.851/0001-20

09.056.851/0001-20
INSTITUTO MÉDICO CARDIOLÓGICO DA BAHIA
Av Santa Luzia, 1136
Edf Horto Empresarial
CEP 40 295.050
SALVADOR-BA



Proposta para Prestação de Serviços de Saúde na UPA - Unidade de Pronto Atendimento

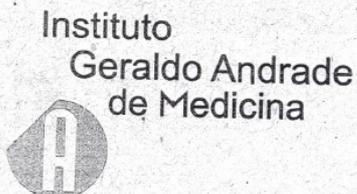
Custos	Julho	Agosto	Setembro	TOTAL
1 Pessoal	231.294,82	231.294,82	231.294,82	693.884,46
1.1 Salários	63.114,60	63.114,60	63.114,60	189.343,80
1.2 Outras formas de Contratação	124.000,00	124.000,00	124.000,00	372.000,00
1.3 Encargos e benefícios	44.180,22	44.180,22	44.180,22	132.540,66
2. Medicamentos	15.000,00	15.000,00	15.000,00	45.000,00
3. Materiais	31.000,00	31.000,00	31.000,00	93.000,00
3.1 Materiais Hospitalares	25.000,00	25.000,00	25.000,00	75.000,00
3.2 Gases medicinais	6.000,00	6.000,00	6.000,00	18.000,00
4. Materiais Diversos	22.950,00	22.950,00	22.950,00	68.850,00
4.1 Material/Generos alimentícios	7.500,00	7.500,00	7.500,00	22.500,00
4.2 Material de Lavanderia	5.500,00	5.500,00	5.500,00	16.500,00
4.3 Material de Higienização	3.250,00	3.250,00	3.250,00	9.750,00
4.4 Combustível	3.500,00	3.500,00	3.500,00	10.500,00
4.5 Material de Expediente	2.500,00	2.500,00	2.500,00	7.500,00
4.6 GLP	700,00	700,00	700,00	2.100,00
5. Manutenção	8.600,00	8.600,00	8.600,00	25.800,00
5.1 Material de Manutenção	3.100,00	3.100,00	3.100,00	9.300,00
5.2 Serviços de Manutenção	5.500,00	5.500,00	5.500,00	16.500,00
6. Seguros e Impostos	4.750,00	4.750,00	4.750,00	14.250,00
6.1 Impostos e Taxas	2.850,00	2.850,00	2.850,00	8.550,00
6.2 Seguros (Imóvel/Automóvel)	1.900,00	1.900,00	1.900,00	5.700,00
7. Telefonia	2.000,00	2.000,00	2.000,00	6.000,00
8. Prest. Serv terceiros	15.000,00	15.000,00	15.000,00	45.000,00
9. Outros (administrativo)	21.000,00	21.000,00	21.000,00	63.000,00
10. Taxa de Administração	17.579,74	17.579,74	17.579,74	52.739,22
Total	369.174,56	369.174,56	369.174,56	1.107.523,68

(Um milhão cento e sete mil quinhentos e vinte e três reais e sessenta e oito centavos)

Candeias, 29 de junho de 2012

INSTITUTO MÉDICO CARDIOLÓGICO DA BAHIA
CNPJ: 09.056.851/0001-20

09.056.851/0001-20
INSTITUTO MÉDICO CARDIOLÓGICO DA BAHIA
Av Santa Luzia, 1136
Edf Horto Empresarial
CEP 40 295.050
SALVADOR-BA



Proposta de Preço para Prestação de Serviços de Saúde no Posto Luiz Viana - PLV

Custos	Julho	Agosto	Setembro	TOTAL
1 Pessoal	406.797,13	406.797,13	406.797,13	1.220.391,38
1.1 Salários	113.415,50	113.415,50	113.415,50	340.246,50
1.2 Outras formas de Contratação	208.320,00	208.320,00	208.320,00	624.960,00
1.3 Encargos e benefícios	85.061,63	85.061,63	85.061,63	255.184,88
2 Medicamentos	25.200,00	25.200,00	25.200,00	75.600,00
3 Materiais	35.600,00	35.600,00	35.600,00	106.800,00
3.1 Materiais Hospitalares	24.200,00	24.200,00	24.200,00	72.600,00
3.2 Gases medicinais	11.400,00	11.400,00	11.400,00	34.200,00
4. Materiais Diversos	50.790,00	50.790,00	50.790,00	152.370,00
4.1 Material/Generos alimenticios	18.600,00	18.600,00	18.600,00	55.800,00
4.2 Material de Lavanderia	13.650,00	13.650,00	13.650,00	40.950,00
4.3 Material de Higienização	7.410,00	7.410,00	7.410,00	22.230,00
4.4 Combustível	3.850,00	3.850,00	3.850,00	11.550,00
4.5 Material de Expediente	6.240,00	6.240,00	6.240,00	18.720,00
4.6 G.I.P	1.040,00	1.040,00	1.040,00	3.120,00
5. Manutenção	46.055,00	46.055,00	46.055,00	138.165,00
5.1 Material de Manutenção	16.055,00	16.055,00	16.055,00	48.165,00
5.2 Serviços de Manutenção	30.000,00	30.000,00	30.000,00	90.000,00
6. Seguros e Impostos	10.205,00	10.205,00	10.205,00	30.615,00
6.1 Impostos e Taxas	6.955,00	6.955,00	6.955,00	20.865,00
6.2 Seguros (Imóvel/Automóvel)	3.250,00	3.250,00	3.250,00	9.750,00
7. Telefonias	3.900,00	3.900,00	3.900,00	11.700,00
8. Prest. Serv terceiros	16.500,00	16.500,00	16.500,00	49.500,00
9. Outros (administrativo)	15.240,00	15.240,00	15.240,00	45.720,00
10.0 Taxa de Administração	35.287,11	35.287,11	35.287,11	105.861,33
Total	645.574,23	645.574,23	645.574,23	1.936.722,69

(Um milhão novecentos e trinta e seis mil setecentos e vinte e dois reais e sessenta e nove centavos).

Validade da Proposta: 60 dias

Candeias, 29 de junho de 2012

CNPJ: 00.741.698/0001-04
SERVIMED SERVIÇOS MÉDICOS LTDA - ME
End: Rua Oito de Dezembro, nº103 - Casa
CEP: 40.150.000

Julio Augusto G. Rocha
CNPJ: 00.741.698/0001-04

Instituto
Geraldo Andrade
de Medicina



Proposta de Preço para Prestação de Serviços de Saúde da Unidade de Pronto Atendimento -
UPA

Custos	Julho	Agosto	Setembro	TOTAL
1 Pessoal	300.683,27	300.683,27	300.683,27	902.049,80
1.1 Salários	82.048,98	82.048,98	82.048,98	246.146,94
1.2 Outras formas de Contratação	161.200,00	161.200,00	161.200,00	483.600,00
1.3 Encargos e benefícios	57.434,29	57.434,29	57.434,29	172.302,86
2. Medicamentos	15.200,00	15.200,00	15.200,00	45.600,00
3. Materiais	46.500,00	46.500,00	46.500,00	139.500,00
3.1 Materiais Hospitalares	37.500,00	37.500,00	37.500,00	112.500,00
3.2 Gases medicinais	9.000,00	9.000,00	9.000,00	27.000,00
4. Materiais Diversos	34.425,00	34.425,00	34.425,00	103.275,00
4.1 Material/Generos alimenticios	11.250,00	11.250,00	11.250,00	33.750,00
4.2 Material de Lavanderia	8.250,00	8.250,00	8.250,00	24.750,00
4.3 Material de Higienização	4.875,00	4.875,00	4.875,00	14.625,00
4.4 Combustível	5.250,00	5.250,00	5.250,00	15.750,00
4.5 Material de Expediente	3.750,00	3.750,00	3.750,00	11.250,00
4.6 GLP	1.050,00	1.050,00	1.050,00	3.150,00
5. Manutenção	12.900,00	12.900,00	12.900,00	38.700,00
5.1 Material de Manutenção	4.650,00	4.650,00	4.650,00	13.950,00
5.2 Serviços de Manutenção	8.250,00	8.250,00	8.250,00	24.750,00
6. Seguros e Impostos	7.125,00	7.125,00	7.125,00	21.375,00
6.1 Impostos e Taxas	4.275,00	4.275,00	4.275,00	12.825,00
6.2 Seguros (Imóvel/Automóvel)	2.850,00	2.850,00	2.850,00	8.550,00
7. Telefonia	3.000,00	3.000,00	3.000,00	9.000,00
8. Prest. Serv terceiros	22.500,00	22.500,00	22.500,00	67.500,00
9. Outros (administrativo)	31.500,00	31.500,00	31.500,00	94.500,00
10. Taxa de Administração	26.369,61	26.369,61	26.369,61	79.108,83
Total	500.202,88	500.202,88	500.202,88	1.500.608,63

(Um milhão quinhentos mil seiscientos e oito reais e sessenta e três centavos)

Validade da Proposta: 60 dias

Cardeiras, 29 de junho de 2012

CNPJ: 00.741.898/0001-04
SERVIMED SERVIÇOS MÉDICOS LTDA - ME
End: Rua Oito de Dezembro, nº103 - Casa
110.150.000

Julio Cesar Almeida
Diretor Geral

Comparando-se as planilhas de preços das duas empresas consultadas, verifica-se que os preços dos itens “Salários”, “Outras Formas de contratação” e “encargos e benefícios” do IGA/SERVMED são exatamente 30% maiores que aqueles apresentados pelo IMCBA. Os demais preços orçados para a UPA têm linearidade uniforme da ordem de 50%, à exceção do item “medicamentos”, que é apenas 1,3% maior. Veja-se:

Custos	Valor total apresentado pelo IGA (R\$)	Valor total apresentado pelo IMCBA (R\$)	Diferença percentual (%)
1.1 Salários	246.146,94	189.343,80	30
1.2 Outras formas de contratação	483.600,00	372.000,00	30
1.3 Encargos e benefícios	172.302,86	132.540,66	30
2. Medicamentos	45.600,00	45.000,00	1,33
3.1 Materiais Hospitalares	112.500,00	75.000,00	50
3.2 Gases Medicinais	27.000,00	18.000,00	50
4.1 Materiais/Gêneros Alimentícios	33.750,00	22.500,00	50
4.2 Material de lavanderia	24.750,00	18.500,00	50
4.3 Material de higienização	14.625,00	9.750,00	50
4.4 Combustível	15.750,00	10.500,00	50
4.5 Material de Expediente	11.250,00	7.500,00	50
4.6 GLP	3.150,00	2.100,00	50
5.1 Material de Manutenção	13.950,00	9.300,00	50
5.2 Serviços de Manutenção	24.750,00	16.500,00	50
6.1 Impostos e Taxas	12.825,00	8.550,00	50
6.2 Seguros (móvel/automóvel)	8.550,00	5.700,00	50
7. Telefonia	9.000,00	6.000,00	50
8.Prest. Serv. Terceiros	67.500,00	45.000,00	50
9. Outros (ADM)	94.500,00	63.000,00	50

Fonte: Nota Técnica nº. 576 da CGU(fl. 1183-v/1184 e Propostas da IGA/SERVMED e IMCBA, de 29/06/12, presentes do processo de dispensa 042/2012 - Anexo 1)

A diferença entre os preços apresentados para o Posto Luiz Viana, à exceção do item “Encargos e Benefícios”, é de exatos 5, 10, 20 ou 30%, conforme demonstrado a seguir:

Custos	Valor total apresentado pelo IGA (R\$)	Valor total apresentado pelo IMCBA (R\$)	Diferença percentual (%)
1.1 Salários	340.246,50	309.315,00	10

1.2 Outras formas de contratação	624.960,00	565.200,00	5
2. Medicamentos	75.600,00	63.000,00	20
3.1 Materiais Hospitalares	72.600,00	66.000,00	10
3.2 Gases Medicinais	34.200,00	28.500,00	20
4.1 Materiais/Gêneros Alimentícios	55.800,00	46.500,00	20
4.2 Material de lavanderia	40.950,00	31.500,00	30
4.3 Material de higienização	22.230,00	17.100,00	30
4.4 Combustível	11.550,00	10.500,00	10
4.5 Material de Expediente	18.720,00	14.400,00	30
4.6 GLP	3.120,00	2.400,00	30
5.1 Material de Manutenção	48.165,00	37.050,00	30
5.2 Serviços de Manutenção	90.000,00	75.000,00	20
6.1 Impostos e Taxas	20.865,00	16.050,00	30
6.2 Seguros (móvel/automóvel)	9.750,00	7.500,00	30
7. Telefonia	11.700,00	9.000,00	30
8.Prest. Serv. Terceiros	49.500,00	45.000,00	10
9. Outros (ADM)	45.720,00	38.100,00	20

Fonte: Nota Técnica nº. 576 da CGU e Propostas da IGA/SERVMED e IMCBA, de 29/06/12, presentes do processo de dispensa 042/2012 (Anexo 1).

Deveras, levando-se em conta a ausência de caracterização do objeto da dispensa e a falta de detalhamento da planilha de cotação encaminhada pela Prefeitura, a probabilidade de correlação de preços a serem ofertados de forma autônoma por duas interessadas distintas revelar-se-ia praticamente impossível.

A correspondência entre os preços cotados nos orçamentos apresentados pelo SERVMED/IGA e **IMCBA** para as três unidades de saúde, na Dispensa de Licitação 042-A/2012, evidenciam **que as planilhas orçamentárias das duas convidadas foram montadas para simular uma cotação de preços.**

Assim, diante da a) falta de detalhamento do objeto a ser contratado; b) da ausência de critérios objetivos que justificassem a escolha das entidades convidadas para a dispensa; c) da ausência de orçamento de referência para julgamento das propostas; d) da extrema celeridade no trâmite do processo de dispensa; e) do vínculo entre as entidades que foram convidadas e f) da correlação entre os preços ofertados, conclui-se que o processo de Dispensa de Licitação 042-A/2012 foi elaborado para dar uma aparência de legalidade e dissimular

o direcionamento na contratação direta do IMCBA pela Prefeitura de Candeias/BA durante a gestão de FRANCISCO CONCEIÇÃO.

3.6 Das despesas realizadas sem cobertura contratual.

O Prefeito e o Secretário Municipal de Saúde de Candeias/BA **FRANCISCO SILVA CONCEIÇÃO** e **MANOEL EDUARDO FARIAS ANDRADE** deram causa às despesas ilícitas realizadas no período entre out/2012 a abr/2013, uma vez que não realizaram os procedimentos previstos em lei para a escolha e contratação regular de entidade capaz de prestar os aludidos serviços, tendo permitido que o **IMCBA** prosseguisse, indevidamente, na prestação de serviços **sem lastro contratual**, mesmo sabendo da ilegalidade de tal situação. Ao final, ambos os acionados determinaram o pagamento de vultosos valores relativos à referida prestação de serviços de saúde que não restaram sequer comprovada¹².

¹²A execução de serviços em virtude de contratos verbais com a Administração encontra-se vedada expressamente no artigo 60, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93, que dispõe:

"Art. 60 - Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem".

Parágrafo único - É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitos em regime de adiantamento."

Malgrado haja o entendimento pela possibilidade de pagamento por serviços decorrentes de contrato nulo ou inexistente - a título de indenização - para afastar qualquer hipótese de enriquecimento sem causa da administração pública, o fato é que tal possibilidade não se aplica aos casos em que o agente tenha agido de má-fé, como na espécie.

Nesse sentido, o artigo 59 da citada Lei fornece o regramento aplicável aos efeitos decorrentes dos contratos administrativos nulos, estabelecendo:

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

Com efeito, vislumbra-se, in casu, violação ao princípio da legalidade, uma vez que os comandos previstos na Lei 8.666/93 foram frontalmente desrespeitados, em razão da contratação verbal realizada e pela manutenção de avença emergencial por período bem superior ao previsto no contrato.

Por sua vez, tal conduta viola, igualmente, o princípio da moralidade, que, nos termos do art. 2º, parágrafo único, inc. IV, da Lei nº 9.784/99, significa "atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa fé", bem como a violação ao princípio da impessoalidade, consistente na contratação desprovida de processo licitatório por prazo superior ao permitido por lei para tanto, favorecendo indevidamente determinados particulares.

Conforme demonstrado acima, os contratos nº(s) 050/2012, 051/2012 e 052/2012 tiveram vigência de julho/2012 a setembro 2012. Ocorre que, após a expiração dos prazos, e apesar da inexistência de previsão de prorrogação contratual (vide cláusula quarta de cada instrumento), o **IMCBA**, com a anuência dos dois primeiros acionados, manteve-se atuando nas unidades de saúde sob a alegação de continuidade na prestação dos serviços contratados naquelas avenças.

Da análise da documentação encartada no Anexo 2, verifica-se que o Secretário **MANOEL EDUARDO FARIAS DE ANDRADE**, diante da iminência do término do prazo contratual das sobreditas avenças, instaurou os processos administrativos nº(s). 4626/2012, 4627/2012 e 4628/2012 com o fim de realizar aditivos contratuais, mesmo ciente da ausência de estipulação contratual neste sentido nos pactos originais.

Sucedeu que tal intenção foi, de logo, **rechaçada** pela Procuradoria Jurídica do Município **em razão da inexistência de recursos orçamentários para atender referidas despesas**, conforme pareceres jurídicos acostados ao Anexo 2 (a exemplo das fls. 34/35 do Anexo 2).

Não obstante, **MANOEL EDUARDO** e **FRANCISCO CONCEIÇÃO** autorizaram as prorrogações mantendo o **IMCBA** na execução dos serviços sem receber os respectivos pagamentos (vide Anexo 2).

Diante disso, em fev/2013, o **IMCBA** ajuizou ação de cobrança em face da Prefeitura de Candeias e da Secretaria de Saúde/Fundo municipal de Saúde, pleiteando o pagamento em decorrência das despesas realizadas, mas não quitadas pelo Município no referido período (cf. Anexo 25).

Segundo alegado, o **IMCBA** continuou a prestar todos os serviços previstos nos contratos com pleno conhecimento da Prefeitura. Assim, considerando outros acréscimos (juros, correção, etc.), deduziu

Além da ciência dos demandados, restou patente a omissão dolosa e injustificada dos agentes públicos acionados em dar início a certame licitatório regular para contratação dos serviços em tela para o período após o término da contratação emergencial (contratos 050/2012, 051/2012 e 052/2012).

pedido correspondente a R\$ 6.503.101,05 (seis milhões, quinhentos e três mil, cento e um reais e cinco centavos).

Em audiência realizada em 28.02.2013 nos autos do nº 0000461-68.2013.8.05.0044 (fl. 171 do Anexo 25), as partes (leia-se o **IMCBA** e a Prefeitura de Candeias) “**transigiram**” que, do valor global das despesas supostamente incorridas, no total de R\$ 6.379.633,55 (seis milhões, trezentos e setenta e nove mil, seiscentos e trinta e três reais e cinquenta e cinco centavos), abatendo-se atualização monetária, juros, e multa, seria deduzido percentual de 15% (quinze por cento) a título de desconto.

Com isso, ficou acordado o pagamento da seguinte forma: uma entrada de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) e mais 36 parcelas de 141.660,00 (cento e quarenta e um mil, seiscentos e sessenta reais), **totalizando R\$ 5.499.760,00** (cinco milhões, quatrocentos e noventa e nove mil, setecentos e sessenta reais), o que foi homologado por sentença judicial em 08 de março de 2013 (cf. fls. 172/173 – Anexo 25).

Vale destacar que a mencionada ação foi ajuizada, entre outros documentos, com Termos de Reconhecimento de Dívida firmados pela Prefeitura de Candeias e o **IMCBA**, os quais foram assinados por **MANOEL EDUARDO FARIAS ANDRADE** e **JOÃO RICARDO DE CAMARGO SILVA** (vide fls. 74/75, 120/121 e 163/134 do Anexo 25).

Considerando a pretensão inicial e o valor do acordo, foi **estranhamente** concedido o desconto de R\$ 1.003.341,05 (um milhão, três mil, trezentos e quarenta e um reais e cinco centavos) em relação ao valor global das despesas supostamente realizadas.

Sobre o “acordo” firmado entre o **IMCBA** e a Prefeitura de Candeias/BA, foram tecidas as seguintes considerações pela CGU:

“Não obstante essa falta de comprovação dos gastos incorridos durante o período sem cobertura contratual, analisando os termos do acordo judicial firmado com o IMCBA, chama a atenção o desconto que foi concedido sobre o valor pleiteado pelo Instituto a título de ressarcimento.

Como o IMCBA se qualifica como uma entidade sem fins lucrativos e os pagamentos tiveram natureza

indenizatória, pressupõe-se que o valor que foi inicialmente pleiteado pelo Instituto, R\$6.503.101,05, corresponderia ao gasto real suportado com o funcionamento das unidades de saúde.

Ocorre que o valor que foi pago pela Prefeitura ao final do acordo, dividido em 36 parcelas, corresponde a R\$5.499.760,00, tendo em vista o considerável desconto que foi concedido pelo IMCBA, no total de R\$1.003.341,05.

Considerando o raciocínio acima, tal desconto só seria possível, sem prejuízo de enriquecimento sem causa do Município, caso o montante apresentado pelo IMCBA estivesse superfaturado. De outro modo, não é concebível que uma entidade sem fins lucrativos consiga manter, durante três meses e sem receber qualquer valor da Prefeitura, as três unidades de saúde municipais, com um custo mensal de mais de dois milhões de reais. E ainda quando foi ressarcida, essa entidade sem fins lucrativos concede um desconto de R\$1 milhão e parcela o débito em três anos. (cf. Item 4 da Nota Técnica nº. 576/2016.(cf. Item 4 da Nota Técnica nº. 576/2016.(fl.1190-v)

Acresça-se que, compulsando a documentação acostada no Anexo 25 relativa à cópia do processo nº. 0000461-68.2013.8.05.0044, não se vislumbra qualquer documentação que comprove a prestação dos serviços supostamente realizados que ampararam o pagamento oriundo do acordo judicial.

Além da negociação efetuada com o aval da justiça, referente ao período de outubro a dezembro/2012, **o município de Candeias/BA e o IMCBA voltaram a assinar Termos de Reconhecimento de Dívida em decorrência dos serviços que o Instituto supostamente continuou a prestar em 2013, ainda sem cobertura contratual**, na Unidade de Pronto Atendimento (UPA), em janeiro de 2013, e no Hospital Municipal de Candeias/BA (à época conhecido como Hospital Ouro Negro), de janeiro a abril de 2013.

Os valores constantes dos Termos (um para cada processo de pagamento) totalizaram R\$ **5.509.420,00** (cinco milhões, quinhentos e nove mil, quatrocentos e vinte reais - jan/13 a abr/13) para a gestão do Hospital Municipal, e R\$ **369.174,56** (jan/13) para a gestão da UPA Municipal.

Apesar da vedação, novamente os acionados **FRANCISCO CONCEIÇÃO** e **MANOEL EDUARDO** incorreram na ilicitude ao permitirem que o

IMCBA continuasse prestando serviços à Secretaria Municipal de Saúde de Candeias/BA, no período informado, sem qualquer cobertura contratual, tendo recebido pela prestação de tais serviços os valores acima mencionados que coincidem com aqueles praticados quando da vigência dos contratos 050/2012 e 051/2012, firmados com o **IMCBA** para os mesmos objetos. Para a gestão da UPA foram pagos nesta modalidade os serviços supostamente prestados no mês de janeiro/2013, e para o Hospital, nos meses de janeiro a abril/2013.

Todas as despesas supramencionadas, sem cobertura contratual, foram custeadas com recursos oriundos do Sistema Único de Saúde (SUS), inclusive Bloco de Média e Alta Complexidade, e **pagas por ordem dos dois primeiros acionados, alcançando o total pago de R\$ 11.378.354,56** (onze milhões, trezentos e setenta e oito mil, trezentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e seis centavos), tendo sido pago R\$5.499.760,00 em acordo judicial e R\$ 5.878.594,56 por meio de Termos de Reconhecimento de Dívida.

Registre-se que o fato de terem sido valores pagos a título de indenização, em virtude de não haver respaldo em qualquer tipo de ajuste, o **IMCBA** não estava desonerado da obrigação de comprovar as despesas que foram alegadas, tampouco a Prefeitura de atestar cada uma delas no que se refere à efetiva ocorrência do gasto quanto à regularidade dos valores informados.

Todavia, conforme assinalou a CGU, foi constatado que a Prefeitura de Candeias não dispunha dos documentos que comprovassem a pertinência dos gastos e valores apresentados pelo **IMCBA**, tendo os pagamentos¹³ sido feitos sem respaldo em documentos hábeis para comprovação da totalidade dos valores pagos.

Os processos eram instruídos apenas com uma planilha elaborada pelo próprio **ICMBA** na qual foram elencadas, de forma genérica, as despesas supostamente realizadas e os valores correspondentes, bem como alguns documentos como certidões negativas, relatórios gerenciais e guias de recolhimento de FGTS e INSS.

¹³ Conforme processos de pagamento disponibilizados à equipe da CGU (vide evidências contidas no CD encartado à fl. 1202).

Além da ausência de comprovação de despesas, despertou atenção ainda o desconto que foi concedido sobre o valor pleiteado pelo **ICMBA** a título de ressarcimento, que foi acima relatado.

Os auditores da CGU concluíram que a recusa de prestação de contas por parte do gestor municipal e do **ICMBA** reforçou a conclusão quanto à possível ocorrência de superfaturamento, principalmente neste caso, em que a fiscalização da Administração Municipal era precária e insuficiente para confirmar a pertinência dos gastos pretéritos incorridos pelo **IMCBA** na manutenção das unidades de saúde.

Sendo assim, o Prefeito, o então Secretário de Saúde, o **ICMBA** e seus gestores deixaram de comprovar a regularidade da aplicação dos recursos no montante de R\$11.378.354,56, pago a título indenizatório por força de serviços prestados sem cobertura contratual.

3.7 Das irregularidades constatadas nos processos licitatórios PP nº. 002/2013 e CP nº. 002/2013.

A fiscalização empreendida pela CGU apurou graves vícios nos procedimentos licitatórios Pregão Presencial nº. 002/2013, que resultou no Contrato de Gestão nº. 073/2013 - UPA, e Concorrência Pública nº. 002/2013, que resultou no Contrato de Gestão nº. 224/2013 - Hospital Municipal, consoante as informações declinadas nos itens 5 a 9 da Nota Técnica nº. 576/2016 (fls. 1178/1201-v do IC nº 2300/2012-24).

Para além da constatação da escolha indevida da modalidade licitatória Pregão para o objeto contratado no Contrato 073/2013, pelo fato de o serviço de gestão de uma unidade de saúde que faz atendimentos de média e alta complexidade não se constituir num serviço comum, os auditores identificaram vícios que restringiram a competitividade dos dois certames, a exemplo da exigência indevida de visita técnica por responsável técnico médico da empresa participante, prevista nos dois Editais, nos itens 3.7 da CP e 7 do PP, respectivamente (vide Nota Técnica 576/2016, itens 5 e 8).

Observou-se a exigência aos pretensos licitantes de que a visita técnica fosse realizada pelos responsáveis técnicos da empresa,

com inscrição no CREMEB e CRA, até a véspera da data de apresentação de propostas.

Como afirmado pelos auditores, a exigência de visita técnica ao local de prestação dos serviços não foi motivada e, por não estar prevista no art. 30, inciso III, da Lei 8.666/93, que estabelece os requisitos para qualificação técnica na fase de habilitação, somente se justificaria por sua imprescindibilidade devidamente motivada. Conforme este inciso, seria condição suficiente para participação no certame somente a comprovação de que a empresa recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

Cabe pontuar que diversos acórdãos do TCU registram a impertinência de tal exigência, sendo suficiente a declaração do licitante de que tomou conhecimento das informações e condições locais para a execução do objeto¹⁴.

No que se refere ao representante técnico médico da licitante na visita técnica, releva destacar que esta foi outra exigência desarrazoada, pois não há qualquer necessidade de o representante da licitante ser exclusivamente o seu responsável técnico médico. De fato, a licitante possui a discricionariedade de selecionar qualquer pessoa para representá-la no certame, devendo apenas fornecer, para tanto, procuração válida que autorize o último a assumir determinada função.

Prosseguindo com as constatações contidas na Nota Técnica 576/2016 da CGU, restaram evidenciados outros vícios que culminaram também na restrição da competitividade da CP nº. 002/2013. A teor do item 5 "a" da Nota Técnica 576/2016 da CGU, verificou-se que o item

¹⁴ A título de exemplo, o Acórdão 577/2006, Segunda Câmara, determinou que se "Consigne de forma expressa, nos próximos editais, o motivo de exigir-se visita ao local da realização dos serviços do responsável técnico da empresa que participará da licitação, demonstrando, tecnicamente, que a exigência é necessária, pertinente e indispensável à correta execução do objeto licitado, de forma que a demanda não constitua restrição ao caráter competitivo do certame". Já no Acórdão 2669/2013-Plenário, o ministro relator arguiu que a admissão da exigência requer o atendimento de, ao menos, três condições: "(i) a demonstração da imprescindibilidade da visita; (ii) a não exigência de que a visita seja realizada pelo responsável técnico; e (iii) o estabelecimento de prazo adequado e suficientemente elástico."

6.4, letra "k" do edital, referente à Concorrência nº 002/2013, exigiu dos licitantes, como pré-requisito à participação no certame, a comprovação de patrimônio líquido equivalente a 5% do valor estimado da contratação ou recolhimento de caução/garantia de 1%, a ser apresentada em "no máximo 48h", sem mencionar a partir de que data, na Secretaria Municipal de Saúde, e validada na data de realização do certame.

É cediço que a exigência prévia de caução/garantia como requisito para habilitação, em data anterior à realização do certame, não encontra fundamento na legislação regente das licitações que, em seu art. 31, admite a exigência de caução em dinheiro, seguro-garantia, ou fiança bancária, como requisito de qualificação econômico-financeira do licitante, limitado a 1% (um por cento) do valor estimado para o contrato. No entanto, a lei não exige que essas garantias sejam apresentadas antes da realização do certame.

Com efeito, tal medida, além de ser uma exigência não amparada por lei, possuiu um caráter restritivo e limitador de competitividade, contrariando o disposto no art. 3º, §1º, inciso I, da Lei n.º 8.666/93. Ademais, a obrigação de apresentação de garantia antes do recebimento das propostas favoreceu a ocorrência de acertos e formação de conluio para direcionamento da licitação, por possibilitar a identificação prévia dos possíveis licitantes¹⁵.

Foi também identificado, pelos auditores da CGU, no tocante ao procedimento de Concorrência Pública nº. 002/2013, a utilização de critérios que não atendem ao princípio do julgamento objetivo das propostas, violando, dessa forma, os dispositivos legais que regem a matéria. A esse respeito, eis o elucidativo trecho contido no item 6 da Nota Técnica nº. 576/2016 da CGU(vide fl. 1192/1192-v):

"A pontuação da proposta técnica foi subdividida nos itens "Atividade" e "Qualidade", correspondendo cada um a 20 pontos, e o item "Técnica", correspondendo a 60 pontos.

¹⁵ Assim também entende o TCU, conforme Acórdão nº 2.492/2015 - Plenário, que anulou uma licitação realizada pelo município de Vitória/ES, a qual previa, entre outros vícios, esse tipo de exigência, considerada irregular pelo seguinte fundamento: *"adoção de procedimento contraindicado para comprovação, pelos interessados, da prestação de garantia de participação, que ao mesmo tempo reduz indevidamente o prazo legal para preparação da documentação de habilitação (alínea "a" do inc. II do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.666/1993) e dá margem à formação de conluios"*. (original sem grifo).

Dentre os indicadores do item "Qualidade" constava a apresentação de propostas de implantação de Comissões, que por seu turno já constavam como exigências no item 5.12 do Edital - DA GESTÃO ADMINISTRATIVA e item 34 da cláusula terceira do contrato - DOS COMPROMISSOS DAS PARTES.

O item Técnica, por sua vez, teve por objetivo, definido no edital, "identificar a capacidade gerencial demonstrada por experiências anteriores bem sucedidas". Ocorre que para tanto o Município se utilizou de indicadores vagos e de avaliação subjetiva, como é o caso daqueles denominados "Implementação e Funcionamento de outros serviços", "Ciência e Tecnologia", "Política de Recursos Humanos" e "Metodologia de Projetos". Tais indicadores não tiveram seus correspondentes critérios de pontuação estabelecidos no edital. Ou seja, bastando o item constar da proposta de trabalho, sem qualquer avaliação de sua procedência e qualidade, a proponente recebia a pontuação. Para que fossem considerados indicadores capazes de compor a nota técnica da proponente teriam que ser claros, representativos, comparáveis e principalmente quantificáveis. De acordo com o art. 46 da Lei 8666/93, o edital não poderá dispor critérios subjetivos para a análise das propostas. Ao contrário, deverá propor fatores objetivos que permitam a aferição das ofertas. Nessa esteira, deverão ser verificados itens como recursos materiais, metodologia de execução, qualificação da equipe técnica, infraestrutura, etc., os quais deverão ser avaliados e valorados com base em critérios objetivos.

A falta de critérios objetivos de julgamento contraria os seguintes artigos da Lei 8.666/1993: o art. 3º, que estabelece o princípio do julgamento objetivo; o art. 40, inciso VII, o qual determina que o edital deva conter critérios para julgamento com disposições claras e parâmetros objetivos; o art. 44, § 1º, que veda a utilização de critérios subjetivos no julgamento que possam interferir na igualdade entre os licitantes; o art. 45, que estabelece que a comissão deva realizar julgamento objetivo, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

Noutro passo, os auditores apuraram que, tanto na PP nº. 002/2013 e na CP nº. 002/2013, inexistiram orçamentos detalhados com a estimativa de custos a serem incorridos na execução dos respectivos contratos, em flagrante ofensa ao disposto no art. 7º , inc. II, da Lei nº. 8.666/93¹⁶.

¹⁶Depreende-se da nota técnica da CGU que o Município de Candeias realizou o processo de licitação Concorrência Pública nº 002/2013, tendo como objeto a "contratação de empresa especializada para gestão e operacionalização das ações e serviços de saúde do Hospital Municipal José Mário dos Santos".

A empresa **IMCBA** foi declarada vencedora do certame, com a proposta de R\$ 15.330.000,00, sendo os pagamentos mensais estimados em R\$ 1.277.500,00, para uma vigência de 12 meses. O Contrato de Gestão nº 224/2013, decorrente da licitação, foi assinado em 30/04/2013.

O valor estimado pela Prefeitura para a contratação, conforme consta no item 12.1 do Edital da Licitação CP 002/2013, foi de R\$ 17.500.000,00. Ocorre que nos autos do processo licitatório não existe qualquer planilha orçamentária discriminando os custos unitários, demonstrando como a Administração Municipal chegou a este valor.

Os editais limitaram-se a apresentar, em seus Anexos V e XIV, respectivamente, um modelo de planilha de custos contendo a relação de despesas operacionais a serem orçadas sem discriminar a composição de cada uma delas. Não havia qualquer detalhamento de modo a pormenorizar a composição e valores estimados para as unidades de saúde. Senão confira-se exemplo ilustrativo que encontra às fls. 155/156 do anexo 3:

Nos termos do art. 7º, II, da Lei 8.666/1993, é condição para contratação de serviços a existência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitário.

Lado outro, o Município de Candeias realizou o processo de licitação Pregão Presencial nº 002/2013, tendo como objeto a contratação de empresa especializada para gestão e operacionalização das ações e serviços de saúde da Unidade de Pronto Atendimento municipal.

O processo não informa o valor estimado pela Prefeitura para a contratação. Consta apenas um documento sem identificação (fl 121), encaminhado pelo Presidente da Comissão Permanente de Licitação - CPL ao diretor do Fundo Municipal de Saúde, solicitando emissão de "nota de Bloqueio" no valor de R\$ 4.440.000,00, "para que a CPL possa concluir o Processo". Também não havia no processo licitatório qualquer planilha orçamentária discriminando os custos unitários, demonstrando como a Administração Municipal chegou a este valor, que presume-se ser o estimado pela Administração. Nos termos do art. 7º, II, da Lei 8.666/1993, é condição para contratação de serviços a existência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários (fls. 1194/1194-v).



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CANDEIAS
REGIÃO METROPOLITANA
COPEL

ANEXO V – MODELO DE PLANILHA DE CUSTOS/DESPESAS MENSAIS

DESPESAS OPERACIONAIS	MÊS 01	MÊS 02	MÊS 03	MÊS 04	MÊS 05	MÊS 06	MÊS 07	MÊS 08	MÊS 09	MÊS 10	MÊS 11	MÊS 12	TOTAL 01 ANO
1. Pessoal													
1.1. Ordenados													
1.2. Encargos Sociais													
1.3. Benefícios													
1.4. Outras Formas de Contratação (Ex. RPA)													
2. Material/Medicamentos													
2.1. Materiais Médico Hospitalar													
2.2. Medicamentos													
3. Materiais Diversos													
3.1. Materiais de Higienização													
3.2. Material/Gêneros Alimentícios													
3.3. Materiais de Expediente													
3.4. Combustível													
3.5. GLP													
3.6. Materiais de Manutenção													
3.7. Outras Despesas com Materiais Diversos													
4. Seguros/Impostos/Taxas													
4.1. Seguros (Imóvel e Automóvel)													
4.2. Impostos/Taxas (Ex.: IOF, Taxas Bancárias, ARPE, etc.)													
5. Gerais													
5.1. Telefonia													
5.2. Outras Despesas Gerais													

PP nº 002/2013 pg. 31

Allan Abbehusen de Santana
Mat. 99012799

End.: Avenida dos Três Poderes, Ouro Negro, Candeias – Bahia – CEP – 43.800-000,
Fone: (71)3501-3888



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CANDEIAS
REGIÃO METROPOLITANA
COPEL

6. Depreciação													
6.1 Seguros (Imóvel e Automóvel)													
6.2 Imposto e Taxas													
TOTAL GERAL – ANO 01													

Allan Abbehusen de Santana
Mat. 99012799

PP nº 002/2013 pg. 32

End.: Avenida dos Três Poderes, Ouro Negro, Candeias – Bahia – CEP – 43.800-000,
Fone: (71)3501-3888

Não é possível supor que, para elaborar uma proposta que contemplasse todas as características de um Hospital e de uma UPA, bastassem apenas as informações contidas nos respectivos Editais e uma suposta “visita” às unidades de saúde.

Note-se que a Lei nº. 8.666/93, em seu art. 7º, §2º, inciso II, dispõe que as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários. E arremata, afirmando, a teor do §6º do mesmo artigo, que a inobservância de tal exigência acarreta a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa¹⁷.

Deveras, a ausência de orçamento detalhado constituiu em mais um fator restritivo à competitividade dos certames, além das exigências indevidas do edital, uma vez que não possibilitou aos interessados o conhecimento pormenorizado dos itens de despesas previstas para serem incorridas na gestão das unidades de saúde (pessoal, insumos, material médico hospitalar etc.), de modo a viabilizar a elaboração de suas propostas.

Nessa esteira de entendimento, as irregularidades dos editais e a ausência de orçamentos detalhados tiveram potencial suficiente para limitar os interessados na licitação e a competitividade dos certames, sendo exemplo claro disso o fato de que, na Concorrência Pública, além do **IMCBA**, houve apenas uma empresa que retirou o Edital, enquanto que, no Pregão Presencial, não acudiram, além do **IMCBA**, quaisquer interessados.

Por fim, considerando, ainda, a complexidade da gestão das unidades de saúde, principalmente por se tratarem de estabelecimentos que funcionam de forma ininterrupta, associado à falta de informações detalhadas, seja nos editais ou nos termos de referência, pode-se afirmar que tanto o orçamento da licitação como as propostas vencedoras

¹⁷ “Art.7º(...) §2º—As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: (...) II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários; (...) §6º—A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.”

apresentaram valores arbitrados, os quais não podem ser considerados como preços justos a serem pagos pela gestão das unidades.

Quanto ao Pregão Presencial nº. 002/2013, cumpre acrescer a irregularidade na escolha dessa modalidade de licitação escolhida para contratação de entidade sem fins lucrativos para a gestão da UPA, por meio de contrato de gestão. Isso porque, tendo em conta que o pregão destina-se à contratação de serviços comuns, tal adjetivo, indubitavelmente, não se aplica ao objeto da licitação em análise, qual seja, a transferência a um terceiro da gestão de uma unidade de saúde que faz atendimentos de média e alta complexidade, funcionando de forma ininterrupta.

Em face do exposto, constata-se a ilicitude dos procedimentos licitatórios PP 002/2013 e CP 002/2013 comandada pelos demandados **FRANCISCO CONCEIÇÃO** e **MANOEL EDUARDO**, em conluio com os particulares **JOÃO RICARDO**, **NICOLAU EMANOEL JÚNIOR** e **IMCBA**, razão pela qual restaram incursos nas sanções previstas na Lei nº. 8.429/92.

4 - DANO AO ERÁRIO.

Além da indevida dispensa licitatória realizada com direcionamento de contratação e dos indevidos pagamentos sem cobertura contratual, a fiscalização efetuada pela CGU comprovou que os demandados **FRANCISCO SILVA CONCEIÇÃO**, **MANOEL EDUARDO FARIAS ANDRADE**, **JOÃO RICARDO DE CAMARGO SILVA**, **NICOLAU EMANOEL MARQUES MARTINS JÚNIOR** e **o IMCBA**, associados em acordo de vontades, desviaram e se apropriaram, dolosamente, dos recursos federais repassados ao Município de Candeias causando dano ao erário **em razão da ausência de comprovação da prestação dos serviços então contratados.**

A sequência das irregularidades que resultaram em prejuízo ao erário encontram-se a seguir delineadas:

4.1 Da ausência de comprovação documental e de fiscalização quanto à execução dos serviços contratados.

Da análise dos processos de pagamento¹⁸ (referentes aos contratos nº(s). 050/2012, 051/2012, 052/2012, 073/2013 e 224/2013, além do período sem cobertura contratual - out/2012 a abr/2013), verificou-se que não havia documentos comprobatórios mínimos a justificar a totalidade dos gastos supostamente realizados pelo **IMCBA**.

Contatou-se que os processos de pagamento não apresentavam nenhuma planilha de custos com a relação dos insumos gastos na prestação dos serviços, tampouco relação nominal de médicos contratados e a indicação dos valores pagos a médicos plantonistas de emergência ou médicos do ambulatório.

A única referência de custos vinculada aos contratos consistiu na proposta de preços utilizada pelo **IMCBA** e que foi apresentada na fase das contratações (ou seja, as propostas de preços enviadas no início dos procedimentos), as quais compõem os autos do Processo de Dispensa nº. 042/2012 - referindo-se aos contratos emergenciais 50/2012, 51/2012 e 52/2012 - e dos Processos Licitatórios PP nº. 002/2013 (contrato nº. 73/2013) e CP nº. 002/2013 (contrato nº. 224/2013).

Tais conclusões foram também expostas pelos auditores do TCU¹⁹ e do Sistema Nacional de auditoria do SUS - SNA, especificamente em relação aos Contratos 073/2013 e 224/2013, consoante se vislumbra, respectivamente, no Relatório da TC nº. 020.173/2014-8(fl. 999-v e 1000) e no Relatório de Auditoria nº. 2458, às fls. 1123/1173(constatações nº.(s) 313715, 313720, 313723, 316197 e 316198).

¹⁸ Os processos de pagamento encontram-se nos Anexos 8 a 24 e nos papéis de trabalho utilizados na fiscalização da CGU constante da mídia encartada à fl. 1202 do volume VI do IC 1.14.000.002300/2012-24.

¹⁹ Os salários dos funcionários do IMCBA estão especificados, conforme folha anexa ao processo de pagamento, mas, quanto ao valor pago aos médicos, isso é lançado sob a rubrica "outras formas de contratação" e, no caso de pagamento ao mês de fevereiro, por exemplo, foi lançado o valor global de R\$ 456.033,46, que seria o pagamento com médicos, que não são contratados com empregados do IMCBA (peça 81, p.22). No processo de pagamento não consta a relação de médicos que prestaram os serviços nem os horários onde o fizeram. Não há nenhuma planilha indicativa de que houve conferência, de algum fiscal da Secretaria de Saúde, da presença efetiva dos médicos. Consta, por exemplo, na planilha denominada "plantões médicos de urgência" elaborada pelo IMCBA para o período de 1/2/2014 a 28/2/2014, o valor pago à especialidade anestesista, carga horária plantão de 24 horas, no valor de R\$ 62.381,53, mas quais anestesistas e em que horário estiveram efetivamente no hospital?) (vide fls. 999-v/1000, volume VI, do IC 2300/2012).

Por tais razões, inclusive, o TCU determinou a instauração de Tomada de Contas Especial, conforme item 9.1 c/c 9.1.1 do referido Acórdão nº. 1852/2015(cf. fls. 987/990 do IC nº. 1.14.000.002300/2012-24), *in verbis*:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante os motivos expostos pelo Relator, em:

9.1. determinar a instauração de cinco processos apartados de Tomada de Contas Especial, com fulcro no art. 47 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 41 da Resolução TCU 259/2014, a partir da extração de cópias das peças necessárias destes autos, com vistas à quantificação dos débitos e identificação dos respectivos responsáveis, de forma que cada processo trate, separadamente, dos seguintes ajustes:

9.1.1. contratos de gestão nº 224/2013 e 73/2013, firmados entre o Município de Candeias/BA e o Instituto Médico Cardiológico da Bahia;(...)”

Vale ressaltar que, conforme apontado no item 12 da Nota Técnica 576/2016 da CGU, no intuito de se obter a comprovação dos gastos para os Contratos de Gestão de nº050/2012, 051/2012 e 052/2012, 073/2013 e 224/2013, foi solicitada à Prefeitura de Candeias/BA, por meio das Solicitações de Fiscalização nº 06, de 27/08/2015 e nº 08, de 02/09/2015, toda a documentação comprobatória de despesas ausentes nos processos de pagamento(fl.s 1199-v/1201 do IC 2300/201-24).

Sucede que, apesar de as solicitações terem sido sucessivamente reiteradas, o pedido da CGU não foi atendido pela Prefeitura de Candeias/BA, conduta contrária ao dever de prestar contas aos Órgãos de Controle, em afronta às cláusulas terceira e quarta do Contratos de Gestão nº. 224/2013 e 073/2013, *in verbis*:

*“Apresentar mensalmente a SMS, os comprovantes de quitação de despesas efetuados no mês imediatamente anterior, relativas aos gastos com água, energia elétrica, telefone, encargos sociais (INSS, FGTS E PIS), fornecimento de vale transporte e alimentação, folha de pagamento de pessoal (incluindo os terceirizados), sob pena de suspensão do pagamento de quaisquer faturas que lhes forem devidas até o cumprimento desta obrigação e ou outras sanções previstas em contrato, bem como nas legislações pertinentes.”
(Original sem grifo)*

Outrossim, informações e documentos relacionados à execução dos aludidos contratos foram solicitados pela CGU ao próprio **IMCBA**, por

meio da Solicitação de Fiscalização - SF n° 01 - IMCBA, de 19/08/2015, SF n.º 02 - **IMCBA**, recebida em 28/09/2015 e Ofício n° 23119/2015, de 06/10/2015.

De acordo com os auditores, em resposta, o **IMCBA** negou-se a apresentar a documentação solicitada alegando que o Instituto foi contratado para prestar serviços com base da Lei n.º 8.666/93.²⁰

Segundo argumentou o **IMCBA**, por decorrerem de licitações, no caso dos contratos de gestão n.º 0073/2013 e 224/2013, ou de dispensa emergencial (contratos de gestão n.º 050/2012, 051/2012 e 052/2012), os instrumentos firmados com o município de Candeias/BA foram "*Contratos Administrativos de Gestão ou Contratos Comerciais*", os quais se caracterizam pela existência de interesses contrapostos, de modo que, "*entregue o objeto ou prestado o serviço, pouco importa, ou nada importa, a destinação que o contratado der ao pagamento*"²¹.

Tais argumentos, além de desprovidos de qualquer embasamento legal, são inservíveis para fundamentar a postura de não fornecer os documentos solicitados, haja vista que não é a modalidade de licitação ou a legislação que disciplina o elemento definidor da natureza dos contratos que foram firmados entre o Município e o **IMCBA**.

A tese externada pelo **IMCBA** não encontra fundamento na sistemática dos contratos administrativos nos quais há regras que norteiam a obrigatoriedade de se prestar contas, consoante a que restou acima descrita.

Ademais, conforme item 13 da Nota Técnica, nos contratos de gestão 073/2013 e 224/2013 firmados com o **IMCBA**, decorrentes do Pregão 002/2013 e da CP 02/2013, **encontrava-se prevista a obrigatoriedade de movimentação dos recursos financeiros transferidos pela Prefeitura em conta bancária específica e exclusiva, de modo que não fossem confundidos com recursos próprios do Instituto Médico Cardiológico (item 37 da Cláusula Quarta - Dos Compromissos das Partes).**

²⁰ De acordo com os auditores, após a primeira negativa do Instituto, foi entregue em 16.03.2016, pelo IMCBA, um *pen drive* no qual segundo ele estariam os documentos solicitados pela CGU. Entretanto, os arquivos que constavam desse *pen drive* não foram solicitados pelos auditores.

²¹ Cópia do referido ofício encontra-se na mídia CD-Rom encartada à fl. 1202 do IC 1.14.000.002300/2012-24, na respectiva evidência.

Tais avenças exigiam, ainda, que os pagamentos fossem realizados mediante cheque nominativo, ordem bancária ou TED, em que ficasse registrada a destinação do valor e a identificação do respectivo credor ou beneficiário.

Diante disso, foram solicitados pelos auditores da CGU, para fins de verificação do cumprimento das obrigações contratuais, os extratos das contas correntes específicas relativas aos Contratos de Gestão 073/2013 e 224/2013.

De acordo com os auditores, o **IMCBA** apresentou apenas um extrato, alusivo ao período de 01.07.2012 a 31.03.2015, e referente à conta corrente n.º 0002759-6, agência n.º 03946 - Bradesco, como sendo a conta específica de todos os contratos. Sucede que, da análise realizada pelos fiscais acerca do extrato bancário dessa conta informada como específica, verificou-se que sua movimentação era feita de maneira diversa do quanto previsto nos contratos de gestão decorrentes da Concorrência 002/2013 e do Pregão 002/2013.

Afirma a CGU que os valores repassados pela Prefeitura de Candeias eram creditados nessa suposta conta específica, **porém, posteriormente, eram integralmente transferidos para outra conta de mesma titularidade do IMCBA.**

Desse modo, concluíram os auditores que a conta específica informada pelo **IMCBA** era apenas transitória (c/c n.º 0002759-6, ag. n.º 03946 - Bradesco), sendo que a conta que efetivamente recebia os recursos dos contratos de gestão, possivelmente era a que o **ICMBA** utilizava para pagar os fornecedores e prestadores de serviço.

Dessarte, levando-se em conta a circunstância de as despesas informadas pelo **IMCBA** não terem sido devidamente comprovadas, conforme evidenciado em tópico acima, esse procedimento de sistematicamente transferir os recursos creditados pela Prefeitura configurou-se como uma estratégia do **IMCBA** para escapar do controle de aplicação dos

recursos e, assim, ocultar a apropriação ilícita dos valores não comprovados²².

Esse cenário de descontrole na execução das despesas foi corroborado em virtude da ausência de fiscalização da Secretaria de Saúde Municipal no tocante à execução dos contratos firmados com o **IMCBA, conduta que contrariou as cláusulas das avenças, a exemplo da Cláusula Nona do Contrato 224/13 (vide Anexo 5-fls. 388/406) e da Cláusula 11^a do Contrato 073/13 (vide Anexo 4-fls.576 e seguintes).**

Nesse sentido, calha transcrever trecho do relatório da Tomada de Contas n°. 020.173/2014-8-Acórdão 1852/2015 do TCU que pontuou a problemática da ausência fiscalizatória no tocante à atuação do **IMCBA**:

“99. Em Candeias, também não há designação formal para fiscalização dos contratos de gestão n°s 224/2013 e 073/2013 firmados com o Instituto Médico Cardiológico da Bahia (IMCBA), para, respectivamente, gestão de operacionalização e execução das ações e serviços de saúde no Hospital Municipal José Mário dos Santos, e gestão e administração de Unidade de Pronto Atendimento (UPA), nem para o contrato gestão n° 51/2014, firmado com o Centro Médico Aracajú Ltda.

100. Esses contratos de gestão firmados com o Município de Candeias trazem cláusulas expressas determinando que:

Cláusula nona - do acompanhamento e da avaliação de resultados. Órgão competente da Secretaria Municipal de Saúde responsável pelo acompanhamento e fiscalização do Contrato de Gestão exercerá a supervisão fiscalização e avaliação e emitirá relatório técnico sobre os resultados alcançados pela contratada quanto às metas pactuadas, quanto à economicidade do desenvolvimento das respectivas atividades e quanto ao cumprimento da gestão da Organização Social de Saúde e à otimização do padrão na execução dos serviços e no atendimento ao cidadão.

Parágrafo único - O órgão referido no ‘caput’ encaminhará o relatório técnico ao Secretário de Saúde e ao órgão deliberativo da Entidade, até o último dia do mês subsequente ao encerramento de cada trimestre do exercício financeiro, conforme art. 25 da Lei Estadual 8.647/03 e art. 34 do decreto 8.890/04.

101. A Cláusula citada acima consta no contrato de Gestão n°224/2013. Cláusula idêntica consta no Contrato de Gestão n°

²² Nessa linha intelectual, vale aqui esclarecer que as movimentações indevidas dos recursos para outra conta corrente, bem como todas as inconsistências nos documentos comprobatórios das despesas, comprometeram seriamente a comprovação da execução das despesas, inviabilizando a identificação destas e, por conseguinte, a fiscalização da correta utilização dos recursos, dando margem ao desvio e à malversação do dinheiro público que foi devidamente apurado.

073/2013 (cláusula décima primeira) e no de nº 51/2014 (cláusula nona).

102. Nos ofícios de requisição 5-526/2014, reiterado pelo ofício de requisição 10-526/2014 foram solicitados os referidos relatórios técnicos, mas a documentação não foi apresentada, conforme se verifica no ofício de atendimento parcial nº 385/2014." (fl. 1064 volumeVI do IC anexo).

Frise-se que tais evidências - ausência de fiscalização e comprovação de prestação dos serviços - foram corroboradas pela Subsecretária de saúde de Candeias, Lúbia da Cunha Moraes Macedo, em depoimento prestado perante a Polícia Federal no bojo do IPL nº. 1520/2012 - instaurado para apurar o mesmo objeto da presente AIA (dispensa indevida e irregularidades na gestão de contratos na área de saúde pelo IMCBA) (vide fls. 366/367 do IPL 1520/2012, cuja cópia integral encontra-se na mídia digital acostada à fl. 1204 do IC 2300/2012):

"QUE é servidora pública da Prefeitura de Candeias/BA desde 1986; QUE trabalha como subsecretária da Secretaria Municipal da Saúde desde Agosto de 2014; QUE antes disso, trabalhava como Diretora Administrativa, sempre na Secretaria de Saúde; QUE reconhece como suas as assinaturas contidas nos Processos de Pagamentos constantes do Apenso I, vol. I; QUE a declarante não foi formalmente designada para atestar as notas fiscais e o fazia após autorização do gestor do contrato, Sr. JOSEMAR CUNHA; QUE o Sr. JOSEMAR era Assessor da Secretaria de Saúde, mas atualmente não é mais servidor público da Prefeitura de Candeias; QUE apresentado o processo de pagamento à declarante, dirigia-se ao Sr. JOSEMAR e lhe perguntava se poderia assinar; QUE entende que a função de fiscal de contrato e gestor de contrato são idênticas e exercidas ambas pelo Sr. JOSEMAR; QUE a declarante somente ia até as unidades de saúde geridas pelo Instituto Médico Cardiológico quando havia reuniões; QUE as visitas não eram rotineiras, mas esporádicas; QUE o Sr. JOSEMAR era a pessoa que estava à frente da gestão do contrato, trabalhando em visita às unidades de saúde; QUE não sabe afirmar o motivo pelo qual JOSEMAR não era a pessoa responsável por atestar as Notas Fiscais e a execução do serviço; QUE a declarante recebeu ordem do Secretário Municipal de Saúde, Sr. MANOEL EDUARDO FARIAS ANDRADE, para que atestasse a execução do serviço; QUE nunca questionou ao Sr. MANOEL EDUARDO ou ao Sr. JOSEMAR o motivo pelo qual a declarante seria a pessoa designada para atestar a execução do serviço já que outra pessoa era a responsável por fiscalizar sua real execução; QUE questionada se a declarante não entendia temerário atestar a execução dos serviços com base apenas na palavra do Sr. JOSEMAR, a declarante afirmou que num município de 80.000 habitantes, se o serviço não estiver sendo prestado a declarante tomaria conhecimento porque receberia reclamações dos munícipes; QUE o processo de pagamento vinha pronto do Fundo Municipal e a declarante apenas assinava; QUE não

verificava a existência de notas fiscais das despesas realizadas pelo Instituto; QUE a declarante acreditava que toda a documentação estaria regular; QUE não pode afirmar que seu trabalho era minucioso, pois não fazia isso; QUE não tem conhecimento sobre os documentos que devem constar de um processo de pagamento; QUE nunca recebeu curso sobre finanças ou contabilidade; QUE o Sr. JOSEMAR era administrador de empresas e essa parte técnica era domínio dele, que inclusive tinha planilhas e muitos documentos em sua sala; QUE mantinha contato com a Sra. RENIARA, do Instituto, quando tinha dúvidas; QUE na reunião para tratar da reforma da maternidade, o Sr. NICOLAU²³ representou o Instituto na sugestão de mudanças; QUE não se recorda de o Instituto ter sido representado alguma vez pelo Sr. JOÃO RICARDO; QUE o Sr. JOSEMAR nunca apresentou à declarante relatório que comprovasse sua atuação como fiscal ou gestor de contrato e que comprovasse que de fato os serviços foram prestados; QUE não conhece o advogado ora presente, tendo sido indicado por MANOEL EDUARDO e o conheceu neste ato. Não sabe quem irá remunerar seus honorários” (fls. 366/367 do IPL).

Forçoso inferir que a falta de comprovação das despesas, corroborada pela inexistência de fiscalização, impôs uma má execução dos serviços prestados pela empresa em prejuízo aos Municípios de Candeias/BA, além de acarretar em vultoso prejuízo ao erário federal abaixo minudenciado, o qual deverá ser efetivamente ressarcido.

4.2 Contrato 050/2012 - Hospital Municipal (Item 3, a, da Nota Técnica 576/2016-CGU).

O Contrato de Gestão/Administração nº. **050/2012**, nos termos acima expostos, teve como objeto o gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde no **Hospital Municipal** de Candeias/BA com vigência de 90 (noventa) dias, a contar da Ordem de Serviços expedida pela Secretaria Municipal de Saúde com valor pactuado correspondente a **R\$ 4.132.065,00** (quatro milhões, cento e trinta e dois mil e sessenta e cinco reais) para os três meses, com data de expiração em 03/10/2012 (493/512 do volume 3 do IC 2300/2012-24).

No tocante à tal contratação, foram examinados pela CGU os processos de pagamento²⁴ relacionados na tabela a seguir(fl.s. 1184V/1185):

²³Verifica-se que essa informação da Subsecretária confirma a constatação da CGU de que NICOLAU está à frente da gestão do **ICMBA**.

²⁴ Os processos de pagamentos encaminhados pela Prefeitura de Candeias/BA encontram-se acostados nos Anexos 8 a 24 do IC 2300/2012-24.

Tabela - Processos de pagamento examinados - Contrato nº 050/2012 (Hospital)

PROC. PAGTO. Nº	DATA PAGTO.	VALOR (R\$)	MÊS DE COMPETÊNCIA
1501	17/08/2012	200.000,00	Julho/2012*
1502	17/08/2012	75.000,00	
1856	10/09/2012	470.355,00	
Total mês de Jul/12		745.355,00	
2607	05/10/2012	296.355,00	Agosto/2012
2642	11/10/2012	500.000,00	
2244	19/09/2012	61.000,00	
2268	25/09/2012	100.000,00	
2127	17/09/2012	420.000,00	
Total mês de Ago/12		1.377.355,00	
2826	14/11/2012	3.645,00	Setembro/2012
2827	14/11/2012	396.355,00	
2842	21/11/2012	450.000,00	
2939	30/11/2012	100.000,00	
2887	27/11/2012	100.000,00	
2942	06/12/2012	327.355,00	
Total mês de Set/12		1.377.355,00	
Total do período de Jul/12 a Set/12		3.500.065,00	

Fonte: Processos de pagamento obtidos junto à Prefeitura de Candeias.

* Os demais processos de pagamento do mês de julho/2012 não foram localizados, o que justificou a análise parcial das despesas efetuadas nesse mês.

Da análise dos processos de pagamento (especialmente de julho/12 a setembro/12), os auditores verificaram que não havia documentos comprobatórios para justificar a totalidade dos gastos.

Ainda, a fiscalização empreendida indicou que os processos de pagamento não apresentavam nenhuma planilha de custos com a relação dos insumos incorridos na prestação dos serviços (pessoal, medicamentos, materiais de uso hospitalar, prestadores de serviço, etc.), nem relação nominal de médicos contratados, além do que inexistia qualquer planilha indicando os valores pagos a médicos plantonistas de emergência ou médicos do ambulatório do hospital.

A única referência de custos vinculada ao contrato, de acordo com os auditores, consistiu na proposta de preços apresentada pelo **IMCBA** para três meses de gestão do hospital, sendo a mesma que

compôs os autos do Processo de Dispensa nº. 042/2012, reproduzida na tabela abaixo(fl.s. 1185/1185v):

Tabela - Proposta de preços do IMCBA para a gestão do Hospital Municipal

Custos	Julho	Agosto	Setembro
1. Pessoal	864.000,00	864.000,00	864.000,00
1.1 Salários	306.000,00	306.000,00	306.000,00
1.2 Outras formas de contratação	360.000,00	360.000,00	360.000,00
1.3 Encargos e benefícios	198.000,00	198.000,00	198.000,00
2. Medicamentos	56.000,00	56.000,00	56.000,00
3. Materiais	77.000,00	77.000,00	77.000,00
3.1 Materiais Hospitalares	60.000,00	60.000,00	60.000,00
3.2 Gases Medicinais	17.000,00	17.000,00	17.000,00
4. Materiais Diversos	128.400,00	128.400,00	128.400,00
4.1 Materiais/Generos alimentícios	65.000,00	65.000,00	65.000,00
4.2 Material de Lavanderia	19.500,00	19.500,00	19.500,00
4.3 Material de Higienização	22.000,00	22.000,00	22.000,00
4.4 Combustível	4.800,00	4.800,00	4.800,00
4.5 Material de Expediente	8.100,00	8.100,00	8.100,00
4.6 GLP	9.000,00	9.000,00	9.000,00
5. Manutenção	50.000,00	50.000,00	50.000,00
5.1 Material de Manutenção	20.000,00	20.000,00	20.000,00
5.2 Serviços de Manutenção	30.000,00	30.000,00	30.000,00
6. Seguros e Impostos	8.500,00	8.500,00	8.500,00
6.1 Impostos e Taxas	4.500,00	4.500,00	4.500,00
6.2 Seguros (Imóvel/Automóvel)	4.000,00	4.000,00	4.000,00
7. Telefonia	3.500,00	3.500,00	3.500,00
8. Prest. Serv. Terceiros	45.000,00	45.000,00	45.000,00
9. Outros (administrativo)	12.700,00	12.700,00	12.700,00
10. Informática	15.000,00	15.000,00	15.000,00
11. Laboratório	52.000,00	52.000,00	52.000,00
12. Taxa de Administração	65.255,00	65.255,00	65.255,00
Total	1.377.355,00	1.377.355,00	1.377.355,00

Fonte: Processo de Dispensa de Licitação nº 042/2012 (29 de julho de 2012)

Ao proceder com o cotejamento entre os valores constantes da proposta do **IMCBA** (contratados) e aqueles existentes nos processos de

pagamento (serviços realizados), a CGU identificou diversas irregularidades. Da análise dos meses de agosto e setembro/2012, constatou-se que nem os poucos documentos presentes nos processos de pagamento prestavam-se efetivamente à comprovação das despesas, haja vista a comprovação da diferença que se verificou no cotejamento de valores.

A título de exemplo, foi apontado pela CGU o processo de pagamento do mês de agosto/2012, que apresentou como únicos comprovantes de despesa os documentos relacionados na tabela a seguir(fl. 1186):

Tabela - Relação de comprovantes de despesas - Agosto/2012

Comprovante de Despesa	Valor (R\$)
Guia de recolhimento FGTS	23.855,76
Guia da Previdência Social - GPS	1.924,39
Folha de pessoal - Empregados do IMCBA (valor bruto)	213.853,99
TOTAL	239.634,14

Fonte: Processo de pagamento do mês de competência setembro/2012.

A análise dos auditores, constante da Nota Técnica nº. 576/2016 ("Item 3, a"), foi a seguinte:

"Observando o item 1.1 da proposta de preços do IMCBA, verifica-se que para o item "Salários" estava previsto um valor fixo mensal de R\$ 306.000,00. No entanto, o valor bruto da Folha de Agosto totalizou apenas R\$ 213.853,99.

No item 1.3, a rubrica "Encargos e Benefícios" previa um valor de R\$ 196.000,00. No entanto, os documentos referentes a encargos de FGTS e INSS somaram apenas R\$ 25.780,15, com o agravante de que não há no processo nenhuma GFIP, associada aos comprovantes de recolhimento, contendo a relação nominal dos empregados que tiveram esses encargos recolhidos. Ressalte-se que, para o mês de agosto, a mensalidade de R\$ 1.377.355,00 foi paga na íntegra.

Assim, para o mês de agosto/2012, embora a Prefeitura tenha realizado transferências ao IMCBA no montante de R\$ 1.377.355,00, nos correspondentes processos de pagamento só constam comprovantes de gastos no total de R\$ 239.634,14, restando R\$ 1.137.720,86 de despesas sem comprovação."

De igual modo, o processo de pagamento do mês de setembro/2012 apresentou como únicos comprovantes de despesa os

documentos relacionados acima, ora reproduzidos na tabela abaixo(fl. 1186):

Tabela - Relação de comprovantes de despesas - Setembro/2012

Comprovante de Despesa	Valor (R\$)
Guia de recolhimento FGTS	31.727,32
Guia da Previdência Social - GPS	5.095,84
Folha de pessoal - Empregados do IMCBA (valor bruto)	234.193,09
TOTAL	271.016,25

Fonte: Processo de pagamento do mês de competência setembro/2012.

As irregularidades foram idênticas, de modo que a CGU destacou o seguinte (cf. Nota Técnica nº. 576/2016):

“Da mesma forma que ocorreu em agosto/12, a Prefeitura repassou ao Instituto o montante de R\$ 1.377.355,00, porém nos processos de pagamento de setembro/12 só constam comprovantes de despesas no valor de R\$ 271.016,25, restando R\$ 1.106.228,75 sem comprovação.”

Outrossim, de acordo com o relato dos auditores, apesar da impossibilidade de apuração das despesas não comprovadas do mês de julho/2012, infere-se que a sistemática de pagamento desses dois meses deva ter seguido a mesma tendência em relação àquele, mormente em razão da mensalidade contratual ter sido paga na íntegra ao **IMCBA**.

Portanto, o valor das **despesas não comprovadas**, apuradas pela CGU em relação a agosto e setembro de 2012, atingiu um montante de R\$ 2.243.949,61 (dois milhões, duzentos e quarenta e três mil, novecentos e quarenta e nove reais e sessenta e um centavos).

Projetando-se o valor recebido pelo **ICMBA** no mês de julho/2012, cujos processos de pagamento não foram apresentados, qual seja R\$ 1.377.355,00, chega-se ao valor total de R\$ 3.621.304,61 (três milhões, seiscentos e vinte um mil, trezentos e quatro reais e sessenta um centavos) que resultou no prejuízo ao erário quanto ao Contrato 050/2012.

4.3 Contrato nº. 051/2012 - UPA (Item 3, b, da Nota Técnica 576-CGU).

Quanto ao Contrato de Gestão/Administração nº. **051/2012**, seu objeto referiu-se ao gerenciamento, operacionalização e execução das

ações e serviços de saúde na **UPA - Unidade de Pronto Atendimento de Candeias/BA**. Neste também, houve a previsão de vigência de 90 (noventa) dias a contar da Ordem de Serviços expedida pela Secretaria Municipal de Saúde no valor pactuado de **R\$ 1.107.523,68** (um milhão, cento e sete mil, quinhentos e vinte e três reais e sessenta e oito centavos) para os três meses de vigência - julho a setembro (fls. 513/531 do volume do IC 2300/2012-24).

No tocante à tal contratação, Gestão/Administração da Unidade de Pronto Atendimento-UPA, foram examinados pela CGU os processos de pagamento²⁵ relacionados na tabela a seguir(fl. 1186v):

Tabela - Processos de pagamento examinados - Contrato nº 051/2012 (UPA)

PROC. PAGTO. Nº	DATA PAGTO	VALOR (R\$)	MÊS DE COMPETÊNCIA
1479	16/08/2012	125.000,00	Julho/2012*
1482	16/08/2012	26.174,56	
Total do mês de Jul/12		151.174,56	
2126	17/09/2012	369.174,56	Agosto/2012
Total do mês de Ago/12		369.174,56	
2719	30/10/2012	367.174,56	Setembro/2012
2720	30/10/2012	2.000,00	
Total do mês de Set/12		369.174,56	
Total do período de Jul/12 a Set/12		889.523,68	

Fonte: Processos de pagamento obtidos junto à Prefeitura de Candeias.

* Os demais processos de pagamento do mês de julho/2012 não foram localizados, o que justificou a análise parcial das despesas efetuadas nesse mês.

A única referência de despesas vinculada ao contrato, de acordo com os auditores, consistiu nas planilhas de custos que compõem os processos de pagamento nas quais os gastos estimados para a gestão da UPA foram agrupados em 10 blocos de despesas, conforme reproduzido na tabela abaixo(fl. 1187/1187-v):

Tabela - Planilha de custos - Contrato nº 051/2012

Custos	Mês 1	Mês 2	Mês 3
1. Pessoal	231.294,82	231.294,82	231.294,82
1.1 Salários	63.114,60	63.114,60	63.114,60
1.2 Outras formas de contratação	124.000,00	124.000,00	124.000,00

²⁵ Os processos de pagamentos encaminhados pela Prefeitura de Candeias/BA encontram-se acostados nos Anexos 8 a 24 do IC 2300/2012-24.

1.3 Encargos e benefícios	44.180,22	44.180,22	44.180,22
2. Medicamentos	15.000,00	15.000,00	15.000,00
3. Materiais	31.000,00	31.000,00	31.000,00
3.1 Materiais Hospitalares	25.000,00	25.000,00	25.000,00
3.2 Gases Medicinais	6.000,00	6.000,00	6.000,00
4. Materiais Diversos	22.950,00	22.950,00	22.950,00
4.1 Materiais/Generos alimentícios	7.500,00	7.500,00	7.500,00
4.2 Material de Lavanderia	5.500,00	5.500,00	5.500,00
4.3 Material de Higienização	3.250,00	3.250,00	3.250,00
4.4 Combustível	3.500,00	3.500,00	3.500,00
4.5 Material de Expediente	2.500,00	2.500,00	2.500,00
4.6 GLP	700,00	700,00	700,00
5. Manutenção	8.600,00	8.600,00	8.600,00
5.1 Material de Manutenção	3.100,00	3.100,00	3.100,00
5.2 Serviços de Manutenção	5.500,00	5.500,00	5.500,00
6. Seguros e Impostos	4.750,00	4.750,00	4.750,00
6.1 Impostos e Taxas	2.850,00	2.850,00	2.850,00
6.2 Seguros (Imóvel/Automóvel)	1.900,00	1.900,00	1.900,00
7. Telefonia	2.000,00	2.000,00	2.000,00
8. Prest. Serv. Terceiros	15.000,00	15.000,00	15.000,00
9. Outros (administrativo)	21.000,00	21.000,00	21.000,00
10. Taxa de Administração	17.579,74	17.579,74	17.579,74
Total	369.174,56	369.174,56	369.174,56

Fonte: Processos de pagamento dos meses de julho, agosto e setembro/2012

Assim como no contrato anterior, da análise realizada pela CGU dos processos de pagamento, verificou-se que não havia documentos comprobatórios a justificar a totalidade dos gastos apresentados, tais como: notas fiscais e faturas das despesas com insumos, comprovantes evidenciando o recebimento pela UPA dos materiais e medicamentos, contratos/faturas emitidas por terceirizados, acompanhado de relatório pormenorizando os serviços que foram realizados, guias de recolhimento de encargos sociais acompanhados das GFIPs, entre outros.

O processo de pagamento do mês de setembro/2012 apresentou como comprovantes de despesas apenas os documentos relacionados na tabela a seguir(fl. 1187v):

Tabela - Relação de comprovantes de despesas - UPA - Setembro/2012

Comprovante de Despesa	Valor (R\$)
Guia de recolhimento FGTS	31.727,32
Guia da Previdência Social - GPS	7.525,97
Folha de pessoal da UPA - Empregados do IMCBA (valor bruto)	52.569,92
TOTAL	91.823,21

Fonte: Processo de pagamento do mês de competência setembro/2012.

A fiscalização comprovou que as guias de recolhimento de FGTS e da Previdência Social não vinham acompanhadas da respectiva GFIP, impossibilitando a identificação dos servidores da UPA que tiveram seus encargos recolhidos. Dessa forma, sem tais confirmações, esses documentos sequer podem ser considerados efetivamente como comprovantes de despesa.

E concluiu que:

“para o mês de setembro/2012, embora a Prefeitura tivesse realizado transferências ao IMCBA no montante de R\$ 369.174,56, nos correspondentes processos de pagamento só constavam comprovantes de gastos no total de R\$ 91.823,21, restando R\$ 277.351,35 de despesas sem comprovação.”

Como se observa, o valor das despesas não comprovadas para o mês de setembro/2012, apuradas pela CGU, atingiu um montante de R\$ 277.351,35 (duzentos e setenta e sete mil, trezentos e cinquenta e um reais e trinta e cinco centavos).

Assim como no contrato nº. 050/2012, em razão da incompletude de documentação restou prejudicada a análise em torno dos meses de julho e agosto de 2012. No entanto, ressaltaram os auditores que a sistemática de pagamento desses dois meses seguiu a mesma tendência em relação ao mês apurado, mormente em razão das mensalidades contratuais (pagamentos) terem sido pagas na íntegra ao **IMCBA**.

Nesse diapasão, considerando os valores relacionados aos dois meses iniciais recebidos pelo **ICMBA**, de R\$ 369.174,00 cada, cuja documentação correspondente não foi apresentada, alcança-se **o valor total de R\$ 1.015.699,35 (um milhão, quinze mil, seiscentos e noventa e**

nove reais e trinta e cinco centavos) a título de despesas não comprovadas para o contrato 051/2012.

4.4 Contrato nº. 052/2012 - Centro de Saúde (Item 3, c, da Nota Técnica 576/2016-CGU).

Por sua vez, o Contrato de Gestão/Administração nº. 052/2012 teve como objeto o gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde no Centro de Saúde Luiz Viana Filho de Candeias/BA, cuja vigência foi também de 90 (noventa) dias a contar da Ordem de Serviços expedida pela Secretaria Municipal de Saúde no valor pactuado de **R\$ 1.710.067,68** (um milhão, setecentos e dez mil, sessenta e sete reais e sessenta e oito centavos) para os três meses de julho a setembro (fls. 532/549 do volume 3 do IC 2300/2012-24).

Para este contrato, foram examinados os processos de pagamento relacionados na tabela a seguir(fl. 1188):

Tabela - Proc. de pagamento examinados - Contrato nº 052/2012 (Centro Luiz Viana)

PP Nº	DATA PAGTO	VALOR (R\$)	MÊS DE COMPETÊNCIA
1484	16/08/2012	55.000,00	Julho/2012
1484	16/08/2012	320.000,00	
1485	16/08/2012	195.022,43	
Total do mês de Jul/12		570.022,43	
2717	30/10/2012	4.977,57	Setembro/2012
2718	30/10/2012	565.044,86	
Total do mês de Set/12		570.022,43	
Total do período de Jul e Set/12		1.140.044,86	

Fonte: Processos de pagamento obtidos na Prefeitura de Candeias/BA.

As planilhas de custos que compõem os processos de pagamento apresentam a configuração da tabela apresentada a seguir, nas quais os gastos estimados para a gestão do Centro de Saúde foram agrupados em 10 blocos de despesas(fl. 1188V/1189) :

Tabela - Planilha de Custos - Contrato nº 052/2012

Custos	Mês 1	Mês 2	Mês 3
1. Pessoal	373.678,50	373.678,50	373.678,50
1.1 Salários	103.105,00	103.105,00	103.105,00
1.2 Outras formas de contratação	198.400,00	198.400,00	198.400,00

1.3 Encargos e benefícios	72.173,50	72.173,50	72.173,50
2. Medicamentos	21.000,00	21.000,00	21.000,00
3. Materiais	31.500,00	31.500,00	31.500,00
3.1 Materiais Hospitalares	22.000,00	22.000,00	22.000,00
3.2 Gases Medicinais	9.500,00	9.500,00	9.500,00
4. Materiais Diversos	40.800,00	40.800,00	40.800,00
4.1 Materiais/Generos alimentícios	15.500,00	15.500,00	15.500,00
4.2 Material de Lavanderia	10.500,00	10.500,00	10.500,00
4.3 Material de Higienização	5.700,00	5.700,00	5.700,00
4.4 Combustível	3.500,00	3.500,00	3.500,00
4.5 Material de Expediente	4.800,00	4.800,00	4.800,00
4.6 GLP	800,00	800,00	800,00
5. Manutenção	37.350,00	37.350,00	37.350,00
5.1 Material de Manutenção	12.350,00	12.350,00	12.350,00
5.2 Serviços de Manutenção	25.000,00	25.000,00	25.000,00
6. Seguros e Impostos	7.850,00	7.850,00	7.850,00
6.1 Impostos e Taxas	5.350,00	5.350,00	5.350,00
6.2 Seguros (Imóvel/Automóvel)	2.500,00	2.500,00	2.500,00
7. Telefonia	3.000,00	3.000,00	3.000,00
8. Prest. Serv. Terceiros	15.000,00	15.000,00	15.000,00
9. Outros (administrativo)	12.700,00	12.700,00	12.700,00
10. Taxa de Administração	27.143,93	27.143,93	27.143,93
Total	570.022,43	570.022,43	570.022,43

Fonte: Processos de pagamento dos meses de julho, agosto e setembro/2012.

As irregularidades detectadas pela CGU alusivas aos processos de pagamento dos outros contratos foram também aqui identificadas. Da análise dos processos de pagamento, não foi possível comprovar a regularidade dos gastos informados pelo **IMCBA**, uma vez que os itens de despesa não traziam nenhum detalhamento, bem como não havia documentos comprobatórios para justificar a totalidade dos gastos, tampouco notas fiscais e faturas das despesas com insumos, comprovantes evidenciando o recebimento pelo Centro de Saúde Luiz Viana dos materiais e medicamentos no montante informado.

Os únicos documentos que constavam nos processos de pagamento, apresentados pelo **IMCBA** a título de comprovantes de despesas, eram: Folha de Pessoal dos profissionais administrativos e de saúde (com exceção de médicos), correspondente ao item "1.1 Salários" da planilha de custos, e as guias de recolhimento de FGTS e INSS (item 1.3 da planilha de custos) que se encontram relacionados na tabela a seguir(fl. 1189):

Tabela - Relação de comprovantes de despesas - CMLV - Julho e Setembro/2012

Comprovante de Despesa	Valores dos Comprovantes (R\$)	
	Julho	Setembro
Guia de recolhimento FGTS	27.002,64	31.727,32
Guia da Previdência Social - GPS	23.651,40	19.097,95
Folha de pessoal do CMLV - Empregados do IMCBA (valores brutos)	88.283,99	88.283,99
TOTAL	138.938,03	139.109,26

Fonte: Processo de pagamento dos meses competência julho e setembro/2012.

Com efeito, restou comprovado que, embora a Prefeitura tivesse realizado transferências ao **IMCBA** no montante de R\$ 570.022,43, nos correspondentes processos de pagamento do mês de julho/2012 só constavam comprovantes de gastos no total de R\$ 138.938,03, restando R\$ 431.084,40 de despesas sem comprovação. Para o processo de pagamento do mês de setembro/2012, os comprovantes de gastos somaram R\$ 139.109,26, resultando em R\$ 430.913,17 de despesas não comprovadas.

Ademais, a fiscalização comprovou que as guias de recolhimento de FGTS e da Previdência Social não vinham acompanhadas da respectiva GFIP, impossibilitando a identificação dos servidores da UPA que tiveram seus encargos recolhidos. Dessa forma, sem tais confirmações, esses documentos sequer podem ser considerados efetivamente como comprovantes de despesa.

Assim, o valor das despesas não comprovadas, apuradas pela CGU, atingiu um montante de R\$ 861.997,57 (oitocentos e sessenta um mil, novecentos e noventa e sete reais e cinquenta e sete centavos).

Considerando os valores relacionados ao mês de agosto/2012, de R\$ 570.022,00, cujas despesas não puderam ser examinadas devido à não disponibilização da documentação comprobatória, estimar **o valor total de R\$ 1.432.019,57 (um milhão, quatrocentos e trinta e dois mil, dezenove reais e cinquenta e sete centavos) de despesas não comprovadas para o contrato 052/2012.**

4.5 Das despesas do período sem cobertura contratual (Item 4 da Nota Técnica 576/2016).

Conforme demonstrado no tópico 3.6 dessa petição, após a expiração dos contratos nº(s) 050/2012, 051/2012 e 052/2012, ocorrida em setembro 2012, apesar da inexistência de previsão de prorrogação contratual, o **IMCBA** manteve-se atuando, com a anuência dos dois primeiros acionados, nas unidades de saúde alegando ter continuado prestando os serviços contratados naquelas avenças durante o período compreendido entre outubro/2012 a abril/2013.

Por força dos serviços prestados sem cobertura contratual, a Prefeitura pagou ao **IMCBA** o montante de R\$ 11.378.354,56, sendo R\$5.499.760,00 em acordo judicial e R\$ 5.878.594,56 por meio de Termos de Reconhecimento de Dívida.

Deveras, o fato de terem sido valores pagos a título de indenização, uma vez que não havia respaldo em contrato ou outro tipo de ajuste, não desonerava o **IMCBA** da obrigação de comprovar as despesas que foram alegadas, tampouco a Administração Municipal de atestar cada uma delas, tanto no que se refere à efetiva ocorrência do gasto quanto à regularidade dos valores informados.

Contudo, foi constatado, no decorrer da fiscalização pela CGU em razão dos processos de pagamento disponibilizados, que a Prefeitura de Candeias não dispunha dos documentos que comprovassem a pertinência dos gastos e valores apresentados pelo **IMCBA**, de sorte que tais pagamentos foram realizados pela Prefeitura sem respaldo em documentos hábeis para comprovação da totalidade dos valores pagos.

Assim como nos demais contratos, a fiscalização da CGU constatou que os processos eram instruídos apenas com uma planilha elaborada pelo próprio Instituto, na qual foram elencadas, de forma genérica, as despesas supostamente incorridas e os valores correspondentes, bem como alguns documentos como certidões negativas, relatórios gerenciais e guias de recolhimento de FGTS e INSS.

A título de exemplo, foram analisados os valores constantes dos Termos de Reconhecimento de Dívida relacionados ao período de jan/2013 a abr/2013, conforme segue demonstrado:

Processo Pagto.	Unidade	Mês Competência	Data Pagto	Valor (R\$)
002	UPA	jan/13	18/01/2013	184.587,28
041	Hosp. Municipal	jan/13	06/02/2013	300.000,00
044	Hosp. Municipal	jan/13	07/02/2013	388.677,50
005	Hosp. Municipal	jan/13	23/01/2013	688.677,50
031	UPA	jan/13	01/02/2013	184.587,28
104	Hosp. Municipal	fev/13	06/03/2013	877.355,00
105	Hosp. Municipal	fev/13	06/03/2013	500.000,00
291	Hosp. Municipal	mar/13	09/04/2013	800.000,00
303	Hosp. Municipal	mar/13	11/04/2013	77.355,00
304	Hosp. Municipal	mar/13	11/04/2013	500.000,00
428	Hosp. Municipal	abr/13	14/05/2013	977.355,00
423	Hosp. Municipal	abr/13	09/05/2013	400.000,00
VALOR TOTAL				5.878.594,56

Vale destacar que a Prefeitura e o **ICMBA** foram instados pela CGU a apresentar a documentação necessária a comprovar as despesas que foram pagas a título de manutenção e funcionamento das unidades de saúde do Município e ambos se omitiram ou se recusaram a disponibilizar os documentos, conforme abordado no item 4 da Nota Técnica da CGU.

Segundo os auditores, a recusa de prestação de contas por parte do gestor municipal e do **ICMBA** reforçou a conclusão quanto à possível ocorrência de superfaturamento, principalmente neste caso, em

que a fiscalização da Administração Municipal era precária e insuficiente para confirmar a pertinência dos gastos pretéritos incorridos pelo **IMCBA** na manutenção das unidades de saúde.

Pelo exposto, deve ser considerado também, como dano ao erário, **as despesas no montante de R\$11.378.354,56 (onze milhões, trezentos e setenta e oito mil, trezentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e seis centavos)**, pago a título indenizatório por força dos serviços prestados sem cobertura contratual, em virtude de não terem respaldo documental.

4.6 Contrato nº. 073/2013 – UPA (Item 11 da Nota Técnica 576/2016-CGU).

Decorrente do Pregão Presencial nº 002/2013, realizada no dia 06 de março de 2013, o Contrato nº 073/2013 teve como objeto a operacionalização da gestão e execução das ações e serviços de saúde na Unidade de Pronto Atendimento – UPA de Candeias/BA no período de 01/02/2013 a 01/02/2015. Seu valor mensal restou fixado em R\$ 371.000,00, totalizando o valor de R\$ 4.452.000,00 (quatro milhões, quatrocentos e cinquenta e dois mil reais)(Anexos 3 e 4). Considerando que o aludido contrato sofreu um aditivo de prorrogação da sua vigência por mais um ano, **o valor total final alcançou o montante de R\$ 8.904.000,00** (oito milhões, novecentos e quatro mil reais).

Conforme relação de pagamentos extraída do sistema SIGA - TCM, o valor total pago ao **IMCBA** durante a vigência do contrato teve como fonte recursos próprios e recursos federais repassados pelo Ministério da Saúde no âmbito da Média e Alta Complexidade.

Os processos de pagamento, examinados pela CGU por amostragem, encontram-se relacionados na tabela a seguir:

Tabela - Proc. de pagamento examinados - Contrato nº 073/2013 (UPA)

PP Nº	DATA PAGTO	VALOR (R\$)	MÊS DE COMPETÊNCIA
604	12/06/2013	100.000,00	Maio/2013
605	12/06/2013	271.000,00	
Total do mês de Mai/13		371.000,00	

941	09/08/2013	100.000,00	Julho/2013
945	12/08/2013	271.000,00	
Total do mês de Jul/13		371.000,00	
1332	10/10/2013	100.000,00	Setembro/2013
1358	11/10/2013	271.000,00	
Total do mês de Set/13		371.000,00	
1664	03/12/2013	256.000,00	Outubro/2013
1665	03/12/2013	15.000,00	
Total do mês de Out/13		271.000,00	
1734	17/12/2013	100.000,00	Novembro/2013
1735	17/12/2013	271.000,00	
Total do mês de Nov/13		371.000,00	
239	04/03/2015	271.000,00	Janeiro/2015
129	02/02/2015	100.000,00	
Total do mês de Jan/15		371.000,00	
Total do período de Mai/13 a Jan/15		2.126.000,00	

Fonte: Processos de pagamento obtidos junto à Prefeitura de Candeias.

As irregularidades praticadas pelos acionados, que foram fartamente demonstradas acima, persistiram no tocante à tal contratação.

Restou comprovado, a partir da fiscalização da CGU, consubstanciada na análise dos processos de pagamento indicados, a não comprovação da regularidade dos gastos informados pelo **IMCBA**, uma vez que os itens de despesa não traziam detalhamento suficiente, bem como não havia documentos comprobatórios para justificar a totalidade dos gastos (cf. "item 11" da Nota Técnica nº. 576/2016).

Inexistiam, nos aludidos documentos, quaisquer notas fiscais e faturas das despesas com insumos, sequer comprovantes evidenciando o recebimento, pela UPA, dos materiais e medicamentos no montante informado, contratos/faturas emitidas por terceirizados, acompanhado de relatório pormenorizando os serviços que foram realizados.

Segundo a CGU, os processos de pagamento do **IMCBA**, de cada mês, tinham como característica serem instruídos basicamente das seguintes peças, que constavam no processo a título de comprovantes de despesas: Nota Fiscal da prestação do serviço de gestão do IMCBA; guias de recolhimento de FGTS e INSS; folha de pagamento analítica (pessoal administrativo e profissionais de saúde, com exceção dos médicos);

planilha resumida de custos dos insumos incorridos na prestação do serviço; planilha resumida contendo os valores pagos aos médicos plantonistas de emergência.

As planilhas de custos que compõem os processos de pagamento apresentam a configuração dos Quadros 1 e 2 reproduzidos a seguir, tomando-se como exemplo o processo de pagamento referente ao mês de competência setembro/2013(fl. 1198-v/1199):

Quadro 1- Planilha de custos do mês de setembro/2013

Fonte: Processo de pagamento ref. mês de competência setembro/2013

PLANILHA DE CUSTOS DA UPA - SETEMBRO/2013	
Custos	Valor (R\$)
1. Pessoal	206.191,65
1.1 Salários	84.018,75
1.2 Outras formas de contratação	99.433,50
1.3 Encargos e benefícios	22.739,40
2. Medicamentos	18.000,00
3. Materiais	29.950,00
3.1 Materiais Hospitalares	23.650,00
3.2 Gases Medicinais	6.300,00
4. Materiais Diversos	32.759,31
4.1 Materiais/Generos alimentícios	7.860,00
4.2 Material de Lavanderia	5.900,00
4.3 Material de Higienização	5.250,00
4.4 Combustível	7.598,00
4.5 Material de Expediente	5.451,31
4.6 GLP	700,00
5. Manutenção	22.470,00
5.1 Material de Manutenção	9.100,00
5.2 Serviços de Manutenção	13.370,00
6. Seguros e Impostos	10.440,00
6.1 Impostos e Taxas	6.540,00
6.2 Seguros (Imóvel/Automóvel)	3.900,00
7. Telefonia	2.000,00
8. Prest. Serv. Terceiros	18.409,30
9. Outros (administrativo)	13.200,00
10. Taxa de Administração	17.579,74
Total	371.000,00

Quadro 2 - Valores pagos aos médicos plantonistas de urgência e emergência

PLANTÕES MÉDICOS URGÊNCIA E EMERGÊNCIA NA UPA		
PERÍODO - DE 01/09/2013 A 30/09/2013		
ESPECIALIDADE	OBSERVAÇÃO	VALOR
CLÍNICA MÉDICA	EMERGENCISTA - 02 PLANTONISTAS DE 24 HS POR DIA	R\$ 99.433,50
TOTAL		R\$ 99.433,50

Fonte: Processo de pagamento ref. mês de competência setembro/2013

Em decorrência das análises efetuadas nos processos de pagamento, a CGU constatou a falta de detalhamento da planilha *Quadro 1- Planilha de custos do mês de setembro/201*, bem como a falta de documentos indispensáveis à comprovação das despesas atribuídas à manutenção da UPA.

Ao analisar os blocos de despesas que compõem a planilha de custos do Quadro 1, a CGU teceu as seguintes afirmações:

"1. PESSOAL - No bloco "Pessoal", foi anexada uma folha de pessoal analítica dos 48 funcionários vinculados ao IMCBA e lotados na UPA, no valor de R\$ 84.018,75, contudo não consta documento bancário (retorno de remessa, relação de creditados, etc.), demonstrando os valores que foram creditados na conta de cada profissional.

Em relação à rubrica "1.2 Outras Formas de Contratação", totalizando R\$ 99.433,50 e que corresponderia à contratação de médicos (ver Quadro 2) o processo de pagamento não informa o nome, nem a quantidade de médicos que foram contratados, nem a carga horária cumprida individualmente por cada médico, tampouco há documento bancário que comprove efetivamente o pagamento desses profissionais. Além disso, os processos de pagamento analisados não traziam quaisquer notas fiscais (os médicos são contratados como pessoa jurídica), contratos, nem folhas de frequência do mês de competência.

(...)

Com relação à rubrica "1.3 Encargos e Benefícios", as guias de GPS e FGTS presentes no processo de pagamento totalizam R\$ 40.830,53, valor maior do que o indicado na planilha de custos, que foi de R\$ 22.739,40. No entanto, não há GFIP com a relação nominal dos empregados, vinculados à UPA, que tiveram os encargos recolhidos.

2. MEDICAMENTOS - Não existem nos processos notas fiscais/faturas dos medicamentos adquiridos, comprovantes de entrada no almoxarifado da UPA, controle de estoques demonstrando o consumo, etc. O valor total deste item é R\$ 18.000,00.

3. MATERIAIS, 4. MATERIAIS DIVERSOS, 5. MANUTENÇÃO - Nesses três itens da planilha de insumos estão relacionados uma série de gastos, porém inexitem nos processos notas fiscais/faturas desses materiais adquiridos, equipamentos locados, comprovantes de entrada no almoxarifado do Hospital, controle de estoques demonstrando o consumo, etc. O somatório dos itens 3, 4 e 5 da planilha de custos totalizou R\$ 85.179,31.

6. SEGUROS E IMPOSTOS - Não há qualquer comprovante de despesa, guia de recolhimento, boleto, etc. acerca do que teria sido pago a título de impostos, taxas e seguros. O valor total deste item é de R\$ 10.440,00.

7. TELEFONIA - Não há contas de telefone ou comprovantes de pagamento compondo os processos de pagamento analisados. O valor deste item é de R\$ 2.000,00.

8. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TERCEIROS - Inexistem nos processos notas fiscais/faturas ou qualquer descrição, ainda que sucinta, de quais seriam esses prestadores de serviços. Este item apresenta um valor de R\$ 18.409,30.

9. OUTROS (ADMINISTRATIVO) - Não há qualquer detalhamento, identificação ou comprovante de despesa acerca do que teria sido pago nesta rubrica. Este item apresenta um valor de R\$ 13.200,00." (fls. 1199/1199-v).

O valor de despesas não comprovadas no mês de setembro/2013 alcançou o valor R\$ 246.150,72, haja vista que somente houve suporte documental que amparasse gastos no total de R\$ 124.849,28, em cotejo com o total de R\$ 371.000,00, repassado ao **IMCBA** nesse mês.

A CGU concluiu que, em razão dos outros processos de pagamento serem instruídos com os mesmos documentos daqueles analisados para set/2013, **o valor total estimado de despesas não comprovadas atingiu a soma de R\$ 5.907.617,28 (cinco milhões, novecentos e sete mil, seiscentos e dezessete reais e vinte e oito centavos), para um período de 24 (vinte e quatro) meses de vigência do Contrato 073/2013(fl. 1199-v do IC 1.14.000.002300/2012-24).**

4.7 Contrato nº. 224/2013 - Hospital Municipal (Item 10 da Nota Técnica 576/2016-CGU).

O Contrato nº. 224/2013 teve como objeto a operacionalização da gestão e execução das ações e serviços de saúde no Hospital Municipal José Mario dos Santos, com vigência no período de 01/05/2013 a 30/04/2014. Essa contratação foi originada da Concorrência Pública nº 002/2013, realizada no dia 06 de março de 2013. Seu valor restou fixado, mensalmente, em R\$ 1.277.500,00, **totalizando o valor de R\$ 15.330.000,00 (quinze milhões, trezentos e trinta reais)(Anexo 5).**

Segundo a CGU, conforme relação de pagamentos extraída do sistema contábil da Prefeitura de Candeias/BA, o valor total pago ao **IMCBA** foi de R\$ 14.052.500,00, dentre recursos próprios e recursos federais repassados pelo Ministério da Saúde no âmbito da Média e Alta Complexidade.

Os processos de pagamento, examinados por amostragem pela CGU, encontram-se relacionados na tabela a seguir(fls. 1195/1195v):

Tabela - Proc. de pagamento examinados - Contrato nº 224/2013 (Hospital)

PP Nº	DATA PAGTO	VALOR (R\$)	MÊS DE COMPETÊNCIA
607	12/06/2013	350.000,00	Maio/2013
608	12/06/2013	837.500,00	
641	12/06/2013	90.000,00	
Total do mês de Mai/13		1.277.500,00	
775	12/07/2013	300.000,00	Junho/2013
Total do mês de Jun/13		300.000,00	
942	12/08/2013	400.000,00	Julho/2013
954	16/08/2013	450.000,00	
1056	12/08/2013	527.500,00	
Total do mês de Jul/13		1.377.500,00	
1131	11/09/2013	300.000,00	Agosto/2013
1205	18/09/2013	450.000,00	
1265	02/10/2013	267.500,00	
1219	19/09/2013	260.000,00	
Total do mês de ago/13		1.277.500,00	
1359	11/10/2013	300.000,00	Setembro/2013
1516	08/11/2013	300.000,00	
1517	08/11/2013	410.000,00	
1527	13/11/2013	267.500,00	
Total do mês de Set/13		1.277.500,00	
1666	03/12/2013	450.000,00	Outubro/2013
1667	03/12/2013	260.000,00	
1668	03/12/2013	267.500,00	
Total do mês de Out/13		977.500,00	
1736	17/12/2013	300.000,00	Novembro/2013
1737	17/12/2013	300.000,00	
1738	17/12/2013	338.750,00	
1739	17/12/2013	338.750,00	
Total do mês de Nov/13		1.277.500,00	
Total do período de Mai/13 a Nov/13		7.765.000,00	

Fonte: Processos de pagamento obtidos junto à Prefeitura de Candeias

Igualmente às despesas relacionadas aos demais contratos, foram identificadas diversas irregularidades traduzidas na ausência de comprovação da execução dos serviços contratados.

De acordo com a CGU, da análise dos processos de pagamentos, não foi possível comprovar a regularidade dos gastos informados pelo **IMCBA**, uma vez que os itens de despesa não traziam o detalhamento suficiente, bem como não havia documentos comprobatórios para justificar a totalidade dos gastos.

As planilhas de custos que compõem os processos de pagamento apresentam a configuração a seguir (a CGU tomou como exemplo o processo de pagamento do mês de agosto/2013), conforme Quadros 1, 2 e 3 nos quais os gastos com manutenção do Hospital são agrupados em 12 blocos de despesas(fl. 1196/1197):

Quadro 1- Planilha de custos do mês de agosto/2013

PLANILHA DE CUSTOS HOSPITAL OURO NEGRO - AGOSTO/2013	
Custos	Agosto
1. Pessoal	765.539,46
1.1 Salários	294.888,44
1.2 Outras formas de contratação	391.556,66
1.3 Encargos e benefícios	79.094,36
2. Medicamentos	56.000,00
3. Materiais	77.000,00
3.1 Materiais Hospitalares	60.000,00
3.2 Gases Medicinais	17.000,00
4. Materiais Diversos	127.005,54
4.1 Materiais/Generos alimentícios	65.000,00
4.2 Material de Lavanderia	19.205,54
4.3 Material de Higienização	20.900,00
4.4 Combustível	4.800,00
4.5 Material de Expediente	8.100,00
4.6 GLP	9.000,00
5. Manutenção	50.000,00
5.1 Material de Manutenção	20.000,00
5.2 Serviços de Manutenção	30.000,00
6. Seguros e Impostos	8.500,00
6.1 Impostos e Taxas	4.500,00
6.2 Seguros (Imóvel/Automóvel)	4.000,00
7. Telefonia	3.500,00
8. Prest. Serv. Terceiros	45.000,00
9. Outros (administrativo)	12.700,00
10. Informática	15.000,00
11. Laboratório	52.000,00
12. Taxa de Administração	65.255,00
Total	1.277.500,00

Fonte: Processo de pagamento ref. mês de competência agosto/2013

Quadro 2 - Valores pagos aos médicos plantonistas de urgência e emergência

PLANTÕES MÉDICOS URGÊNCIA E EMERGÊNCIA HMJMS		
PERÍODO - DE 01/08/2013 A 31/08/2013		
ESPECIALIDADE	OBSERVAÇÃO	VALOR
ANESTESISTA	CARGA HORÁRIA PLANTÃO DE 24HS	R\$ 50.605,00
CIRURGIÃO	CARGA HORÁRIA PLANTÃO DE 24HS	R\$ 60.605,00
CLÍNICA MÉDICA	CARGA HORÁRIA PLANTÃO DE 24HS	R\$ 49.681,25
OBSTETRÍCIA	CARGA HORÁRIA PLANTÃO DE 24HS	R\$ 50.605,00
ORTOPEDIA	CARGA HORÁRIA PLANTÃO DE 24HS	R\$ 24.800,00
PEDIATRIA	CARGA HORÁRIA PLANTÃO DE 24HS	R\$ 45.664,08
TOTAL		R\$ 281.960,33

Fonte: Processo de pagamento ref. mês de competência agosto/2013

Quadro 3 - Valores pagos aos médicos do ambulatório.

PLANTÕES MÉDICOS AMBULATÓRIO, CIRURGIA E DIARISTA HMJMS		
PERÍODO - DE 01/08/2013 A 31/08/2013		
ESPECIALIDADE	OBSERVAÇÃO	VALOR
ANESTESISTA	CONSULTA PRÉ-ANESTÉSICA	R\$ 1.800,00
ANESTESISTA	CONSULTA PRÉ-ANESTÉSICA	R\$ 8.000,00
ANESTESISTA	CONSULTA PRÉ-ANESTÉSICA (FIM DE SEMANA)	R\$ 800,00
ANESTESISTA	CONSULTA PRÉ-ANESTÉSICA (FIM DE SEMANA)	R\$ 4.500,00
ANGIOLOGISTA	CONSULTA	R\$ 10.000,00
CARDIOLOGISTA	CONSULTA	R\$ 6.000,00
CIRURGIÃO GERAL	CONSULTA	R\$ 8.000,00
CIRURGIÃO PLÁSTICO	CONSULTA	R\$ 5.250,00

CLÍNICA MÉDICA	CONSULTA	R\$ 24.390,24
NEUROLOGISTA	CONSULTA	R\$ 3.000,00
OBSTETRÍCIA	CONSULTA	R\$ 9.756,09
OFTALMOLOGIA	CONSULTA	R\$ 6.000,00
UROLOGISTA	CONSULTA	R\$ 8.000,00
ULTRASSONOGRAFISTA	EXAMES	R\$ 14.100,00
	TOTAL	R\$ 109.596,33

Fonte: Processo de pagamento ref. mês de competência agosto/2013

Ocorre que, analisando os processos de pagamento, a CGU constatou a falta de detalhamento da planilha *Quadro 1- Planilha de custos do mês de agosto/2013*, bem como a falta de documentos indispensáveis à comprovação das despesas que eram atribuídas à manutenção do Hospital.

Na análise dos blocos de despesas que compõem a planilha de custos do Quadro 1, a CGU teceu os seguintes comentários, tomando como exemplo o processo de pagamento referente ao mês de competência agosto/2013, no valor de R\$ 1.277.500,00:

1. PESSOAL - No bloco "Pessoal", foi anexada uma folha de pessoal analítica dos 180 funcionários vinculados ao IMCBA e lotados no Hospital, no valor de R\$ 294.888,44, contudo não consta documento bancário (retorno de remessa, relação de creditados etc.), demonstrando os valores que foram creditados na conta de cada profissional.

Em relação à rubrica "1.2 Outras Formas de Contratação", totalizando R\$ 391.556,66 e que corresponderia à contratação de médicos (ver Quadros 2 e 3), o processo de pagamento não detalha quantos médicos foram contratados, nem a carga horária cumprida individualmente por cada médico, tampouco há documento bancário que comprove efetivamente o pagamento desses profissionais.

Não existe também qualquer relação nominal que identifique os médicos vinculados ao Hospital que teriam sido contratados pelo IMCBA. Além disso, os processos de pagamento analisados não traziam quaisquer notas fiscais (os médicos são contratados como pessoa jurídica), contratos, nem folhas de frequência do mês de competência.

Com relação à rubrica "1.3 Encargos e Benefícios", as guias de GPS e FGTS totalizam R\$ 61.224,08, apesar de a planilha de custos indicar um valor de R\$ 79.094,36, restando R\$ 17.870,28 sem comprovação.

(...)

2. MEDICAMENTOS - Inexistem nos processos notas fiscais/faturas dos medicamentos adquiridos, comprovantes de entrada no almoxarifado do Hospital, controle de estoques demonstrando o consumo, etc. O valor total deste item é R\$ 56.000,00.

3. MATERIAIS, 4. MATERIAIS DIVERSOS, 5. MANUTENÇÃO - Nesses três itens da planilha de insumos estão relacionados uma série de gastos, porém inexistem nos processos notas fiscais/faturas desses materiais adquiridos, equipamentos locados, comprovantes de entrada no almoxarifado do Hospital, controle de estoques demonstrando o consumo, etc. O somatório dos itens 3, 4 e 5 da planilha de custos totalizou R\$ 254.005,54

6. SEGUROS E IMPOSTOS - Não há qualquer comprovante de despesa, guia de recolhimento, boleto, etc. acerca do que teria sido pago a título de impostos, taxas e seguros. O valor total deste item é de R\$ 8.500,00.

7. TELEFONIA - Não há contas de telefone ou comprovantes de pagamento compondo os processos de pagamento analisados. O valor deste item é de R\$ 3.500,00.

8. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TERCEIROS - Inexistem nos processos notas fiscais/faturas ou qualquer indicação de quais seriam esses prestadores de serviços. Este item apresenta um valor de R\$ 45.000,00.

9. OUTROS (ADMINISTRATIVO) - Não há qualquer detalhamento, identificação ou comprovante de despesa acerca do que teria sido pago nesta rubrica. Este item apresenta um valor de R\$ 12.700,00.

10. INFORMÁTICA, 11. LABORATÓRIO - Inexistem nos processos notas fiscais/faturas dos materiais adquiridos, equipamentos de informática comprados ou locados, comprovantes de entrada no almoxarifado do Hospital, controle de estoques demonstrando o consumo de materiais de laboratório, etc. O somatório dos itens 10 e 11 da planilha de custos totalizou R\$ 67.000,00." (Fls. 1196/1197-v).

Assim, no que se refere ao pagamento do mês de agosto/2013, foi repassado ao **IMCBA** o montante de R\$ 1.277.500,00 para pagamento das despesas de manutenção do Hospital. Entretanto, só houve documentos que justificassem gastos no total de R\$ 356.112,52, restando R\$ 921.387,48 sem comprovação.

Nesse espeque, considerando que os processos de pagamentos dos demais meses eram instruídos com os mesmos documentos daqueles analisados em agosto/2013, a CGU estimou um total de recursos repassados ao Instituto sem comprovação no montante de R\$ 11.056.649,76 (onze milhões, cinquenta e seis mil, seiscentos e quarenta e nove reais e setenta e seis centavos), correspondentes aos 12 (doze) meses de vigência do contrato de gestão do Hospital.

4.8 Do total do prejuízo apurado.

Com efeito, o robusto conjunto probatório coligido aos autos demonstrou que não houve comprovação de que os valores pagos pela Prefeitura de Candeias/BA ao **IMCBA** tenham sido aplicados regularmente na gestão das unidades de saúde. Essa constatação decorreu da ausência de comprovante da prestação de serviços e do fornecimento dos insumos

nos valores informados nas planilhas de custos constantes dos processos de pagamento referentes aos contratos de gestão das unidades de saúde.

Dessarte, as conclusões da CGU, associadas às elucidativas constatações oriundas do TCU e do Sistema Nacional de Auditoria do SUS, demonstraram que os serviços terceirizados ao **IMCBA** não trouxeram os benefícios esperados em prol dos munícipes, e, ao revés, acarretaram verdadeiros e gravíssimos prejuízos suportados pela sociedade.

A seguir, confira quadro com sumário de todas as irregularidades que implicaram prejuízo ao erário:

LICITAÇÃO	CONTRATO DE GESTÃO Nº	ENTIDADE	PERÍODO	VALOR TOTAL (R\$)
DISPENSA 042-A/2012	050/2012 (Hosp. Munc.)	IMCBA	03/07 a 03/10/12	3.621.304,61
DISPENSA 042-A/2012	051/2012 (UPA)	IMCBA	03/07 a 03/10/12	1.015.699,35
DISPENSA 042-A/2012	052/2012 (Centro Médico)	IMCBA	03/07 a 03/10/12	1.432.019,57
NÃO HOUVE	SEM COBERTURA CONTRATUAL (todas as unidades)	IMCBA	04/10/12 a 30/04/13	11.378.354,56
PREGÃO PRESENCIAL 002/2013	073/2013 (UPA)	IMCBA	01/02/13 a 01/02/15	5.907.617,28
CP 002/2013	224/2013 (Hosp. Munic.)	IMCBA	30/04/13 a 30/03/14	11.056.649,76
TOTAL GERAL (R\$)				34.411.645,13

Nessa senda, restou apurado, em valores históricos, o prejuízo ao erário correspondente ao montante total de R\$ 34.411.645,13 (trinta e quatro milhões, quatrocentos e onze mil, seiscentos e quarenta e cinco reais e treze centavos).

Tal valor, atualizado, nos moldes do Manual de Cálculos do Ministério Público Federal, resulta em **R\$ 47.044.370,76 (quarenta e sete milhões, quarenta e quatro mil, trezentos e setenta reais e setenta e seis centavos)**, conforme demonstra a planilha de cálculos anexa.

Cumpre frisar que o prejuízo supracitado, que, por certo, também resultou em **enriquecimento ilícito dos acionados**, foi o possível de ser quantificado até o momento com base nos trabalhos de auditoria empreendidos pela CGU, TCU e Secretaria de Saúde do Estados da Bahia, o que não afasta a possibilidade de ampliação desse montante em virtude do aprofundamento probatório no decorrer da instrução processual.

5. DA FRAUDE NO QUADRO SOCIETÁRIO DO IMCBA.

A par das gravíssimas irregularidades demonstradas nos tópicos anteriores, convém destacar que as fiscalizações realizadas pelos órgãos já mencionados lograram apontar outras constatações²⁶ que configuraram atos de improbidade administrativa, descritas a seguir.

As evidências probatórias angariadas no presente feito comprovaram que **NICOLAU EMANOEL MARQUES MARTINS JÚNIOR** vale-se indevidamente de interpostas pessoas - "laranjas" - para figurar como administradores do **IMCBA**, os quais, em regra, possuem vínculos empregatícios com outras empresas de sua propriedade e não possuem a mínima condição técnica, econômica ou social de figurar como dirigentes de uma empresa administradora do serviço de saúde.

Tal fato, associado ao cenário de irregularidade acima descortinado, reforçou a constatação da utilização desta entidade para firmar contratos públicos com o nítido propósito de desviar dinheiro da saúde pública.

O INSTITUTO MÉDICO CARDIOLÓGICO DA BAHIA atuou no município de Candeias de julho de 2012 a janeiro de 2015, recebendo vultosas quantias de recursos públicos para gestão de unidades de saúde. Conforme dados verificados do Sistema SIGA do TCM/BA, a referida entidade faturou R\$165.000.000,00 (cento e sessenta e cinco milhões) junto às prefeituras baianas, no período de 2011 a 2015, valores

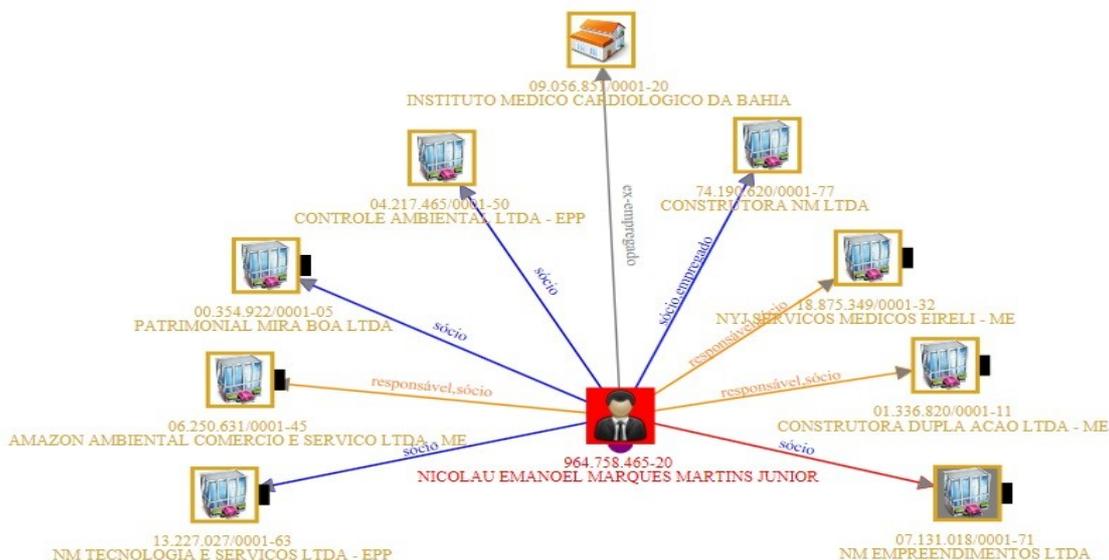
²⁶ O Sistema Nacional de Auditoria do SUS - SNA e o TCU identificaram diversas irregularidades relacionadas à má execução dos serviços objetos das avenças de nº. 073/2013 e 224/2013, cobrança de taxa de administração não prevista contratualmente, além de inexistência de inventário dos bens repassados para o IMCBA quando do início da execução contratual.

totalmente exorbitantes para uma entidade dita sem fins lucrativos e qualificada como OSCIP.

Verificou-se que o **ICMBA** não cumpriu os requisitos para ser considerada entidade sem fins lucrativos, tendo o seu funcionamento voltado para burlar o Fisco e sonegar tributos.

Constatou-se que o **ICMBA** é formalmente gerido por empregados ou ex-empregados de empresas ligadas ao demandado **NICOLAU MARTINS JÚNIOR**, nas quais exercem cargos de baixa qualificação e remuneração. Além disso, tratam-se de pessoas não detentoras de patrimônio ou capacidade econômico-financeira e com baixo nível de escolaridade formal para atuarem na gestão de uma entidade contratada para gerenciar três unidades de saúde, que receia mais de R\$ 2.000.0000,00(dois milhões), por mês.

Vale destacar que **NICOLAU MARTINS JÚNIOR** faz parte de um forte grupo econômico, composto de diversas empresas, conforme se verifica no gráfico que segue, algumas delas construtoras de grande porte, executando obras como adutoras, aeroportos, barragens e conjuntos habitacionais:



O liame entre essas empresas encontra-se delineado, pois as provas angariadas na investigação apontam o demandado **NICOLAU EMANOEL MARQUES MARTINS JÚNIOR** como o verdadeiro responsável pelo **INSTITUTO MÉDICO CARDIOLÓGICO** e pelas empresas acima citadas, havendo documentos

que comprovam a utilização de “laranjas” à frente das empresas que mantêm contratos com os Órgãos Públicos.

Nesse contexto, há provas de que ALAN NASCIMENTO BORGES, URIEL BISPO DOS SANTOS e FREDSON DO NASCIMENTO PEREIRA - que, conforme Relatório de Pesquisa nº. 1.120/2015 da ASSPA/PR-BA (fls. 03/06 do Anexo 26), figuram no Estatuto Social do IMCBA na função de Presidente (período de 31.01.2011 a 12.09.2011), Diretor Executivo (a partir de 31.01.2011) e Diretor Financeiro (a partir de 31.01.2011) - seriam “laranjas” de **NICOLAU MARTINS JÚNIOR**, prestando serviços a ele, como de motorista e office-boy, sendo que alguns deles não teriam sequer conhecimento de que seus nomes estariam sendo utilizados de maneira fraudulenta como representantes do **IMCBA**.

Para instruir as investigações, esse *Parquet* Federal solicitou 1) ao setor de pesquisa dessa unidade, o levantamento de informações quanto às pessoas indicadas como “laranjas” bem assim a qualificação, endereço, vínculos societários, registros cíveis e criminais de **NICOLAU EMANOEL MARQUES MARTINS** e do quadro societário e demais alterações do **IMCBA** e demais empresas em nome de **NICOLAU**

Os levantamentos efetuados pela ASSPA/PR-BA corroboraram os indícios acerca de vínculos existentes entre o **IMCBA** e outras empresas ligadas a **NICOLAU** (NJE e MP4 Empreendimentos) a partir do sócio **JOÃO RICARDO DE CAMARGO SILVA** que figura/figurou²⁷ como sócio e responsável por essas empresas (cf. Relatórios de Pesquisa nº(s). 1.120/2015 e 1.121/2015, fls. 03/06 e 23/25 do Anexo 26).

Confirmando o vínculo, nota-se que ALAN NASCIMENTO BORGES figurou como sócio do **IMCBA** (de 31/01/2011 a 12/09/2011) e da pessoa jurídica NJE (de 14/06/2007 a 2013) (cf. Relatório de Pesquisa nº.1.122/2015, fls. 48/50 do Anexo 26).

Em declarações prestadas na sede da Polícia Civil da Bahia, cuja cópia encontra-se à fl. 146 do Anexo 26, ALAN NASCIMENTO BORGES afirmou que os seus dados pessoais foram utilizados indevidamente pelo

²⁷Com relação a NJE, consta que o atual sócio-administrador seria Marcio André Santos Sanches.

IMCBA, sendo que, segundo ele, *“nunca participou de nenhuma Ata, Assembleia, ou Reunião realizada pelo Instituto”*.

Note-se que ALAN também trabalhou em empresa ligada a **NICOLAU JR.**, mais precisamente na CONSTRUTORA NM, na qual estagiou entre 2001 a 2006, conforme afirmado em seu depoimento. Ademais, ele afirmou que URIEL BISPO DOS SANTOS, FÁBIO CORREIA NOVAIS E JOÃO GALDÊNCIO DOS SANTOS (que também constam/constavam no corpo diretivo do IMCBA) são funcionários da família de **NICOLAU**.

Tal fato foi comprovado pela CGU, tendo os auditores verificado a existência de “laranjas” a partir da utilização dos nomes de FREDSON DO NASCIMENTO FERREIRA e de URIEL BISPO DOS SANTOS no corpo diretivo do Instituto (vide Nota Técnica 576/2016 às fls. 1.182/1.182-v, do IC 2300/2012, volume VI).

De fato, foi apurado que URIEL BISPO DOS SANTOS, apesar de constar no cadastro da Receita Federal como Diretor do Instituto, possui **vínculo empregatício** com a CONSTRUTORA NM LTDA., desde janeiro de 2000, onde atua como motorista com salário de R\$ 1.589,55. Além disso, entre 2010 e 2012, constou como **sócio** da NMJ EMPREENDIMENTOS, pertencente a **NICOLAU EMANUEL MARQUES MARTINS JUNIOR**.

No tocante a FREDSON DO NASCIMENTO FERREIRA, comprovou-se, a partir de informações extraídas da Relação Anual de Informações Sociais de 2014 (RAIS/2014), que, a despeito de também constar no cadastro da Receita Federal como Diretor do Instituto, **trabalhou como servente de obras e pedreiro para a Empresa NM Engenharia Ltda.**, CNPJ 07.131.018/0001-71, em 2004 e 2008. Ademais, também constou como **pedreiro**, até 2014, na **Empresa CP Nogueira Montagem Industrial**, com rendimentos mensais de R\$ 1.282,45.

Registre-se que a NM Engenharia pertence a **NICOLAU MARTINS JUNIOR**, tendo ainda como sócios: seu pai, Nicolau Emanuel Marques Martins; seu tio, Manoel Augusto Marques Martins e seu cunhado, Mário Correia Dantas de Carvalho (cf. Nota Técnica 576/2016, fl. 1.182 do IC 2300/2012).

A partir de outros depoimentos prestados também na sede da polícia civil, desta feita pelos Sr(s). JOSÉ DOS SANTOS (funcionário da NM) e GERSON DOS SANTOS LIMA (fls. 150/151 e 152/154 do Anexo 26), apurou-se que tal prática ilícita de utilização de “laranjas” também foi realizada para compor outras empresas de **NICOLAU**, a exemplo da BVM LOCAÇÃO DE MÁQUINAS. JOSÉ DOS SANTOS, inclusive, afirmou que teve o seu nome incluído a pedido do próprio NICOLAU (cf. fl. 150 do Anexo 26).

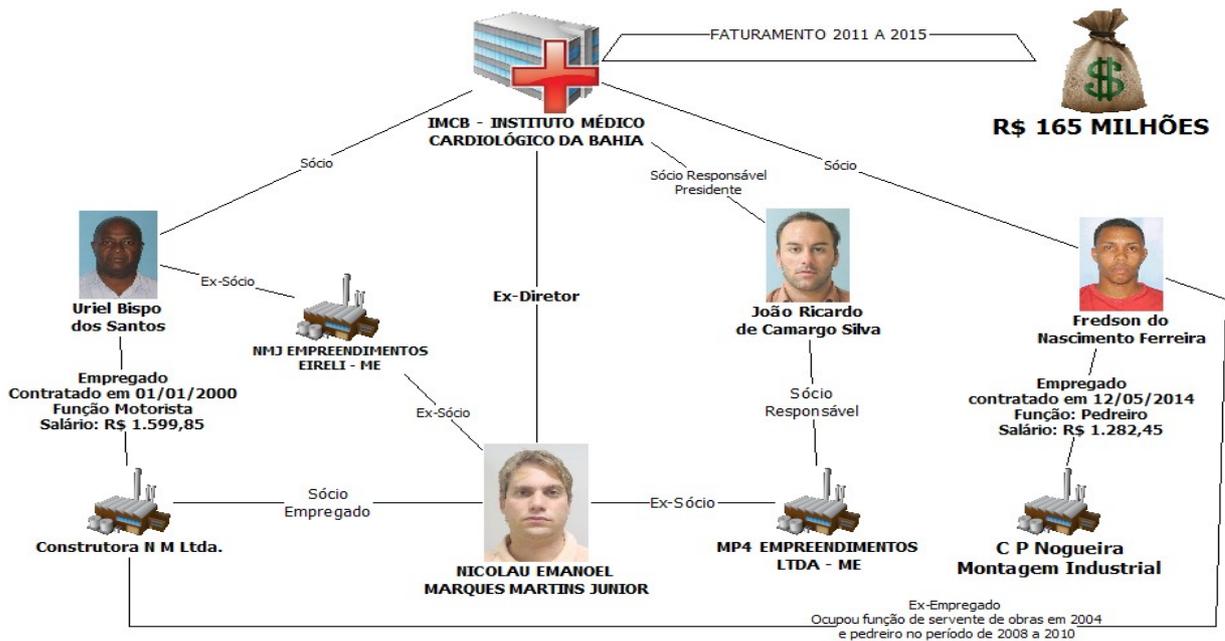
Deveras, restou evidenciada a utilização de “laranjas” pelo demandado **NICOLAU EMANUEL MARQUES MARTINS JUNIOR no corpo diretivo do IMCBA**, o que pode ser inferido pela simples constatação de haver pessoas ocupando empregos de baixa qualificação e remuneração como diretores de uma entidade, que faturou R\$165 milhões junto às prefeituras baianas.

De outro lado, merece ainda destaque o fato apurado pela CGU de que **JOÃO RICARDO DE CAMARGO SILVA**, à época da assinatura dos Contratos n.º 50, 51 e 52/2012, decorrentes da Dispensa 042-A/2012, era **sócio de NICOLAU EMANUEL MARQUES MARTINS JUNIOR** na Empresa MP4 Empreendimentos Ltda, CNPJ 02.988.667/0001-70 (cf. fls. Relatório de Pesquisa ASSPA nº. 1.121/2015, às fls. 23/25 do Anexo 26).

Ademais, a CGU identificou, por meio da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS/2014 do **IMCBA**, que **NICOLAU JR.** constou como empregado do **ICMBA** no período de julho de 2012 a dezembro de 2014. Ressaltam os auditores que, na análise dos documentos apresentados pelo **ICMBA** nos processos de pagamento de Candeias/BA, verificou-se que ele aparece na folha de pagamentos da entidade exercendo o cargo de Diretor Administrativo do Hospital Municipal de Candeias, no período de julho/2012 a julho/2013. No entanto, por meio de entrevistas efetuadas com funcionários do Hospital à época, os fiscais da CGU constataram que **NICOLAU JR. não foi identificado por qualquer um deles²⁸ (cf. fls. 1182-v/1183 da Nota Técnica, Item 2, D).**

Nesse esboço, o esquema a seguir ilustra os vínculos identificados:

²⁸ Verificou-se, ademais, que a esposa de Nicolau Martins Junior, Ana Luisa Duarte Alvim Martins, também consta na RAIS/2014 como empregada do Instituto, com remuneração mensal de R\$4.801,80.



Pelo exposto, em especial pelo fato de que diretores do **IMCBA** sejam ou tenham sido empregados de empresas de **NICOLAU JR.**, em cargos de baixa qualificação e remuneração, e de que **NICOLAU JR.**, sócio de várias empresas, apareça ao mesmo tempo como empregado do **IMCBA**, é lícito afirmar que seja ele **o verdadeiro interessado/proprietário do ICMB**, figurando tais diretores como meros “laranjas”, dado a precária capacidade econômica desses envolvidos.

6. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS - DA CARACTERIZAÇÃO DOS FATOS COMO ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

A Constituição Federal, em seu artigo 37, § 4º²⁹, estabelece as bases para a disciplina dos atos de improbidade administrativa e fixa as consequências jurídicas genéricas dessas condutas.

A fim de dar concreção ao preceito constitucional, foi editada a Lei nº 8.429/92, que delineou os ilícitos ensejadores de improbidade administrativa nos seus artigos 9º, 10 e 11, caracterizando-os em: (a) atos que importam enriquecimento ilícito; (b)

²⁹ “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:(...)§ 4º. Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”.

atos que causam prejuízos ao erário; e (c) atos que violam princípios da Administração Pública.

No caso *sub examine*, os demandados praticaram atos dos três grupos, tendo as suas condutas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 da lei 8.429/92, *in verbis*:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - receber, para si u para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;

(...)

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei

(...)

“Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

(...)

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento

(...);

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;”

*“Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão **que viole os deveres de***

honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência."

Os atos de improbidade em espeque concretizaram-se: a) na indevida dispensa de licitação; b) no prejuízo ao erário evidenciado nos Contratos nº(s). 050/2012, 051/2012, 052/2012 (decorrentes da dispensa mencionada) e nos 073/2013 e 224/2013; c) no pagamento de serviços não comprovados e sem cobertura contratual; d) na frustração à licitude dos procedimentos licitatórios CP 002/2013 e PP 002/2013; e) na execução de serviços em franco desacordo com o contratado; e f) na apropriação dos recursos públicos federais decorrente de serviços não executados e pagos.

Com efeito, os fatos destacados amoldam-se por completo aos tipos acima apontados, pois ocasionaram, além de violação aos princípios da administração pública, indubitável enriquecimento ilícito e dano ao erário.

Ressalte-se que os fatos relatados visaram também a incorporação ao patrimônio de particulares de verbas vinculadas ao SUS. Ocorreu, com efeito, o enriquecimento ilícito dos agentes públicos acionados no presente caso, isto porque, segundo os elementos probatórios colhidos, não se revela crível que um esquema de ilicitudes dessa magnitude não tenha englobado uma repartição de "ganhos" entre todos os envolvidos.

Deveras, conquanto não haja a possibilidade, neste momento processual, de se identificar individualizadamente os valores que coube a cada parte envolvida - o que por certo será realizado na fase instrutória, o fato é que restou demonstrado que os acionados desviaram e se apropriaram de recursos públicos oriundos do SUS, completando-se, com isso, o quadro de evidente enriquecimento ilícito previsto como atos de improbidade delineados no artigo 9º, *caput* e incisos I e XI da Lei nº 8.429/92.

De outro lado, tal conduta também ocasionou prejuízo ao erário, amoldando-se ao tipo previsto no art. 10 do referido diploma

legislativo. De fato, as investigações promovidas evidenciaram que aos demandados faltaram o dever de lealdade e boa-fé, do bom trato com a coisa pública, devendo eles responderem pelos prejuízos causados ao erário.

Há de ser notado que, para tanto, por intermédio de indevida dispensa de licitação e procedimentos licitatórios viciados (art. 10, inciso VIII), foram firmados contratos milionários cujos serviços não foram devidamente prestados ou sequer comprovados.

Juarez Freitas³⁰, ao dissertar sobre os princípios regentes das relações de administração, trata do princípio da economicidade, segundo o qual o administrador público tem o compromisso indeclinável de encontrar a solução economicamente mais adequada à gestão da coisa pública:

“O art. 25, § 2º, da Lei n. 8.666/93, em repúdio ao dano causado à Fazenda Pública decorrente do superfaturamento na aquisição direta, prevê a responsabilidade solidária do agente público e do particular, que participaram do processo. Trata-se da reparação de desfalque patrimonial infligido ao erário”³¹.

Portanto, no presente caso, é farta a demonstração da ausência de comprovação dos serviços contratados, fatores que resultaram em lesão ao erário, conforme a hipótese do art. 10, *caput* e incisos acima destacados, da mesma Lei de Improbidade.

Com as suas condutas, os demandados violaram, ainda, os princípios que regem a Administração Pública, mais especificamente os deveres de honestidade, de legalidade e de lealdade às instituições, previstos no art. 11, I e II, da Lei nº 8.429/92, pois revelam a clara intenção de prejudicar os interesses sociais envolvidos, o erário e o Município.

Sabe-se que hoje prevalece no nosso sistema jurídico, com a constitucionalização do Direito Administrativo, a concepção da legalidade no seu sentido amplo, abrangendo não somente a observância

³⁰FREITAS, Juarez. **O Controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 85.

³¹PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública**. Rio de Janeiro: Renovar, 1997. p. 207.

da lei formal, mas também dos demais princípios consagrados no ordenamento jurídico.

Nesse espeque, a moralidade, consubstanciada no dever de boa administração, não se restringe, por sua vez, à honestidade na atuação administrativa. Requer, ainda, do gestor público conduta justa, séria, leal, dotada de motivação sustentável. Por outro lado, a impessoalidade requer, não somente a transparência na gestão pública, mas a adoção de medidas imparciais, exclusivamente voltadas à satisfação de direitos fundamentais. Já a eficiência, busca a otimização dos meios utilizados com a satisfatoriedade dos fins alcançados.

Como cediço, a ação dos agentes públicos, bem como dos particulares que atuem conjuntamente, não pode estar alheia aos parâmetros da moralidade administrativa.

Os acionados, em um processo excessivamente rápido e de moralidade viciada, transferiu por completo, ao **IMCBA**, a gestão e administração do serviço público de saúde nas unidades de saúde daquele município.

É certo que o Estado brasileiro, a fim de ampliar a descentralização administrativa na prestação de serviços públicos, criou o Programa Nacional de Publicização - PNP e, nesse sentido, estabeleceu novos instrumentos jurídicos capazes de viabilizar seu objetivo. A Lei nº 9.637/98 é um exemplo dessa inovação, ao prever que algumas atividades de caráter social, classicamente exercidas por pessoas e órgãos administrativos de direito público, poderiam ser exercidas em parcerias da Administração Pública com as chamadas organizações sociais.

Ressalte-se, entretanto, que, pela análise do subsistema normativo que regula a realização de ações e serviços de saúde pelo Poder Público, em especial a Seção II do Capítulo II do Título VIII da Constituição Federal e as Leis nº 8.080/90 e nº 8.142/90, **fica clara a impossibilidade jurídica de transferência integral da gestão e execução de ações e serviços de saúde públicos**, existentes e em operação, a organizações sociais - pessoas jurídicas de direito privado, sem fins

lucrativos, qualificadas pelo Poder Executivo - ou a qualquer ente privado estranho à Administração Pública de que se trate³².

Deste modo, tanto o modelo ilegal de terceirização, sem prévia licitação e sem critério objetivo ao menos justificando sua dispensa, quanto as violações ao princípio da moralidade e da impessoalidade se reproduziram com o passar do tempo (em todas as contratações do Instituto), consolidando uma relação jurídica manifestamente contrária ao direito e maléfica à sociedade. Na verdade, as práticas afrontando os princípios mencionados acabaram por se transformar no *modus operandi* do próprio modelo de gestão aplicado.

Evidente que os contratos de gestão celebrados, especialmente em razão de seu objeto - transferência integral do serviço público de saúde à associação privada - e das violações aos princípios da moralidade e impessoalidade, estão eivados de vícios insanáveis, não devendo subsistir.

Ademais, a tentativa dos acionados, manifestada perante os auditores da CGU, em se afastar da obrigatoriedade de prestar contas dos recursos auferidos à conta dos contratos nº 073/2013 e 224/2013 não encontra amparo na legislação pátria.

Cumpre salientar que o dever de prestar contas tem guarida constitucional, conforme previsão do art. 70 da Carta Magna³³, e é em razão deste dever instituído pela Lei Maior e ratificado em diversos dispositivos da legislação infraconstitucional, que a Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92) prevê dentre os atos ímprobos, a omissão no dever de prestar contas, conforme inciso VI do artigo 11.

³² Ressalta-se, aqui, a viabilidade de uma fundação de direito privado instituída e mantida pelo Poder Público realizar ações e serviços de saúde - independentemente da polêmica sobre a inclusão desses entes no conceito de Administração indireta ou descentralizada. Veja-se a respeito, ainda sob a égide da ordem constitucional anterior, a obra de Sérgio D'Andréa Ferreira, **Fundações de Direito Privado mantidas pelo Poder Público**. Rio: Ed. Guanabara, 1977.

³³ "Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária." (grifou-se)

É nesse contexto, inclusive, que as entidades privadas sem fins lucrativos, qualificadas como organização social - ou seja, que recebem recursos de fomento do poder público por meio de contrato de gestão - são obrigadas a prestar contas ao respectivo Órgão Supervisor, em conformidade com o estabelecido na Lei 9.637/98.

É o que se extrai dos artigos 8º a 10 da Lei nº 9.637/98, que dispõem, em síntese, acerca da necessidade de emissão de relatório pertinente à execução do contrato de gestão, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado da prestação de contas correspondente ao exercício financeiro, os quais devem ser avaliados, periodicamente, por comissão composta por especialistas de notória capacidade e adequada qualificação.

Tal conclusão deriva, ademais, do fato de que, ao abrir mão da execução direta dos serviços de saúde objeto de contratos de gestão, o Poder Público Municipal mantém responsabilidade de garantir que sejam prestados na quantidade e qualidade apropriados os serviços repassados, efetuando a fiscalizando a permanente da execução do contrato, o que não ocorreu no tocante aos contratos celebrados pelo **IMCBA** em Candeias(BA).

Destarte, os gravíssimos fatos narrados na presente vestibular apontam que os acionados agiram de forma **consciente e voluntária** ao apropriar-se de verbas públicas, dispensando indevidamente e frustrando licitação pública e contratando objeto superfaturado (cuja comprovação inexistiu), razão pela qual suas condutas atraem a **necessária imposição das sanções cabíveis previstas no art. 12, inciso I, II e do inciso III, do mesmo artigo, da Lei nº. 8.429/92).**

7. DA INDIVIDUALIZAÇÃO DA RESPONSABILIDADE DOS DEMANDADOS.

A responsabilidade de cada um dos requeridos pelos ilícitos demonstrados é incontestável. **FRANCISCO SILVA CONCEIÇÃO**, na condição de Prefeito de Candeias/BA, emitiu o decreto emergencial "fabricado", autorizou a abertura da indevida dispensa licitatória, tendo ao final a homologado e celebrado as contratações diretas do **IMCBA**.

Empreendeu, ainda, como ordenador de despesas, os repasses de recursos públicos oriundos do SUS (em relação a todos os contratos), incorrendo em indevidos pagamentos sem a devida comprovação dos serviços prestados, muitos deles, inclusive, sem cobertura contratual.

Portanto, **FRANCISCO SILVA CONCEIÇÃO** coordenou o esquema de **ilícitos** por meio das determinações transmitidas, especialmente ao Secretário de Saúde, tendo sido essencial no êxito dos ilícitos perpetrados, na medida em que **comandou o esquema, emitiu ordens necessárias e viabilizou todas as irregularidades que culminaram em lesões ao erário e violação aos princípios regentes da administração pública.**

O Secretário de Saúde **MANOEL EDUARDO FARIAS ANDRADE**, por seu turno, exsurgiu como corresponsável pelas irregularidades em questão, porquanto deu o impulso inicial e celebrou os demais atos necessários ao processo de dispensa de licitação (vide Anexo 1), além de ter desempenhado papel efetivo na indicação do **IMCBA** e no “acompanhamento” dos serviços objeto dos contratos. Ademais, assinou os contratos e os Termos de Reconhecimento de Dívida alusivos aos períodos sem cobertura contratual, dando azo aos pagamentos desprovidos de quaisquer comprovações que atestassem a execução dos serviços.

A participação direta e efetiva de **FRANCISCO** e **MANOEL** na coordenação dos atos executórios é facilmente verificável, não só das suas assinaturas nos documentos que compõem a dispensa de licitação, os processos licitatórios e os respectivos contratos (Anexos 1, 3, 4 e 5), bem como do depoimento da servidora LUBIA DA CUNHA MORAES MACEDO, prestado na Polícia Federal, no qual declara que recebeu ordem do Secretário Municipal de Saúde, **MANOEL EDUARDO FARIAS ANDRADE**, para que atestasse a execução de serviço “prestado” pelo **IMCBA**, mesmo ciente de que tal função não cabia à referida servidora (fls. 366/367 do IPL 1520/2012, cuja cópia integral encontra-se na mídia digital acostada à fl. 1204 do IC 2300/2012).

De mais a mais, o Prefeito e o então Secretário de Saúde detinham a obrigação legal e contratual de exercer ampla, irrestrita e

permanente fiscalização do objeto das contratações com o **IMCBA**, o que comprova a conivência dos dois demandados com as irregularidades vicejadas na ausência de fiscalizações dos contratos, o que foi sobejamente apurado e demonstrado pelos auditores da CGU.

No que tange aos acionados **JOÃO RICARDO DE CAMARGO SILVA e NICOLAU EMANOEL MARQUES MARTINS JÚNIOR**, constatou-se que se tratam dos responsáveis diretos do **IMCBA** e, como conseqüentário, pela condução dos serviços decorrentes dos Contratos nº(s). 050/2012, 051/2012, 052/2012, 073/2013 e 224/2013, cujas contratações e execuções foram permeadas pelas irregularidades aqui descritas e anuídas pelos particulares em destaque.

Em relação ao demandado **JOÃO RICARDO DE CAMARGO SILVA**, trata-se do **responsável legal pelo IMCBA** na gestão dos Contratos acima indicados. **JOÃO RICARDO**, presidente do ICMA à época dos fatos, teve participação decisiva para o empreendimento de todo o esquema de irregularidades, pois **aceitou e utilizou a entidade que geria como instrumento de operacionalização de fraudes em prejuízo aos Municípios de Candeias/BA**.

Com efeito, **JOÃO RICARDO** foi o responsável pela elaboração das propostas de preços e pela assinatura dos contratos e Termos de Reconhecimento de Dívida, tendo, ainda, apresentado as planilhas constantes dos processos de pagamento que subsidiaram o repasse dos valores para o **ICMBA**, por parte da Prefeitura de Candeias/BA, mesmo sem a comprovação da execução dos serviços, consoante se visualiza nos documentos de fls. 493/512, 513/531 e 532/549 do volume 3 do IC 2300/2012-24, 65/69 do Anexo 1, 74/75, 120/121 e 163/134 do Anexo 25, assim como dos processos de pagamento que se encontram nos Anexos 8 a 24 e nos papéis de trabalho utilizados pela fiscalização da CGU constante da mídia encartada à fl. 1202 do volume VI do IC 2300/2012-24).

Quanto a **NICOLAU EMANOEL MARQUES MARTINS JÚNIOR**, restou comprovado que ele é proprietário e gestor de fato do **IMCBA** e principal artífice das fraudes orquestradas no decorrer da execução dos contratos voltados à prestação de serviços de saúde no Município de Candeias.

As evidências probatórias apontam que **NICOLAU JÚNIOR** vale-se indevidamente de interpostas pessoas para figurar como administradores de suas empresas, inclusive do **ICMBA**, os quais, em regra, possuem vínculos empregatícios com outras empresas de sua propriedade e não possuem a mínima condição técnica, econômica ou social de figurar como dirigentes de uma empresa administradora do serviço de saúde.

Nessa esteira, a CGU trouxe elementos que confirmam que o **ICMBA** está registrado em nome de "laranjas", a exemplo de ALAN NASCIMENTO BORGES, FREDSON DO NASCIMENTO FERREIRA (servente de obras e pedreiro de empresas de NICOLAU MARTINS) e URIEL BISPO DOS SANTOS (motorista de NICOLAU), os quais figuram no quadro societário como Diretores do **ICMBA**.

Não se deve olvidar, noutro passo, que o **ICMBA**, pessoa jurídica utilizada no ilícito, assim como seus representantes particulares, beneficiou-se diretamente da prática dos atos de improbidade aqui descritos.

Desse modo, diante dessas considerações, cumpre frisar que o *extraneus* que concorreu e/ou se beneficiou da prática ilícita, configuradora de atos de improbidade administrativa, no caso a pessoa jurídica e seus representantes, também incidem nas penas da Lei nº 8.429/92, aplicando-se-lhes o quanto disposto no art. 3º da Lei nº 8.429/92³⁴.

Pelo exposto, demonstra-se incontestável que todos os acionados - cada um à sua maneira e com seu papel definido - foram determinantes para a concretização desse **corrosivo esquema de pessoalidade na gestão da coisa pública, dispensa indevida de licitação com terceirização integral da gestão municipal de saúde, além de desvio de finalidade e malversação de recursos públicos.**

8. DA INDISPONIBILIDADE DOS BENS DOS DEMANDADOS.

³⁴ "Art. 3º As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta".

A Lei nº 8.429/92, no art. 7º e seu parágrafo único, determina a indisponibilidade dos bens do demandado sempre que este tenha praticado atos de improbidade que importam enriquecimento indevido e/ou dano ao erário, devendo a indisponibilidade, nesses casos, recair sobre o acréscimo patrimonial ou o valor do dano resultante.

“Art. 7º Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.

Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito”.

No particular, a verossimilhança, caracterizadora do requisito do *fumus boni juris*, mostra-se inquestionável diante do farto acervo probatório colacionado aos autos e já exaustivamente explicitado nos tópicos antecedentes.

Assim, existindo provas robustas da prática dos atos de improbidade administrativa por parte dos acionados, que ensejaram o enriquecimento ilícito de particulares e a lesão ao erário, a indisponibilidade dos bens e o bloqueio de contas bancárias e aplicações financeiras dos acionados exsurge como medida **obrigatória**, visando assegurar que seja restituído todo o valor referente ao dano causado.

Quanto à premência da medida, a melhor exegese do dispositivo transcrito vem entendendo que esse requisito está ínsito ao comando legal, carecendo de demonstração no caso concreto.

Com efeito, diferentemente das medidas cautelares que tutelam direitos de natureza privada, não é necessário explicitar, caso a caso, o *periculum in mora* para lastrear a indisponibilidade de bens prevista na própria Constituição e no art. 7º da Lei de Improbidade Administrativa.

Como expõem Emerson Garcia e Rogério Pacheco³⁵, condicionar a decretação de indisponibilidade à demonstração de indícios de que o demandado efetivamente tenciona furtar-se à eventual execução representaria o total esvaziamento da utilidade prática dessa cautelar, *in verbis*:

“ Como muito bem percebido por José Roberto dos Santos Bedaque, a indisponibilidade prevista na Lei de Improbidade é uma daquelas hipóteses nas quais o próprio legislador dispensa a demonstração do perigo de dano. Deste modo, em vista da redação imperativa adotada pela Constituição Federal (art. 37, §4º) e pela própria Lei de Improbidade (art. 7º).

(...)

Em reforço à tese, ressalte-se que outros diplomas legais também cuidam de presumir o 'periculum in mora' para fins de constrição patrimonial, o que ocorre, 'verbi gratia', relativamente à indisponibilidade de bens de ex-administradores de instituições financeiras em liquidação (arts. 36, §1º da Lei n.º 6.024/74). Da mesma forma, o agente público condenado, em ação popular, ao ressarcimento dos danos causados ao patrimônio público tem, pela só prolação de sentença condenatória, decretados o sequestro e a penhora de bens. A mesma presunção de 'periculum in mora' se verifica relativamente à indisponibilidade de bens prevista no art. 185-A do CTN (...), nos arrestos previstos no art. 653 do CPC e no art. 7º, III da Lei n.º 6.830/80 e na medida prevista nos arts. 6º, parágrafo único e 69, §6º da Lei de Falências. São hipóteses em que o próprio legislador torna desnecessária a demonstração da intenção de dilapidação ou ocultação de bens pelo causados do dado, presumindo o risco, tal como se dá no caso de indisponibilidade de bens para a reparação de danos causados ao patrimônio público” (grifou-se)”.

Bem a propósito, já decidiu o E. STJ, em julgamento repetitivo:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. APLICAÇÃO DO PROCEDIMENTO PREVISTO NO ART. 543-C DO CPC. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. DECRETAÇÃO. REQUISITOS. EXEGESE DO ART. 7º DA LEI N. 8.429/1992, QUANTO AO PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. MATÉRIA PACIFICADA PELA COLETA PRIMEIRA SEÇÃO.

1. Tratam os autos de ação civil pública promovida pelo Ministério Público Federal contra o ora recorrido, em virtude de imputação de atos de improbidade administrativa (Lei n. 8.429/1992). 2. Em questão está a exegese do art. 7º da Lei n. 8.429/1992 e a possibilidade de o juízo decretar, cautelarmente, a indisponibilidade de bens do demandado quando

³⁵Garcia, Emerson e Alves, Rogério Pacheco. Improbidade Administrativa. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2006. 3ª Ed. pg.769.

presentes fortes indícios de responsabilidade pela prática de ato ímprobo que cause dano ao Erário. 3. A respeito do tema, a Colenda Primeira Seção deste Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Recurso Especial 1.319.515/ES, de relatoria do em. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Relator para acórdão Ministro Mauro Campbell Marques (DJe 21/9/2012), reafirmou o entendimento consagrado em diversos precedentes (Recurso Especial 1.256.232/MG, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 19/9/2013, DJe 26/9/2013; Recurso Especial 1.343.371/AM, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 18/4/2013, DJe 10/5/2013; Agravo Regimental no Agravo no Recurso Especial 197.901/DF, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 28/8/2012, DJe 6/9/2012; Agravo Regimental no Agravo no Recurso Especial 20.853/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 21/6/2012, DJe 29/6/2012; e Recurso Especial 1.190.846/PI, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 16/12/2010, DJe 10/2/2011) de que, "(...) no comando do art. 7º da Lei 8.429/1992, verifica-se que a indisponibilidade dos bens é cabível quando o julgador entender presentes fortes indícios de responsabilidade na prática de ato de improbidade que cause dano ao Erário, estando o periculum in mora implícito no referido dispositivo, atendendo determinação contida no art. 37, § 4º, da Constituição, segundo a qual 'os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível'. O periculum in mora, em verdade, milita em favor da sociedade, representada pelo requerente da medida de bloqueio de bens, porquanto esta Corte Superior já apontou pelo entendimento segundo o qual, em casos de indisponibilidade patrimonial por imputação de conduta ímproba lesiva ao erário, esse requisito é implícito ao comando normativo do art. 7º da Lei n. 8.429/92. Assim, a Lei de Improbidade Administrativa, diante dos velozes trâfegos, ocultamento ou dilapidação patrimoniais, possibilitados por instrumentos tecnológicos de comunicação de dados que tornaria irreversível o ressarcimento ao erário e devolução do produto do enriquecimento ilícito por prática de ato ímprobo, buscou dar efetividade à norma afastando o requisito da demonstração do periculum in mora (art. 823 do CPC), este, intrínseco a toda medida cautelar sumária (art. 789 do CPC), admitindo que tal requisito seja presumido à preambular garantia de recuperação do patrimônio do público, da coletividade, bem assim do acréscimo patrimonial ilegalmente auferido". 4. Note-se que a compreensão acima foi confirmada pela referida Seção, por ocasião do julgamento do Agravo Regimental nos Embargos de Divergência no Recurso Especial 1.315.092/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 7/6/2013. 5. Portanto, a medida cautelar em exame, própria das ações regidas pela Lei de Improbidade Administrativa, não está condicionada à comprovação de que o réu esteja dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, tendo em vista que o periculum in mora encontra-se implícito no comando legal que rege, de forma peculiar, o sistema de cautelaridade na ação de improbidade administrativa, sendo possível ao juízo que preside a referida ação, fundamentadamente, decretar a indisponibilidade de bens do demandado, quando presentes fortes

indícios da prática de atos de improbidade administrativa. 6. Recursos especiais providos, a que restabelecida a decisão de primeiro grau, que determinou a indisponibilidade dos bens dos promovidos. 7. Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC e do art. 8º da Resolução n. 8/2008/STJ. (STJ - REsp 1.366.721-BA, 1ª Seção, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. para acórdão Min. Og Fernandes, julgado em 26/2/2014).

A par disso, cabe salientar que a indisponibilidade de bens exsurge como a mais branda dentre todas as cautelares patrimoniais. Não há qualquer espécie de penhora, expropriação ou embaraço ao natural exercício dos direitos de usar, fruir e defender a posse dos bens. Os acionados permanecem no pleno domínio de seus bens, podendo fruí-los como melhor entender, sendo certo que apenas se obsta, temporariamente, a faculdade de alienar os seus patrimônios para que se garanta a efetividade processual e se mantenha a individualização dos bens que devem responder pela lesão provocada ao erário.

Nessa linha de intelecção, revela-se cristalina a proporcionalidade entre o mínimo grau de afetação à esfera individual dos demandados e o máximo grau de utilidade e necessidade da cautelar para garantir o ressarcimento dos cofres públicos, na hipótese de condenação - hipótese essa eminentemente provável *in casu*, diante do robusto *fumus boni juris* demonstrado.

Com efeito, em um contexto no qual desponta a impunidade, o Poder Judiciário tem o poder-dever de utilizar de todos os mecanismos ao seu dispor na obtenção do ressarcimento ao erário.

É de se notar, especificamente, que há fortes evidências quanto à prática de atos ímprobos por parte dos demandados com violação aos cofres públicos e deliberado desvio de recursos federais.

Em uma situação como a dos autos, admitindo-se que, ao final da instrução, fique plenamente comprovada tal conduta por parte dos acionados, não seria razoável esperar que eles demonstrassem ao longo do processo a lisura que lhes faltou na gestão da coisa pública, conservando seus bens intactos para garantir a efetividade do provimento jurisdicional definitivo. Faz-se claro, dessa forma, o *periculum in mora*.

A bem da verdade, ainda que não se revelasse evidente o mencionado requisito cautelar no presente caso – o que se admite apenas para argumentar – o fato é que o artigo 37, § 4º, da Constituição Federal previu a indisponibilidade de bens como medida cautelar naturalmente advinda dos processos de improbidade cujos atos importem dano ao erário ou enriquecimento ilícito. *In verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

*§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, **a indisponibilidade dos bens** e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível (grifou-se).*

Espera-se, pois, pronunciamento jurisdicional que restabeleça a ordem jurídica violada, permitindo-se ao final que se restitua aos cofres do erário federal os valores que ocasionaram dano ao erário.

Nesta seara, o *Parquet* requer a indisponibilidade dos bens dos demandados, correspondente ao montante de **R\$ 47.044.370,76 (quarenta e sete milhões, quarenta e quatro mil, trezentos e setenta reais e setenta e seis centavos)** - relativos ao valor atualizado do **dano causado ao erário** decorrente da ausência de execução dos serviços contratados, ao qual devem ser somados a **multa** de duas vezes o valor do dano (art. 12, inc. I, lei nº. 8.429/92), perfazendo um total de **R\$ 141.133.112,28 (cento e quarenta e um milhões, cento e trinta três mil, cento e doze reais e vinte e oito centavos)**.

É sobre este valor total que há de recair a medida cautelar de indisponibilidade de bens, sobretudo em face do receio de que os demandados, já há muito cientes das acusações que lhes pesam contra, possam frustrar a eficácia das sanções cabíveis pela prática dos atos de improbidade administrativa acima expostos.

Esta providência deverá ser adotada *inaudita altera pars*, inclusive antes da defesa prévia prevista no § 7º do artigo 17 da Lei nº 8.249/92, sob pena de frustrar o seu objetivo.

9. DOS PEDIDOS e REQUERIMENTOS.

Ao abrigo das razões invocadas, requer o Ministério Público Federal:

a) a decretação de indisponibilidade de bens dos demandados a recair sobre os seus bens, até o montante de **R\$ 141.133.112,28 (cento e quarenta e um milhões, cento e trinta três mil, cento e doze reais e vinte e oito centavos)**, devendo ser implementada por meio das seguintes medidas:

a.1) bloqueio, via BACENJUD - BLOQUEIO DE ATIVOS FINANCEIROS ATRAVÉS DO SISTEMA BACENJUD - dos valores titularizados pelos demandados em instituições financeiras, até o limite do valor da presente ação;

a.2) bloqueio, via RENAJUD, tornando indisponíveis os veículos automotores de propriedade dos demandados acionados;

a.3) expedição de ofício ao Cartório de Registro de Imóveis do Município de Salvador/BA e Candeias/BA, decretando a indisponibilidade dos bens imóveis de propriedade dos acionados;

a.4) inclusão e comunicação da decisão de indisponibilidade à Central Nacional de Indisponibilidade de Bens (CNIB), instituída pela Corregedoria Nacional de Justiça por meio do Provimento CNJ nº 39/2014 (<https://www.indisponibilidade.org.br>); para que haja a circularização entre Cartórios de Registro de Imóveis;

- a.5) sejam oficiadas à Agência de Defesa Agropecuária da Bahia (ADAB), à Capitania dos Portos e à Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), para que indisponibilizem semoventes, embarcações e aeronaves, porventura existentes em nome do Executado, possibilitando a posterior realização de penhora;
- a.6) expedição de ofício à Comissão de Valores Mobiliários, decretando a indisponibilidade de títulos públicos de propriedade dos demandados sob custódia da Companhia Brasileira de Liquidação e Custódia (CBLC).
- a.7) expedição de ofício à JUCEB/BA, decretando a indisponibilidade de cotas societárias de pessoas jurídicas de propriedade dos demandados;
- b) a notificação dos acionados para oferecerem manifestação prévia, na forma do art. 17, § 7º, da Lei nº 8.429/92;
- c) a ciência da **UNIÃO** e do **Município de Candeias/BA** para, querendo, ingressar no feito, nos termos do art. 17, § 3º, da Lei nº 8.429/92;
- d) o recebimento da inicial e a citação dos demandados para contestarem a presente ação;
- e) a condenação dos acionados às sanções previstas no art. 12, I, II e III, da Lei nº 8.429/92;
- f) a condenação dos acionados nas despesas processuais.

Pugna o *Parquet* pela comprovação dos fatos mediante todos os meios de prova admitidos em direito, notadamente os documentos que compõem o Inquérito Civil nº. 1.14.000.002300/2012-24.

Dá-se à causa o valor de **R\$ 141.133.112,28 (cento e quarenta e um milhões, cento e trinta três mil, cento e doze reais e vinte e oito centavos).**

Na oportunidade, o Ministério Público Federal informa que, em princípio, não requer a designação de audiência de conciliação e mediação, sem prejuízo de eventual tratativa posterior nesse sentido, ao longo do processo, caso algum dos réus apresente, judicial ou extrajudicialmente, proposta de colaboração com substancial relevância para o interesse público (revogação do art. 17, §1º, da Lei 8.429/92, pela MP 703/2015).

Pede deferimento.

Salvador, 02 de maio de 2016.

FLÁVIA GALVÃO ARRUTI
Procuradora da República
8º Ofício NCC

MELINA MONTOYA FLORES
Procuradora da República
11º Ofício NCC