

VOTO

Como visto, trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) contra o Sr. Pedro José Philomeno Gomes Figueiredo, ex-prefeito de Pacajus/CE (gestão: 2009-13/12/2011), diante da inexecução parcial do Convênio nº 1.590/2007 destinado à construção de módulos sanitários domiciliares na referida municipalidade.

2. A avença vigorou de 30/12/2007 a 10/12/2013 e previa o montante de R\$ 633.500,00 para a execução do objeto, cabendo o repasse de R\$ 600.000,00 pelo concedente ao município, salientando, contudo, que apenas R\$ 360.000,00 foram repassados em duas parcelas: R\$ 120.000,00, em 30/6/2009, e R\$ 240.000,00, em 15/12/2009.

3. Conforme consta do Relatório do Tomador de Contas à Peça nº 2, p. 254/260, a instauração do presente processo de TCE foi motivada pela execução apenas parcial do referido ajuste, de acordo com o Parecer Técnico de 10/8/2011 (Peça nº 2, p. 36), no qual se constatou que a execução física do convênio teria sido de 33,86%, destacando que teriam sido concluídos apenas 83 módulos sanitários domiciliares dos 284 inicialmente previstos no plano de trabalho.

4. Cabe ressaltar, ainda, que o referido convênio também foi alvo de fiscalização por equipe do TCU, tendo sido apontados os indícios de fraude e/ou conluio na licitação, além da falta de nexo causal entre os recursos federais repassados e as despesas incorridas na correspondente obra, segundo o relatório de auditoria acostado aos autos do TC 002.115/2013-1.

5. Por conseguinte, a partir dos elementos constantes dos autos, a Secex/CE promoveu a citação solidária de: Pedro José Philomeno Gomes Figueiredo, Ana Maria Maia de Meneses, como ex-secretária municipal de Saúde; Sr. Leonardo Silveira Lima, como engenheiro signatário do Termo de Aceitação Provisório das Obras; Anercília Maria de Sousa, como presidente da CPL; Maria de Fátima Holanda de Oliveira, como membro da CPL; Elisangela Macedo da Silva Lima, como membro da CPL; Mozaiko Empreendimentos e Serviços de Construção Ltda., como empresa contratada; Adriana de Area Leão Arrais, Alex Lucas Rocha e Francisco Roberto Rocha Silva Filho, na condição de sócios da empresa Mozaiko Empreendimentos e Serviços de Construção Ltda., para apresentarem a sua defesa e/ou recolherem o débito decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio nº 1.590/2007-Funasa, em razão das seguintes irregularidades:

a) objeto do ajuste com apenas 28,55% do total conveniado, apesar de já terem sido gastos 60% dos recursos;

b) despesas pagas sem a devida formalização contratual, no valor de R\$ 258.000,00, durante o período de 17/12/2009 a 31/1/2010, vez que a vigência do contrato havia expirado em 28/9/2009 e que não constam dos autos qualquer termo aditivo de prorrogação de vigência contratual entre a prefeitura e a empresa Mozaiko Empreendimentos e Serviços de Construção Ltda.;

c) ausência dos comprovantes do recolhimento do INSS para as Notas Fiscais nºs 294 e 26 e do ISS para a Nota Fiscal nº 294;

d) disponibilização a menor da contrapartida, no valor de R\$ 3.802,27, vez que o percentual do recurso liberado pela Funasa foi de 60% e, assim, o valor disponibilizado e utilizado (de R\$ 18.000,00) não corresponderia à proporcionalidade liberada;

e) contrato celebrado entre a prefeitura e a empresa Mozaiko Empreendimentos, para a execução de 245 módulos sanitários do tipo 8, com divergência em relação ao plano de trabalho (para a construção de 284 módulos sanitários, com 203 do Tipo 8 e 81 do Tipo 9); e

f) ocorrência de fraude e/ou conluio na Tomada de Preços 08.05.19.001 – Saúde/2008, vencida pela Mozaiko Empreendimentos, tendo por objeto a execução dos serviços de construção de 245 módulos sanitários do Tipo 8, frustrando o seu caráter competitivo, pelo direcionamento do certame ou pela licitação montada, resultando na contratação de empresa sem capacidade operacional para executar as obras, além de implicar a ausência de nexo causal entre os recursos federais repassados e a execução das obras, resultando na inexecução parcial das obras.

6. As empresas Mozaiko Empreendimentos e A.P.B.J Construções Ind. Com. e Serv. de Mão de Obra Ltda. foram chamadas em audiência para apresentarem as suas razões de justificativa sobre a evidência de conluio entre as participantes da Tomada de Preços 08.05.19.001 – Saúde/2008 na Prefeitura de Pacajus/CE, sobre o alinhamento de preços nas propostas das licitantes (os preços dos itens das propostas das empresas guardariam relação de proporção constante de 0,990 na grande maioria de seus itens, conforme demonstraria a planilha comparativa entre os preços das licitantes da Tomada de Preços 08.05.19.001 – Saúde).

7. Também foram promovidas as oitivas das empresas Mozaiko Empreendimentos e Serviços de Construção Ltda. e A.P.B.J Construções para apresentarem as suas manifestações por terem participado da fraude e/ou conluio nas propostas entre as licitantes, tendo resultado na contratação da empresa Mozaiko sem possuir capacidade operacional para a realização do objeto do ajuste, conforme descrito do relatório de fiscalização atinente ao TC 002.115/2013-1, além das informações e das provas apontadas nestes autos.

8. A despeito de terem sido regularmente notificados, Adriana de Area Leão Arrais, Alex Lucas Rocha, Elisangela Macedo da Silva Lima e Mozaiko Empreendimentos deixaram transcorrer **in albis** o prazo para apresentarem as suas alegações de defesa e/ou efetuarem o recolhimento do débito, de sorte que passam à condição de revéis perante esta Corte de Contas, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, autorizando o prosseguimento normal do processo.

9. Os demais responsáveis apresentaram as suas defesas e, após a devida análise, a Secex/CE propôs que as contas do Sr. Pedro José Philomeno Gomes Figueiredo e da Sra. Ana Maria Maia de Meneses sejam julgadas irregulares para que eles sejam condenados, em solidariedade com a empresa Mozaiko Empreendimentos, ao pagamento do débito na importância original de R\$ 188.700,00, além da aplicação da multa legal, sem prejuízo de excluir a responsabilidade dos demais responsáveis.

10. Por seu turno, o MPTCU manifestou a sua concordância parcial em relação à aludida proposta da unidade técnica, sugerindo, contudo, que sejam também julgadas irregulares as contas da empresa Mozaiko Empreendimentos, nos termos dos Acórdãos 946/2013 e 2.545/2013, do Plenário.

11. No mérito, acolho a proposta da Secex/CE, com o acréscimo sugerido pelo **Parquet** especial, incorporando os seus pareceres a estas razões de decidir, sem prejuízo de tecer as considerações que se seguem.

12. Os argumentos oferecidos pelo Sr. Pedro José Philomeno Gomes Figueiredo, quanto à correta aplicação dos recursos federais, devem ser de pronto rejeitados, nos termos dos pareceres constantes dos autos, visto que não elidiram as irregularidades apontadas neste processo, destacando que não procede a alegação de que seria ilegítimo figurar como responsável nestes autos, já que os recursos foram repassados ao município e imediatamente sacados, durante a sua gestão como prefeito, restando, assim, estabelecida a sua direta responsabilidade pela comprovação da correta aplicação dos recursos federais.

13. Tampouco merece prosperar o argumento de que terceiros seriam os responsáveis pela gestão dos recursos, em função da delegação de competência, vez que, como gestor do convênio, a despeito de eventual transferência de competência para outras pessoas praticarem determinados atos na execução do ajuste, ele deveria acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos atos de seus subordinados, sendo, por isso, pessoalmente responsável pelas irregularidades apuradas nos autos.

14. Também não pode prosperar o argumento de que o correto percentual de execução do convênio seria de 33,86%, e não de 28,55%, como apontado nos ofícios de citação, pois, conforme apontado pela unidade técnica, apesar de o Relatório de Visita Técnica informar que o percentual de execução teria atingido os 33,86%, tal cálculo mostra-se claramente equivocado, haja vista que os 83 módulos sanitários concluídos correspondem, financeiramente, ao montante de R\$ 181.686,69, equivalendo, pois, a 28,55% do total conveniado (R\$ 636.337,12).

15. Não procede, igualmente, a alegação de que, no presente caso, se tratou de descompasso entre a execução do cronograma físico e do cronograma financeiro do convênio e que, assim, ele seria passível de correção, caso o ex-prefeito não tivesse sido afastado judicialmente do cargo, vez que, ao

prestar contas das duas parcelas recebidos, o prefeito apresentou diversos documentos, afirmando a total aplicação dos recursos federais (R\$ 360.000,00) e da contrapartida (R\$ 18.000,00) em nível que corresponderia a 60% do valor total do convênio, quando, na realidade, somente haviam sido aplicados 28,55% dos recursos recebidos.

16. Como bem assinalou a Secex/CE, tratou-se, na verdade, da incorreta aplicação dos recursos federais e da indevida prestação de contas, conforme demonstrado nos presentes autos.

17. Por outro lado, podem ser parcialmente aceitos os argumentos do ex-prefeito e da ex-secretária de Saúde quanto à divergência entre o quantitativo de módulos sanitários previsto no contrato (245 módulos sanitários do Tipo 8) e o estabelecido no plano de trabalho aprovado (203 do Tipo 8 e 81 do Tipo 9), visto que, embora não previstos no contrato, houve a construção de alguns módulos do Tipo 9.

18. Na mesma linha, a alegação de que o ex-gestores não foram responsáveis pela suscitada fraude na licitação (que resultou na contratação da empresa para executar o convenio) pode ser aceita, nos termos propostos pela unidade técnica, haja vista que a licitação foi aberta na gestão anterior ao mandato do Sr. Pedro José Philomeno Gomes e da sua secretária de Saúde.

19. Por seu turno, quanto à responsabilidade dos sócios da empresa contratada, acompanho o entendimento da unidade técnica no sentido de excluir a responsabilidade de Adriana de Area Leão Arrais, Alex Lucas Rocha e Francisco Roberto Rocha Silva Filho na presente relação processual, destacando, nesse ponto, a lúcida manifestação da unidade técnica, à Peça nº 161, quando aduziu que:

“(...) 148. Ademais, considerando que a desconsideração da personalidade jurídica da empresa Mozaiko, nos termos do art. 50 do Código Civil, deveu-se aos indícios de fraude e/ou conluio no processo licitatório, entendendo-se pela inexistência ou pela impossibilidade de sua comprovação nos presentes autos, esvai-se o motivo de seus sócios/administradores figurarem no presente processo, motivo pelo qual devem ser excluídos da presente relação processual.”

20. De mais a mais, quanto ao questionamento acerca de irregularidades na mencionada licitação, também acompanho o parecer da unidade técnica no sentido de afastar a responsabilidade, na presente relação processual, de Anercília Maria de Sousa, Elisangela Macedo da Silva Lima e Maria de Fátima Holanda de Oliveira e da empresa A.P.B.J. Construções Ltda. (chamados a responder exclusivamente por esse ponto), salientando, nesse ponto, a percuciente manifestação da unidade técnica, à Peça nº 161, ao anotar que:

“(...) 164. Acrescente-se a isso a falta de previsão legal ou editalícia para que a comissão de licitação fizesse uma análise comparativa das propostas dos licitantes no sentido de verificar a existência de eventuais relações de proporção entre os itens das propostas, o que motivou o entendimento pela exclusão da responsabilidade dos membros da comissão de licitação.

165. Tal quadro, somado à falta de evidências mais robustas no sentido de apontar a existência de fraude e/ou conluio, que não apenas o alinhamento de preço e a pequena quantitativo de empregados, contribui no sentido de se entender pela sua inexistência, ou pelo menos pela impossibilidade de comprovação dessas ocorrências nos presentes autos. Disso, o que resulta no entendimento pela necessidade de exclusão da responsabilidade de todos os responsáveis citados para defender-se quanto a tais irregularidades (fraude e/ou conluio na licitação), queira tenham sido revéis ou não.”

21. Já no que se refere ao Sr. Leonardo Silveira Lima, como engenheiro signatário do Termo de Aceitação Provisório das Obras, acompanho o parecer da unidade técnica pelo acolhimento das suas alegações de defesa, afastando-se, pois, a sua responsabilidade pela suposta atestação indevida da obra e pela inexecução parcial dos serviços, sobretudo diante das evidências de falsificação da assinatura do Sr. Leonardo no atesto da obra.

22. Por tudo isso, e notadamente em face da ausência de elementos capazes de demonstrar nos autos a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos, pugno pela irregularidade das contas do Sr. Pedro José Philomeno Gomes Figueiredo, da Sra. Ana Maria Maia de Meneses e da empresa Mozaiko Empreendimentos e Serviços de Construção Ltda., com fundamento no art. 16,

inciso III, alínea “c” e § 2º, da Lei nº 8.443, de 1992, para condená-los ao pagamento do débito apurado nestes autos, além de lhes aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, vez que, no presente caso, não se vislumbra a incidência de prescrição da pretensão punitiva do TCU (v. g.: Acórdão 1.441/2016-Plenário).

Ante o exposto, voto por que seja prolatado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de junho de 2016.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator