VOTO

Em exame tomada de contas especial (TCE) resultante da conversão determinada por meio do Acórdão 607/2012-Plenário (peça 5), prolatado em Sessão Extraordinária da Caráter Reservado de 14/3/2012, em decorrência de auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Pacatuba/CE (TC-030.945/2011-9), com o objetivo de apurar notícias referentes à "Operação Gárgula".

2. Cabe lembrar que o presente processo integra um conjunto de tomada de contas especiais originadas de auditorias realizadas em decorrência de notícias referentes à operação policial supra, desencadeada em dezembro de 2009 pelo Departamento de Polícia Federal (DPF) para investigar esquema de fraudes envolvendo agentes públicos e empresas contratadas por diversas prefeituras municipais do Estado do Ceará.

3. Importante mencionar que, no curso da auditoria, realizada na forma de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), e como subsídio aos trabalhos de fiscalização, foi previamente solicitada, no TC-032.845/2011-1, autorização junto ao Poder Judiciário (11ª Vara da Justiça Federal, Seção Judiciária do Ceará) para o compartilhamento de informações e dados, inclusive sigilosos, em face das investigações realizadas pela Polícia Federal acerca do esquema de fraudes sob investigação no Ceará, em decorrência da denominada "Operação Gárgula", deflagrada à ocasião. Nos autos do Processo 0007309-65.2008 (IPL 1005/2009), o magistrado encarregado do feito autorizou, mediante decisão prolatada em 26/10/2011, o compartilhamento das informações, resguardado o necessário sigilo, informando ao Tribunal, conforme decisão judicial anexada ao referido TC-032.845/2011-1, o que fez com que os autos da auditoria, bem como os processos de tomada de contas especial dele decorrentes, fossem tratados como sigilosos, seguindo suas apreciações em sessão de caráter reservado.

4. Neste interim, o Tribunal promoveu a retificação do Acórdão 607/2012-Plenário, por inexatidão material, mediante Acórdão 1862/2013-Plenário (TC-030.945/2011-9, peça 80).

II

5. Estes autos destinam-se especificamente a apurar a responsabilidade por irregularidades relacionadas ao Contrato de Repasse 179348-57 (Siafi 550539), cujo objeto é a execução do Portal de entrada da cidade de Pacatuba/CE, em que foram previstos R$ 147.000,00, dos quais R$ 100.000,00 seriam repassados pelo concedente e R$ 47.000,00 corresponderiam à contrapartida.

6. As obras em questão, relativas ao Portal de entrada da cidade de Pacatuba/CE, objeto do contrato de repasse em exame, foram iniciadas com a contratação da empresa MCP Projetos e Construções Ltda., mas, devido ao abandono da obra pela MCP, sua conclusão se deu com a contratação da empresa Goiana Construções e Prestações de Serviços Ltda., por meio de nova licitação.

7. Relembro que, ao dar cumprimento à determinação contida no acórdão citado acima, a Secex/CE promoveu oitivas e citações e analisou as defesas apresentadas pelos gestores citados. A instrução elaborada pelo auditor federal entendeu caracterizada a ausência de nexo entre os recursos, os pagamentos efetuados e a obra executada, tendo em vista os indícios de falta de capacidade operacional das empresas contratadas (peça 78). Assim, o AUFC propôs a irregularidade das contas e a condenação em débito dos responsáveis citados, além da aplicação de multa aos membros da Comissão de Licitação da prefeitura, bem como a declaração de inidoneidade para participar de licitações promovidas pela Administração Pública Federal das empresas participantes da Carta-convite 2007.10.29.1.

8. O Secretário discordou da imputação de débito, alinhando-se apenas ao julgamento pela irregularidade das contas formuladas nos pareceres e pela aplicação da multa prevista no art. 58 aos responsáveis que, em razão de suas funções, tinham poder de decisão e influência na fiscalização da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57860171.

execução do objeto, quais sejam, os dois presidentes da Fundação do Turismo, Esporte e Cultura de Pacatuba/CE que ocuparam o cargo na duração do contrato (peça 80).

9. A seu turno, o MP/TCU divergiu de ambas as propostas (peça 81). Segundo o MP, a presente TCE carecia de elementos probatórios suficientes para a adoção da proposta do auditor federal. Além disso, o MP/TCU também ponderou que, embora o titular da Secex/CE tenha proposto a aplicação de multa aos ex-presidentes da Fundação do Turismo, Esporte e Cultura, e ao ex-secretário de desenvolvimento urbano de Pacatuba/CE, com base no artigo 58, da Lei Orgânica/TCU, em razão da fiscalização deficiente na execução dos contratos celebrados com a Goiana Construções e Prestação de Serviços Ltda. e MCP Projetos e Construções Ltda., verificou-se que os mencionados gestores não foram citados por essa conduta, o que impediria uma condenação por esse fundamento. Assim, o Ministério Público propôs a restituição dos autos à Secex/CE com vistas à obtenção de elementos probatórios mais robustos, a exemplo daqueles utilizados pela Polícia Federal e pela Controladoria-Geral da União em suas apurações (peça 77), que possam efetivamente demonstrar as irregularidades ocorridas na execução do contrato de repasse 179348-57, com posterior e novo chamamento dos responsáveis aos autos, possibilitando que contraditem as novas provas.

10. No despacho da peça 82, acolhi a proposta do *Parquet*.

11. Adicionalmente, considerando que determinei a realização de apurações atinentes à verificação da existência da empresa Goiana no âmbito do TC-007.713/2012-6 (TCE relativa à Prefeitura Municipal de Maracanaú/CE), autorizei a juntada, a este processo, dos elementos porventura obtidos naqueles autos.

12. Em observância ao Despacho, a Secex/CE obteve os documentos autuados às peças 83 a 92, contendo elementos apurados pela CGU, pelo DPF e pelo MPF.

13. Ao analisar o material compartilhado pelas demais instâncias de controle, o auditor federal da Secex/CE manteve sua proposta anterior, reforçando elementos de convicção (peça 93). O titular da Secex/CE, por outro lado, manteve seu posicionamento anterior, considerando que "nenhuma informação nova sobre a matéria versada nos autos foi encontrada na minuciosa inspeção realizada pelos auditores desta Secex na documentação que consta dos processos e inquéritos originados da Operação Gárgula, da Polícia Federal" (peça 95).

14. Ao se submeter os autos ao *Parquet* especial, o ilustre Procurador Marinus Marsico identificou que não fora renovado o contraditório aos responsáveis, tendo em vista os novos elementos probatórios obtidos (peça 96).

15. Assim, determinei a restituição dos autos à Secex/CE para que fosse oportunizado o contraditório e a ampla defesa aos responsáveis, em relação às peças juntadas após a instrução da peça 77, conforme já havia consignado anteriormente (peça 97).

16. Finalmente realizadas as intimações a todos os responsáveis, a Secex/CE produziu instrução (peça 177), desta vez uníssona (peças 178-179), mantendo a proposta anterior do auditor federal.

17. O *Parquet* especial anuiu à proposta da Secex/CE, deixando assente que:

> "Os excertos reproduzidos, dentre tantos outros momentos da peça do MPF, ilustram o grau de refinamento dos envolvidos no desvio de recursos públicos. Não devemos esperar que todas as informações normalmente utilizadas pelo TCU em suas condenações estejam presentes nas diferentes TCE instauradas, porquanto é justamente a capacidade de falsear a realidade que assegura o sucesso das fraudes perpetradas contra os cofres públicos."

18. O MP de contas reproduziu trechos da denúncia oferecida pelo MPF no âmbito criminal e defendeu que (peça 180):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57860171.

"o Tribunal dê crédito ao trabalho realizado pelo DPF, pela CGU e pelo MPF, passando a ter o resultado do trabalho investigativo conduzido pelos referidos órgãos como pano de fundo da execução do objeto do Contrato de Repasse 179348-57, o que faz com que a ausência de nexo entre os recursos, os pagamentos efetuados e a obra executada, associada à não verificação da força de trabalho da empresa contratada no momento dos pagamentos, sejam suficientes para reprovar as contas a fim de buscar a reparação do erário."

19. Brevemente historiado, passo a analisar o mérito destes autos. Adianto que, à exceção da proposta de declaração de inidoneidade da empresa MCP, acolho a análise e a conclusão alvitradas pela unidade instrutiva, a qual contou com a anuência do *Parquet* especial, motivo pelo qual adoto como razões de decidir, sem prejuízo de tecer esclarecimentos adicionais, em especial para clarear as condutas imputadas e o respectivo conjunto probatório.

III

20. Em relação às licitações e contratos realizados no bojo do Contrato de Repasse 179348-57 (Siafi 550539), destaco que foram realizados dois convites: Carta-convite 2006.03.22.1 e Carta-convite 2007.10.29.1. A primeira resultou no Contrato 2006.03.22.1, celebrado entre o município, por meio da Srª Marluce Moreira Rodrigues, Presidente da Fundação do Turismo, Esporte e Cultura do Município de Pacatuba/CE, e a empresa MCP. No primeiro certame, atenderam ao convite as empresas Calmac e Cimel.

21. Tendo em vista o abandono da obra pela empresa então contratada, foi realizada uma segunda licitação, por meio da Carta-convite 2007.10.29.1, que resultou na celebração do Contrato 2007.10.29.1, por intermédio do Secretário Municipal, Sr. Adriano Teixeira Xavier, com a empresa Goiana. Neste segundo certame, atenderam também as empresas Cubo Construções e Serviços Ltda. e S.S. Eletrificações Ltda.

22. Em relação à execução do objeto, ainda que tais obras tenham sido concluídas e entregues, afiguravam-se inexistentes o nexo de causalidade entre os recursos transferidos e aquilo que porventura fora executado.

23. Diante desse cenário, foram citados, em relação à primeira contratação, a empresa MCP, a Srª Marluce Moreira Rodrigues, Presidente da Fundação do Turismo, Esporte e Cultura do Município de Pacatuba/CE, seu sucessor a partir de 2/7/2007, Sr. Adriano Teixeira Xavier, e, por força da desconstituição da personalidade jurídica promovida pelo item 9.3 do Acórdão 607/2012-Plenário, os sócios da empresa MCP, Srs. Luiz Renato Castro de Oliveira e Francisco de Oliveira Silva.

24. Em relação à segunda licitação, foram citados a empresa Goiana, seus sócios, Srs. Miguel Ângelo Pinto Martins e José Milton Lúcio do Nascimento, as demais empresas que participaram do procedimento licitatório, Cubo e S.S. Eletrificações, o Sr. Raimundo Nonato Xavier Pontes, então Secretário de Desenvolvimento Urbano e Infraestrutura do Município de Pacatuba, e os integrantes da comissão de licitação, Srª Samya Moreira Pereira, presidente, e os Srs. Luiz Roberto de Souza Paixão e Bruno Cavaignac Araújo.

25. Por oportuno, destaco que o ex-Prefeito do Município de Pacatuba/CE, falecido, foi responsável pela celebração do contrato de repasse em epígrafe, sem, no entanto, ter assinado contratos ou sido ordenador de despesas. Com este fundamento, considerando a jurisprudência predominante do TCU (a exemplo dos Acórdãos 428/1996 - TCU - Primeira Câmara, 277/1997 - TCU - Plenário, 67/2003 - TCU - Segunda Câmara e na Decisão 180/1998 - TCU - Primeira Câmara), o Acórdão 607/2012 não imputou a responsabilidade do representante do espólio do ex-prefeito falecido do Município de Pacatuba/CE.

26. Preliminarmente, observo que, regularmente intimados por meio dos expedientes citatórios e de oitiva, inclusive pela via editalícia, quando necessário, alguns responsáveis não se manifestaram

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57860171.

nos presentes autos, conforme quadros-resumos contidos no relatório precedente. Assim sendo, devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, os Srs. Francisco de Oliveira Silva (peças 8, 23, 56 e 67), José Milton Lúcio do Nascimento (peças 20, 26 e 61), Luiz Renato Castro de Oliveira (peças 7, 27, 31 e 52), Miguel Ângelo Pinto Martins (peças 16 e 31), Luiz Roberto de Souza Paixão (peças 71 e 72) e Bruno Cavaignac Araújo (peças 70 e 73) e as empresas Goiana Construções e Prestações de Serviços Ltda. (peças 46, 54 e 55) e MCP - Projetos e Construções Ltda. (peças 21, 31 e 51). Acrescento, portanto, à proposta da unidade técnica, deliberação expressa nesse sentido, como bem apontou o MP/TCU.

27. Além disso, identifico que a Srª Maria Elenir Américo e o Sr. Antônio Raimundo André, integrantes da comissão de licitação responsável pela adjudicação do objeto à empresa MCP, haviam sido instados a se manifestar nestes autos, por meio do Ofício da peça 17 e do edital da peça 37, respectivamente, segundo determinação constante do item 9.6.3 do Acórdão 607/2012- TCU - Plenário.

28. Atendendo às solicitações, ambos os responsáveis se manifestaram (peças 39 e 43). Todavia, o Acórdão 1862/2013 - TCU - Plenário, retificou, entre outros, o item 9.6.3 do Acórdão 607/2012- TCU - Plenário, por inexatidão material, de forma que tais responsáveis deixaram de ser parte nestes autos. Assim, embora tenham se manifestado, observo que a proposta da Secex/CE não se manifesta expressamente em relação a eles. Nesse sentido, entendo necessário acrescer deliberação para deixar clara a exclusão da Srª Maria Elenir Américo e do Sr. Antônio Raimundo André desta relação processual.

IV

29. Em relação à contratação da empresa MCP, duas foram as irregularidades principais que resultaram na conversão dos autos em tomada de contas especial: a) a ausência de capacidade operacional para execução do objeto, tendo em vista a existência de apenas 11 funcionários em 2006 e 6 em 2007, conforme Rais, em que pese ter a empresa recebido cerca de R$ 1,2 milhão de 5 prefeituras cearenses no período para execução de empreendimentos; e b) inexistência da empresa contratada MCP - Projetos e Construções Ltda. no endereço indicado no CNPJ. Assim, foi promovida a citação dos responsáveis, citados no item 23 supra, pelos valores recebidos pela empresa, relativamente às três medições objeto de pagamento.

30. A partir dos extratos é possível identificar que a empresa recebeu, no âmbito da 1ª medição, o valor de R$ 49.315,16, pago em 3/1/2007. Segundo extrato bancário da conta corrente do contrato de repasse junto à Caixa (c/c 647013-3, ag. 751), nesse pagamento foram utilizados R$ 33.398,90 a título de recursos federais, mais uma contrapartida no valor de R$ 15.916,26 (TC-030.945/2011-9, peça, p. 22-26). Na segunda medição, a empresa recebeu a quantia de R$ 66.332,13, paga em 29/6/2007, sendo R$ 44.923,71 a título de recurso federal e contrapartida no valor de R$ 21.408,42. E, na 3ª medição, recebeu, em 18/1/2008, o valor de R$ 3.189,17, sendo R$ 2.109,88 de recurso federal e R$ 1.029,29 de contrapartida.

31. Nestes autos, a empresa e seus dois sócios quedaram-se inertes, embora tenham sido regularmente citados. Em relação a um dos sócios, Sr. Francisco de Oliveira Silva, foi promovida sua citação por meio de edital em 2012 (peça 67), após três tentativas de entrega promovidas pelos Correios (peça 56, p. 4), e novamente em 2015 (peça 115). Na citação promovida em 2015, a empresa MCP novamente quedou-se inerte, após ter sido também citada por meio de edital (peça 173). Ainda a respeito da condenação da empresa e seus sócios, não obstante existirem também contratos administrativos celebrados com a Administração Pública Federal, não se podem afastar os elementos apontados no item 29 supra. Além disso, destaco que foram encontrados carimbos da respectiva empresa (peça 77, p. 105-106), juntamente com de outras empresas envolvidas no esquema criminoso em epígrafe (Goiana, Cateto etc.), no âmbito das investigações promovidas pela PF e CGU. Ante o exposto, e considerando que não foi possível aproveitar argumentos dos demais responsáveis em favor dos revéis, acolho a proposta da unidade instrutiva, que contou com a chancela do MP de contas, no

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57860171.

sentido de condenar a empresa MCP e seus dois sócios ao ressarcimento dos valores federais recebidos no âmbito do contrato de repasse em tela, atualizados monetariamente e acrescidos dos correspondentes juros de mora.

32. Ressalto que, a despeito de o débito em relação a determinados responsáveis estar abaixo do valor atualmente previsto no art. 6º, I, da IN TCU 71/2012, destaco que o presente feito fora determinado pelo Plenário por meio do Acórdão 607/2012, prolatado em Sessão Extraordinária da Caráter Reservado de 14/3/2012, fazendo uso, portanto, da exceção contida no art. 6º, *caput*, *ab initio*, do mesmo normativo.

33. Ainda em relação à imputação do débito, a despeito de o pagamento da 1ª medição ter ocorrido em 3/1/2007, segundo peça 9, p. 22, do TC-030.945/2011-9, observo que foi utilizada a data de "31/1/2007" no Acórdão 607/2012-Plenário, que determinou a citação, além dos expedientes citatórios. Dessa sorte, a meu ver, deve-se promover retificação na proposta da unidade técnica, no sentido de considerar, para fins de condenação, a data constante da citação, inclusive por ser mais benéfica aos responsáveis.

34. Ainda em relação à empresa MCP, destaco proposta alvitrada pela unidade instrutiva no sentido de declarar a inidoneidade da referida empresa em razão da ocorrência de fraude na Carta-convite 2007.10.29.1. Compulsando a instrução de peça 78 e a citação promovida à MCP, a exemplo daquela constante da peça 62, identifico que tal proposta fundamenta-se na "execução fraudulenta do Contrato de Repasse 179348-57". A esse respeito, destaco que o art. 46 autoriza a aplicação de tal penalidade na ocorrência de fraude à licitação. Assim sendo, considerando que, nestes autos, nem se intentou comprovar o conluio no âmbito da Carta-convite 2006.03.22.1, no qual a empresa participou e sagrou-se vencedora, entendo descabida tal proposta.

35. Perfilho-me à análise e conclusão oferecidas pela Secex/CE pela rejeição da defesa da Srª Marluce Moreira, ex-Presidente da Fundação de Turismo, Esporte e Cultura do Município de Pacatuba/CE e ordenadora de despesas, tendo em vista que não conseguiu comprovar o nexo de causalidade entre os recursos repassados e os pagamentos realizados à MCP durante sua gestão (1ª e 2ª medições), tampouco justificar a contratação da empresa sem demonstração de capacidade operacional.

36. A manifestação do Sr. Adriano Teixeira Xavier, que sucedeu a Srª Marluce à frente da Fundação do Turismo, Esporte e Cultura a partir de 2/7/2007, também não foi suficiente para que comprove o nexo de causalidade entre os recursos repassados e os pagamentos realizados à MCP durante sua gestão (3ª medição), no valor histórico de R$ 2.109,88.

37. Não foi possível afastar que, para a realização dos pagamentos, a empresa contratada se obrigou contratualmente a apresentar, junto à fatura dos serviços prestados, dentre outros, cópia da quitação do recolhimento das contribuições do INSS e FGTS dos empregados envolvidos na execução da obra (peça 75, p. 42-43 - subitens 4.2 do Contrato CC 2006.03.22.1), o que de fato não ocorreu, pois nenhum desses documentos foram trazidos aos autos.

V

38. Em relação à segunda contratação, com a empresa Goiana, considerando os termos das citações e "oitivas", entendo que os responsáveis citados no item 24, responsáveis pela Carta-convite 2007.10.29.1 e pelo pagamento da contraprestação do contrato decorrente, devem ser condenados, tendo em vista os seguintes elementos:

a) configuração gráfico-textual idêntica, no caso da Cubo (TC-030.945/2011-9, peça 10, p. 116-117) e da S.S. Eletrificações (TC-030.945/2011-9, peça 10, p. 112-113), como, por exemplo, na formatação das aludidas propostas, tabulação interna, na justificação (colunas "Quantidade", "Preço Unitário" e Custo Parcial, à direita e "UNID" ao centro). Já a empresa Goiana apenas aumentou o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57860171.

tamanho da fonte e abreviou o cabeçalho das colunas (TC-030.945/2011-9, peça 10, p. 114-115). No entanto, a formatação é basicamente a mesma.

b) a empresa Goiana, ligada ao Sr. Miguel Ângelo Pinto Martins, não possuía capacidade operacional para a execução do empreendimento, visto que não dispunha de funcionários, no ano de 2008, conforme consulta à Rais;

c) inexistência da empresa Goiana no endereço indicado no sistema CNPJ, conforme visita realizada por auditores do TCU;

d) menção às empresas Goiana Construções e Prestações de Serviços Ltda. e Cubo Construções e Serviços Ltda. (peça 77, p. 199 e 284), respectivamente vencedora e participante da licitação em tela, como participantes de esquema orquestrado para fraudar licitações e desviar os recursos transferidos às prefeituras, envolvendo possivelmente gestores e servidores das prefeituras, inúmeras empresas e seus sócios, que de forma articulada direcionavam licitações com participação de empresas fictícias - empresas de fachada - inexistentes ou desprovidas de estrutura operacional, conforme se depreende do Relatório de Demandas Especiais da CGU, tratando do resultado do exame da documentação apreendida nas operações da Policia Federal, Gárgula I e II.

39. Após a celebração do contrato, a empresa Goiana Construções e Prestação de Serviços Ltda., em tese a responsável pela conclusão da obra, recebeu uma única medição no valor de R$ 49.071,20, na data de 10/7/2008, sendo utilizados recursos federais no montante de R$ 19.517,51 e contrapartida de R$ 29.553,69 (TC-030.945/2011-9, peça, p. 25). Assim, o montante do débito a ser imputado equivale ao valor das citações, no total de R$ 19.517,51.

40. No âmbito desta TCE, tanto a empresa Goiana (peças 46, 54, 55, 142, 150 e 160), quanto seus dois sócios, Srs. Miguel Ângelo Pinto Martins (peças 16 e 31) e José Milton Lúcio do Nascimento (peças 20, 26, 61 e 114), quedaram-se inertes à citação promovida pelo TCU. O Sr. José Milton foi citado também por meio de edital (peça 114). A esse respeito, a Secex/CE esclarece que, após a tentativa de citação do responsável em 2012, por meio do Ofício 1235/2012, a despeito de ter sido encaminhada ao endereço que consta da base CPF da Receita Federal, a comunicação fora devolvida pelos Correios com a informação de "desconhecido" (peça 26). Assim, não tendo sido localizados outros endereços do responsável em bancos de dados disponíveis a esta Corte, em pesquisa a outros processos do TCU, bem como em pesquisa à internet, esgotadas, portanto, as tentativas de localização de novos endereços para o responsável, sua citação foi promovida por meio de edital (peça 61). Na citação editalícia promovida em 2015 (peça 114), novamente o responsável permaneceu inerte. Ante o exposto, e considerando que não foi possível aproveitar argumentos dos demais responsáveis em favor dos revéis, acolho a proposta da unidade instrutiva, que contou com a chancela do MP de contas, no sentido de condenar a empresa Goiana e seus respectivos sócios ao ressarcimento dos valores federais recebidos no âmbito do contrato de repasse em tela, atualizados monetariamente e acrescidos dos correspondentes juros de mora.

41. Além disso, entendo que se mostra adequada a proposição da secretaria no sentido de declarar a inidoneidade da empresa contratada, vez que, sem capacidade operacional, é participe de fraude a licitação. Consoante expus, por ocasião do Acórdão 2.099/2015 - Plenário, ocasião em que a referida empresa Goiana também foi sancionada com a pena de inidoneidade, *"a inexistência fática da empreiteira e/ou a ausência de capacidade operacional pressupõem a divulgação de dados e informações incompatíveis com realidade, pois com o fito de vencer a licitação e firmar contrato, a empresa nessas condições fornece informações que buscam demonstrar sua existência de fato e sua capacidade técnica e financeira, não condizendo com a realidade.*".

42. Em relação às empresas Cubo e S.S. Eletrificações, licitantes no âmbito do Convite que resultou na contratação da empresa Goiana, foram promovidas as respectivas "oitivas", em síntese, em relação à "ocorrência de fraude, conluio e combinação de propostas entre as licitantes no âmbito da Carta-convite 2007.10.29.01". Adianto que acolho a análise e a proposta da Secex/CE pela rejeição das justificativas apresentadas, sem prejuízo dos comentários que se seguem.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57860171.

43. Informa a empresa Cubo, por meio de seu advogado que ela foi vendida em meados de 2006/2007 pelo Sr. Cleudo Pedrosa ao Sr. Miguel Ângelo Martins, sócio da Goiana. Todavia, este teria agido de má-fé ao deixar de promover a averbação na alteração societária perante a Junta Comercial do Ceará. A esse respeito, a Secex/CE observa que o afastamento do sócio Sr. Cleudo Pedrosa Nunes da mencionada empresa não aconteceu de direito, visto que sua saída do quadro social da empresa Cubo não foi oficializada perante a Junta Comercial do Ceará, de modo que ele não deixou em nenhum momento de ser o responsável pelos atos praticados pela empresa. Por outro lado, não se está avaliando a responsabilidade do Sr. Cleudo, mas sim da pessoa jurídica Cubo, participante da licitação. Dessa forma, deve ser rejeitada a argumentação apresentada.

44. A empresa SS Eletrificações Ltda., por sua vez, ressalta que a única irregularidade que lhe é apontada diz respeito à padronização das propostas, sem provas mais robustas, apenas constatando que o padrão gráfico é parecido com o das empresas Goiana e Cubo. Nesse sentido, destaca que é de praxe os editais dos certames referentes aos processos licitatórios emitirem "modelos de propostas", até para o participante ter uma ideia, uma noção, de como seu projeto deverá ser apresentado.

45. Ressalto que não se está condenando o uso de modelos de propostas fornecidos pelo ente público promotor da licitação. No presente caso, destaca-se o fato do preenchimento dos campos de cada item de serviço estar com a mesma configuração gráfico-textual, constituindo indício de que as propostas das empresas Goiana, Cubo e SS Eletrificações eram de conhecimento mútuo. Por exemplo, na formatação das aludidas propostas, tabulação interna, na justificação (colunas 'Quantidade', 'Preço Unitário' e Custo Parcial, à direita, 'UNID' ao centro). Já a empresa Goiana apenas aumentou o tamanho da fonte e abreviou o cabeçalho das colunas. No entanto, como assevera a Secex/CE, a formatação é basicamente a mesma (peça 75, p. 113-117). Além disso, as coincidências gráfico-textuais vão além do modelo de proposta anexo ao instrumento convocatório (TC 030.945/2011-9, peça 10, p. 71).

46. Além disso, são fartos os elementos probatórios apontando pelo conluio entre as empresas Goiana e Cubo, de sorte que a empresa S.S. Eletrificações, ao participar da licitação em epígrafe, realizada na modalidade Convite, também afigura-se participante do conluio condenado.

47. Cabe reproduzir excerto do Relatório do IPL 1005/2008, vol. 16-16 (peça 88, p. 1), *in verbis*:

> "348. Na 'sede' da empresa Cedisc também foram encontrados diversos carimbos de empresas, entre elas Cateto, Cousinos, **Cubo**, Daruma, Diego Construções, E&M, Etap, Êxito, GMP, **Goiana**, J&A, Mavel Veículos e V3 construções, carimbo de Miguel Ângelo Pinto Martins, carimbos de diversas prefeituras cearenses e das comissões de licitações e de numeração de processos ..."

48. Defendo, assim, que ambas as empresas devam ser declaradas inidôneas, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992, porquanto há, a meu ver, indícios bastantes de prática de fraude à licitação. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 68.006-MG, manifestou o entendimento de que *"indícios vários e coincidentes são prova"*, e tal entendimento vem sendo utilizado pelo Tribunal em diversas situações.

49. Em relação ao Sr. Raimundo Nonato, então Secretário de Desenvolvimento Urbano e Infraestrutura de Pacatuba, este quedou-se inerte à citação promovida em 2015, a qual fora realizada também mediante edital (peça 156), já que a primeira tentativa de citação do responsável, por meio do Ofício 2406/2015, foi encaminhada ao endereço que consta da base CPF da Receita Federal, no entanto, a comunicação foi devolvida pelos correios. Assim, como aduz a Secex/CE, não tendo sido localizados outros endereços do responsável em bancos de dados disponíveis a esta Corte, em pesquisa a outros processos do TCU, bem como em pesquisa à internet, esgotadas, portanto, as tentativas de localização de novos endereços para o responsável, a sua citação foi promovida por meio de Edital.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57860171.

50. Não obstante, por ocasião da citação de 2012, o Sr. Raimundo Nonato Xavier Pontes apresentou alegações de defesa (peça 41), as quais foram analisadas pela Secex/CE por meio dos itens 107-148 da instrução da peça 78, embora não constem da instrução precedente.

51. A esse respeito, destaco que o responsável não conseguiu demonstrar que, na condição de Secretário de Infraestrutura do Município de Pacatuba/CE à época da segunda contratação, envidou esforços no sentido de dar cumprimento às disposições legais e também constantes do contrato do qual ele próprio foi signatário quanto ao acompanhamento e fiscalização da execução contratual. Assim, o Sr. Raimundo autorizou a realização de pagamentos de medições à empresa Goiana, a despeito de inexistirem comprovantes dos recolhimentos das obrigações sociais dos funcionários que trabalhavam na obra. Além disso, tais comprovantes em nenhum momento foram apresentados à equipe de auditoria ou trazidos a estes autos. Forçoso lembrar que os subitens 4.2 do Contrato CC nº 2007.10.29.1 (peça 76, p. 15-16) obrigavam a apresentação de cópia de quitação das obrigações patronais do mês anterior, relacionando expressamente INSS, FGTS e PIS, no momento da entrega das faturas para pagamento.

52. Considerando que o gestor não verificou o quantitativo de pessoas apontado pela contratada por ocasião do pagamento, o responsável contribuiu para a efetivação do dano, motivando assim a responsabilidade solidária pelo prejuízo levantado.

53. Além disso, tendo em vista a ausência de manifestação em relação à citação promovida em 2015, especificamente em relação aos documentos autuados às peças 83 a 92, entendo necessário declarar o Sr. Raimundo Nonato Xavier Pontes revel em relação especificamente a tais expedientes.

54. Já os membros da comissão de licitação foram ouvidos, em suma, em relação aos indícios de conluio e/ou fraude à licitação na Carta-convite 2007.10.29.1, materializada pelo fato das propostas das empresas Goiana, Cubo e SS Eletrificações apresentarem o mesmo padrão gráfico-textual. Foram ouvidos os seguintes responsáveis: Srª Samya Moreira Pereira, presidente da comissão responsável pelo Convite 2007.10.29.1, e os Srs. Luiz Roberto de Souza Paixão e Bruno Cavaignac Araújo, membros da referida comissão.

55. Em relação à Srª Samya, primeiramente, destaco que, em virtude da correção por inexatidão material por meio do Acórdão 1862/2013-Plenário, ganha relevo apenas sua atuação em relação à licitação que resultou na contratação da empresa Goiana, quando atuara como presidente da comissão de licitação.

56. A Srª Samya assevera, em síntese, que os membros da comissão de licitação não têm participação na fraude à licitação, que a carta convite fora precedida de elaboração de projeto básico e que os requisitos não diferem das exigências de outras cartas-convites para obras similares.

57. Os indícios, a meu ver, apontam para a responsabilidade da comissão licitatória, tendo em vista a utilização do mesmo padrão gráfico-textual nas propostas das empresas Goiana, Cubo e SS Eletrificações. Nesse sentido, relembro que o instrumento convocatório do Convite em epígrafe (peça 10, p. 59-70, do TC-030.945/2011-9), conferia à Comissão diversas atribuições atinentes ao procedimento licitatório, inclusive poderes para "solicitar pareceres técnicos e suspender a sessão para realizar diligências a fim de obter melhores subsídios para as suas decisões" ao "analisar os Documentos de Habilitação, as Propostas e os Orçamentos" (TC-030.945/2011-9, peça 10, p. 63, item 5.23).

58. Considerando, dessa forma, o mesmo padrão gráfico-textual e que a licitação resultou na contratação da empresa Goiana, vencedora do certame, que se constitui numa das empresas participantes do esquema investigado pelas operações da Polícia Federal, chego à conclusão de que é possível que os atos praticados pelos membros dessa comissão não apenas contribuíram para a fraude à licitação, mas também para que fosse contratada a empresa responsável pelo desvio dos recursos do convênio, por meio dessa licitação, conferindo a todo o esquema, ares de legalidade.

59. No entanto, dada a insuficiência de documentos nestes autos que comprovem de forma inequívoca a montagem da licitação pelos membros em conluio com os demais agentes, para o fim de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57860171.

desviar os recursos, e considerando que não atuaram na fase de liquidação da despesa como o ex-secretário municipal, atenho-me a considerar que foram partícipes, de forma omissiva ou comissiva, apenas da fraude à licitação, de modo que proponho a este Tribunal julgar irregulares as contas, no que tange a esses responsáveis, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", e 19 da Lei 8.443/1992, e aplicar-lhes a multa prevista no art. 58, incisos I, da referida lei, deixando assim de responsabilizá-los pelo débito, cingindo o julgamento à grave infração a norma legal a eles atribuída na condução da licitação, na linha do que foi alvitrado pela Secex/CE, fazendo-se apenas ajuste de redação para incluir o julgamento pela irregularidade das contas.

60. No mesmo sentido, devem ser julgadas as contas dos demais membros da comissão de licitação responsável pela contratação da Goiana, os quais quedaram-se inertes nestes autos: Srs. Luiz Roberto de Souza Paixão (peças 71 e 72) e Bruno Cavaignac Araújo (peças 70 e 73).

VI

61. Destaco, ainda, a apresentação de pedidos de sustentação oral por parte de quatro responsáveis, três dos quais não constam da instrução precedente, a saber: empresa Cubo (peça 163, p. 4), Sr. Raimundo Nonato Xavier Pontes (peça 41, p. 31), Sr. Adriano Teixeira Xavier (peça 44, p. 25) e Srª Samya Moreira Pereira (peça 42, p. 31). Tais solicitações foram registradas pela minha assessoria, para fins de encaminhamento ao Presidente da Corte, na forma do art. 168, § 1º, e art. 28, inciso XIX, do RI/TCU.

62. Por fim, pondero que os processos apreciados por este Tribunal, em regra, devem ser tornados públicos, atendendo ao princípio constitucional da publicidade (art. 37, *caput*, art. 93, IX) e ao critério legal, no que tange ao acesso à informação (art. 3º, inciso I, da Lei 12.527/2011). Entretanto, os presentes autos são trazidos em sessão reservada em razão do compartilhamento de documentos e informações sigilosos junto a este Tribunal, conforme consignei no item 3 retro. Em situações como esta, este Tribunal tem mantido o sigilo sobre a deliberação adotada, procedimento esse que também se deu, por exemplo, em relação aos Acórdãos 2.099/2015, 1276/2017 e 1277/2017, todos do Plenário, no qual foram tratadas irregularidades envolvendo a mesma empresa aqui mencionada, Goiana Construções e Prestações de Serviços Ltda.

63. Em que pese ser possível a posterior reclassificação da informação pelo Tribunal em processos dessa natureza, entendo prudente adotar medida semelhante àquela por mim alvitrada ao Tribunal, nos autos do TC-024.999/2013-0, em que apreciadas irregularidades decorrentes de outra operação da Polícia Federal, a denominada "Operação Mão Dupla", consoante o seguinte trecho do voto que proferi por ocasião do Acórdão 1606/2016 - Plenário (sessão reservada), cujas medidas igualmente foram acolhidas por ocasião dos Acórdãos 1276/2017 e 1277/2017 deste Plenário:

> "48. Finalmente, impende registrar que os presentes autos receberam a classificação de natureza sigilosa em razão de a representação ser oriunda da Justiça Federal, com base na operação 'Mão Dupla'. Entendo que à sociedade interessa conhecer o teor da deliberação a ser adotada por este Tribunal, considerando, inclusive, o princípio da publicidade que, em casos como este, podem implicar na diminuição da sensação de impunidade. Todavia, a reclassificação das informações aqui tratadas necessita, a meu ver, autorização do representante, detentor originário dos elementos utilizados por este Tribunal para a apuração das irregularidades em seu âmbito de competência, e que também são objeto de processo penal em tramitação nos órgãos da Justiça Federal.
>
> 49. Assim, em que pese a deliberação a ser adotada ainda se sujeite a recurso neste Tribunal, estou propondo, adicionalmente, determinação à Secex/CE com vista a que, por ocasião da ciência do acórdão ao representante, o juízo da 11ª Vara Federal no Ceará, indague acerca da necessidade de este Tribunal manter ou não sigilo sobre a deliberação adotada, providência que poderá auxiliar esta Corte na decisão futura de manter ou não a matéria sob sigilo."

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57860171.

64. Estou propondo, portanto, adicionalmente, que, para fins de reclassificação das informações constantes dos autos, notadamente, quanto ao sigilo, e também de forma a propiciar o atendimento não apenas ao princípio constitucional citado, mas também ao espírito e às disposições da Lei 12.527/2011, a unidade técnica remeta cópia desta deliberação ao Juízo da 11ª Vara da Justiça Federal, Seção Judiciária do Ceará, responsável pelo compartilhamento das informações sigilosas utilizadas neste feito, e indague àquele juízo acerca da necessidade de este Tribunal ainda manter ou não sigilo sobre a deliberação aqui adotada, e/ou sobre as peças do inquérito policial ou da ação penal, providência que poderá auxiliar esta Corte na decisão futura de manter ou não a matéria (inteiro teor do acórdão) sob sigilo.

65. Acresço, ainda, deliberação para tornar explícita a classificação das informações contidas no acórdão, bem como nas peças que o fundamentam, em atendimento ao item 9.1 do Acórdão 607/2012-Plenário e ao disposto no art. 16 da Portaria TCU 242/2013.

66. Por fim, deixo de acolher a proposição de autorização, desde logo, para o recolhimento parcelado da dívida pelos responsáveis, considerando que não solicitaram, e o fato de que pode o Tribunal assim o fazer em qualquer fase do processo, nos termos do art. 217 do RI/TCU, bastando, para isso, a formalização de requerimento por parte dos interessados.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 30 de agosto de 2017.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57860171.