

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário

TC 036.939/2012-9

Natureza: Tomada de Contas Especial

Responsáveis: Antônio Alves da Silva (ex-prefeito, falecido), Antônio Loudal Florentino Teixeira (ex-prefeito), Maria de Fátima Alves e Maria Maíza Alves (beneficiárias de recursos), Moisés de Sousa Mendes (representante da Grangeiro Construções Ltda.), Robério Saraiva Grangeiro (sócio-administrador da Grangeiro Construções Ltda.) e Marcos Tadeu Silva (sócio oculto da Somar Construtora Ltda.)

Unidade: Prefeitura Municipal de Juru/PB

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DESVIOS EM RECURSOS DO PRONAF. CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS DE FACHADA. DESCONSIDERAÇÃO DAS PERSONALIDADES JURÍDICAS. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA EM RELAÇÃO A ALGUNS RESPONSÁVEIS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. APLICAÇÃO DE MULTA. GRAVIDADE DAS OCORRÊNCIAS. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO OU FUNÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL.

RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório excertos da instrução elaborada na Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba (Secex/PB), acolhida pelos dirigentes daquela unidade:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada em cumprimento ao Acórdão 4.908/2012-TCU-1ª Câmara (peça 1), destinada à apuração de irregularidades na aplicação dos recursos do Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf), transferidos ao Município de Juru/PB, por meio dos Contratos de Repasses 0105124-02 (Siafi 404018) (Pronaf 2000) e 89047-36, relativo ao Pronaf 1999.

(...)

HISTÓRICO

Contrato de Repasse 89047-36 (relativo ao Pronaf 1999)

3. Esse ajuste teve como objeto a implantação de infraestrutura hídrica e serviços de apoio à agricultura familiar no Município (peça 43, pp. 48-54).

4. Referido ajuste, pactuado no valor de R\$ 160.000,00, vigorou de 15/12/1999 a 15/3/2002 e teve a prestação de contas aprovada em 20/5/2002, porém seus dados não constam no Siafi (peça 87).

5. Para execução do objeto, o Município realizou estas licitações e respectivos contratos:

(...)

c) Convite 5/2000 (para execução de obras não realizadas [pela empresa anteriormente contratada]), homologado em favor da empresa Grangeiro Construções Ltda. (CNPJ 35.578.731/0001-01), pelo valor de R\$ 34.702,35, objetivando construção de cisterna comunitária, recuperação de passagem molhada, limpeza e desassoreamento da bacia hidráulica do açude e recuperação de um tanque de pedra, celebrando, dessa forma, novo contrato, em 28/9/2000 (peça 43, pp. 77-84). Em 25/2/2002, o contrato mantido com a Grangeiro Construções Ltda. foi aditivado em R\$

11.783,95, importando, assim, o valor global do contrato com esta empresa em R\$ 46.950,70 (peça 44, p. 4). Os Relatórios de Acompanhamento da Caixa, datados de 8/2/2002 e 4/6/2002, atestaram a execução dos serviços, no valor de R\$ 160.000,00 (peça 44, pp. 2-3 e 5).

6. Os recursos federais, no importe de R\$ 160.000,00, foram creditados na conta bancária específica (Ag. 043, Operação 006, C/C 271-6) em 3/1/2000 (peças 37, pp. 38-45, 43, 48-54), tendo sido usados, no período de 3/4/2000 a 2/3/2002, mediante estes pagamentos (peça 37, pp. 38-45 e 49-58):

Pronaf/1999			
Data	Valor – R\$	Empresa	Total pago à empresa – R\$
(...)			
5/2/2001	20.127,17	Grangeiro Construções Ltda., CNPJ 35.578.731/0001-01	45.291,60
25/6/2001	4.689,13		
27/8/2001	2.094,58		
27/8/2001	13.083,47		
2/3/2002	5.342,25		

7. O Parecer Técnico 26/2003, da Procuradoria Regional da República da 5ª Região, editado no âmbito do Processo Administrativo 1.24.000.001091/2002-83-PR/PB (peça 25, pp. 28-37), ressaltou [a existência de] depósitos em favor das filhas do ex-Prefeito (de R\$ 17.000,00, na conta de Maria de Fátima Alves, e de R\$ 8.220,00, na conta de Maria Maíza Alves, peça 25, pp. 34), que ocorreram, respectivamente, em 7/2/2001 (R\$ 17.000,00) e 25/6/2001 (R\$ 8.220,00), datas praticamente coincidentes com os dois primeiros pagamentos à empresa Grangeiro Construções Ltda. (tabela cima), com cheques sacados contra a conta vinculada ao CR 89047-36 - Pronaf 1999 (peça 37, pp. 38-45).

8. O Parecer ressaltou, ainda, que os depósitos foram efetuados por Moisés de Sousa Mendes, na qualidade de representante da empresa Grangeiro Construções Ltda., contratada para execução de parte do referido programa (peça 4, pp. 24-26).

9. Por conta disso, a responsabilidade de Moisés de Souza Mendes limitou-se aos valores por ele depositados nas contas das filhas do ex-Prefeito, assim como a responsabilidade das mencionadas filhas ficou restrita aos valores dos quais foram beneficiárias, uma vez que os demais pagamentos realizados à empresa fantasma Grangeiro Construções Ltda. não são de suas responsabilidades, sendo outra situação considerada nas novas citações.

Contrato de Repasse 0105124-02 (relativo ao Pronaf 2000)

10. Esse ajuste foi celebrado, em 12/12/2000, no valor de R\$ 149.999,00, com o objetivo de construir dez poços tubulares, além de uma estação de inseminação artificial, uma cisterna comunitária e recuperar um açude comunitário, conforme termo inserto à peça 22, pp. 6-14.

11. A avença esteve vigente até 30/5/2008, com prazo para prestação de contas até 29/7/2008, e apresenta, no Siafi, a situação 'concluída' (peça 85).

12. Os recursos foram liberados por meio da Ordem Bancária 2000OB001019, de 30/12/2000 (peça 85), creditados, em 3/1/2001, na conta vinculada mantida junto à Caixa Econômica Federal (Ag. 0043, Operação 006, C/C 335-6), conforme extratos insertos à peça 23, pp. 30-40, os quais demonstram que a maior parte dos recursos (R\$ 124.517,68) foi usada entre 25/6/2001 e 29/8/2003.

13. Para consecução do empreendimento, a Prefeitura expediu o Convite 10/2000, sagrando-se vencedora a empresa Grangeiro Construções Ltda. (CNPJ 35.578.731/0001-01), pelo valor de R\$ 110.916,99 (peça 36, pp. 28-41 e 45), tendo sido firmado, por conseguinte, o Contrato 25/2000 (peça 36, pp. 42-43 e 46), de 23/10/2000.

14. Houve apresentação e aprovação das contas pela Caixa Econômica Federal (peça 92), porém, em diligência (peças 90 a 95) àquela instituição bancária, não se teve êxito na obtenção dos pagamentos realizados à empresa Grangeiro no âmbito do referido Contrato de Repasse.

15. (...) Antônio Loudal Florentino Teixeira, (...), Prefeito Municipal no período de 2005 a 2008, (...), havia sido citado inicialmente pela ausência da prestação de contas dos recursos do Pronaf/2000. [Considerando, no entanto, que houve a prestação de contas], deixou de responder, na nova citação [que foi realizada], pela totalidade dos débitos oriundos do Contrato de Repasse 010.5124-02 (Pronaf/2000).

(...)

18. Outrossim, visto que (...) o ex-Prefeito informou que aplicou o saldo remanescente do Contrato de Repasse 0105124-02 (relativo ao Pronaf 2000), no valor de R\$ 33.700,00, via aditivo firmado com a empresa Somar Construtora Ltda. (CNPJ 05.309.592/0001-41) e que essa empresa se encontra arrolada na Operação i-Licitação, desenvolvida pela Polícia Federal, como firma de fachada, registrada em nome de 'laranja' para fraudar licitações, sonegar impostos e ocultar bens obtidos com o lucro dos crimes cometidos, fez-se necessário citar o ex-Prefeito por essa quantia.

19. Também houve a necessidade de se desconsiderar a personalidade jurídica da empresa Somar Construtora Ltda., com o fim de realizar a citação de seu sócio, Sr. Marcos Tadeu Silva, (...).

20. Os documentos que comprovam a responsabilidade do então Prefeito e do sócio da empresa Somar Construtora Ltda. estão insertos na peça 84, onde consta recibo e nota fiscal (peça 84, p. 10-12), extrato bancário comprovando o pagamento, realizado em 13/02/2008 (peça 84, p. 36), e outros documentos trazidos pelo ex-prefeito, tais como termos aditivos, objetivando a prorrogação contratual até 30/12/2007 (peça 84, p. 129-130).

Citações

21. No supracitado Acórdão 4.908/2012-TCU-1ª Câmara, foram determinadas citações apenas em relação ao Contrato de Repasse 0105124-02 (Siafi 404018, Pronaf 2000), (...).

22. Todavia, após as citações, constatou-se (peça 88) falha no detalhamento dos débitos, posto que parte dos desvios de recursos informados na representação do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TC 018.957/2008-8) que resultou no referido Acórdão 4.908/2012-TCU-1ª Câmara, se refere ao Contrato de Repasse 089047-36 (Pronaf 1999), o que tornou indispensável a realização de novas citações, para incluir nos débitos os valores correspondentes a esse Contrato de Repasse.

(...)

24. (...) os dois contratos de repasse foram executados mediante contratação da empresa fantasma Grangeiro Construções Ltda. Além disso, consoante extratos pertinentes às duas avenças, no segundo semestre do exercício de 2001, ambas avenças estavam sendo executadas (...).

(...)

26. Autorizadas, então, mediante o Despacho de peça 104, as novas citações foram promovidas nestes termos:

CITAÇÃO 1

Responsáveis solidários: espólio do Sr. Antônio Alves da Silva (CPF 027.117.534-68), ex-Prefeito, representado pela Sra. Maria de Fátima Alves (CPF 186.361.444-34); Maria de Fátima Alves (CPF 186.361.444-34), beneficiária do depósito de R\$ 17.000,00, Moisés de Souza Mendes (CPF 992.623.044-04), autor do depósito mencionado; e Robério Saraiva Grangeiro (CPF 040.131.404-97), sócio administrador da empresa Grangeiro Construções Ltda. (CNPJ 35.578.731/0001-01);

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
17.000,00	7/02/2001

Responsáveis solidários: espólio do Sr. Antônio Alves da Silva (CPF 027.117.534-68), ex-Prefeito, representado pela Sra. Maria de Fátima Alves (CPF 186.361.444-34); Maria Maíza Alves da Fonseca (CPF 183.991.774-15), beneficiária do depósito de R\$ 8.220,00; Moisés de Souza Mendes (CPF 992.623.044-04), autor do depósito mencionado; e Robério Saraiva Grangeiro (CPF

040.131.404-97), sócio administrador da empresa Grangeiro Construções Ltda. (CNPJ 35.578.731/0001-01);

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
8.220,00	25/06/2001

Responsáveis solidários: espólio do Sr. Antônio Alves da Silva (CPF 027.117.534-68), ex-Prefeito, representado pela Sra. Maria de Fátima Alves (CPF 186.361.444-34); e Robério Saraiva Grangeiro (CPF 040.131.404-97), sócio administrador da empresa Grangeiro Construções Ltda. (CNPJ 35.578.731/0001-01);

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
3.127,17*	5/02/2001
11.647,18**	27/08/2001
5.342,25	2/03/2002

*O valor de R\$ 3.127,17 foi obtido pela subtração entre o valor pago à empresa em 5/02/2001 e o valor depositado na conta da Sra. Maria de Fátima Alves (R\$ 20.127,17 – 17.000,00), pelo qual os responsáveis já respondem em solidariedade com outros agentes.

** O valor de 11.647,18 foi obtido pela subtração entre os valores pagos à empresa em 25/6/2001 e 27/8/2001 e o valor depositado na conta da Sra. Maria Maíza Alves da Fonseca [(4.689,13+2.094,58+13.083,47) - 8.220,00], pelo qual os responsáveis já respondem em solidariedade com outros agentes.

Atos impugnados:

Em relação ao ex-Prefeito: não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais transferidos por força do Contrato de Repasse 89047-36 (Pronaf 1999) firmado entre a Caixa Econômica Federal e a Prefeitura Municipal de Juru-PB, haja vista a contratação de empresa fantasma para sua execução, o que acarreta a ausência de nexo causal entre os mencionados recursos e os serviços executados;

Em relação ao sócio administrador da empresa Grangeiro Construções Ltda.: recebimento de pagamentos realizados com recursos federais transferidos por força do Contrato de Repasse 89047-36 (Pronaf 1999), firmado entre a Caixa Econômica Federal e a Prefeitura Municipal de Juru-PB, sem a execução das obras, visto que a Construtora Grangeiro Ltda. se constitui como empresa de fachada, contratada por processo licitatório possivelmente fraudulento, configurando, por isso, ausência de nexo causal entre os mencionados recursos e os serviços realizados.

Nexo causal:

Em relação ao ex-Prefeito: ao contratar empresa de fachada para executar o objeto convencionado e efetuar pagamentos a terceiros, sem vínculo com a contratada, o gestor afastou o citado nexo causal e ocasionou o débito.

Em relação ao sócio administrador da empresa Grangeiro Construções Ltda.: ao usar empresa de fachada para receber pagamentos feitos com recursos federais, sem ter executado o objeto convencionado, o responsável concorreu e se beneficiou do prejuízo suportado pelo Erário.

Dispositivos violados:

Em relação ao ex-Prefeito: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal/1988, c/c o art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25/2/1967; Súmula 130- TCU; art. 20 da Instrução Normativa-STN 1/1997; arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 17/3/1964;

Em relação ao sócio administrador da empresa Grangeiro Construções Ltda.: arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 17/3/1964; art. 37, inciso XXI, da Constituição Federa; art. 876 da Lei 10.406, de 10/1/2002 (Código Civil).

Evidências: peças 25-44, peça 3, p. 67; peça 4, pp. 24-26.

Cofre Credor: Tesouro Nacional.

CITAÇÃO 2

Responsáveis solidários: Antônio Loudal Florentino Teixeira (CPF 146.505.684-04), ex-Prefeito; e Sr. Marcos Tadeu Silva (CPF 113.826.864-04), sócio administrador da empresa Somar Construtora Ltda. CNPJ 05.309.592/0001-41;

<i>VALOR ORIGINAL (R\$)</i>	<i>DATA DA OCORRÊNCIA</i>
<i>33.700,00</i>	<i>13/02/2008</i>

Atos impugnados:

Em relação ao Sr. Antônio Loudal Florentino Teixeira: não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais transferidos por força do Contrato de Repasse 0105124-02 (Pronaf 2000) firmado entre a Caixa Econômica Federal e a Prefeitura Municipal de Juru-PB, haja vista a contratação de empresa fantasma para sua execução, o que acarreta a ausência de nexo causal entre os mencionados recursos e os serviços executados;

Em relação ao sócio administrador da empresa Somar Construtora Ltda.: recebimento de pagamentos realizados com recursos federais transferidos por força do Contrato de Repasse 0105124-02 (Pronaf 2000), firmado entre a Caixa Econômica Federal e a Prefeitura Municipal de Juru-PB, sem a execução das obras, tendo em vista que a empresa Somar Construtora Ltda. se constitui como empresa de fachada, contratada por processo licitatório possivelmente fraudulento, configurando, por isso, ausência de nexo causal entre os mencionados recursos e os serviços realizados.

Nexo causal:

Em relação ao ex-Prefeito: ao aditar contrato e pagar empresa de fachada para executar o objeto convencionado, o gestor afastou o citado nexo causal e ocasionou o débito.

Em relação ao sócio administrador da empresa Somar Construtora Ltda.: ao usar empresa de fachada para receber pagamentos feitos com recursos federais, sem ter executado o objeto convencionado, o responsável concorreu e se beneficiou do prejuízo suportado pelo Erário.

Dispositivos violados:

Em relação ao ex-Prefeito: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal/1988, c/c o art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25/2/1967; Súmula 130- TCU; art. 20 da Instrução Normativa-STN 1/1997; arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 17/3/1964;

Em relação ao sócio administrador da empresa Somar Construtora Ltda.: arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 17/3/1964; art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal; art. 876 da Lei 10.406, de 10/1/2002 (Código Civil).

Evidências: peça 84 e peças 97 a 100.

Cofre Credor: Tesouro Nacional.

CITAÇÃO 3

Responsáveis solidários: espólio do Sr. Antônio Alves da Silva (CPF 027.117.534-68), ex-Prefeito, representado pela Sra. Maria de Fátima Alves (CPF 186.361.444-34); e Robério Saraiva Grangeiro (CPF 040.131.404-97), sócio administrador da empresa Grangeiro Construções Ltda. (CNPJ 35.578.731/0001-01);

<i>VALOR ORIGINAL (R\$)</i>	<i>DATA DA OCORRÊNCIA</i>
<i>110.916,99</i>	<i>29/8/2003</i>

Atos impugnados:

Em relação ao ex-Prefeito: não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais transferidos por força do Contrato de Repasse 0105124-02 (Pronaf 2000) firmado entre a Caixa Econômica Federal e a Prefeitura Municipal de Juru-PB, haja vista a contratação de empresa fantasma para sua execução, o que acarreta a ausência de nexo causal entre os mencionados recursos e os serviços executados;

Em relação ao sócio administrador da empresa Grangeiro Construções Ltda.: recebimento de pagamentos realizados com recursos federais transferidos por força do Contrato de Repasse 0105124-02 (Pronaf 2000), firmado entre a Caixa Econômica Federal e a Prefeitura Municipal de Juru-PB, sem a execução das obras, visto que a Construtora Grangeiro Ltda. se constitui como empresa de fachada, contratada por processo licitatório possivelmente fraudulento,

configurando, por isso, ausência de nexa causal entre os mencionados recursos e os serviços realizados.

Nexa causal:

Em relação ao ex-Prefeito: ao contratar empresa de fachada para executar o objeto convencionado e efetuar pagamentos a terceiros, sem vínculo com a contratada, o gestor afastou o citado nexa causal e ocasionou o débito.

Em relação ao sócio administrador da empresa Grangeiro Construções Ltda.: ao usar empresa de fachada para receber pagamentos feitos com recursos federais, sem ter executado o objeto convencionado, o responsável concorreu e se beneficiou do prejuízo suportado pelo Erário.

Dispositivos violados:

Em relação ao ex-Prefeito: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal/1988, c/c o art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25/2/1967; Súmula 130- TCU; art. 20 da Instrução Normativa-STN 1/1997; arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 17/3/1964;

Em relação ao sócio administrador da empresa Grangeiro Construções Ltda.: arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 17/3/1964; art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal; art. 876 da Lei 10.406, de 10/1/2002 (Código Civil).

Evidências: peça 23, p. 30, peças 25-44, peça 36, p. 28-46.

Cofre Credor: Tesouro Nacional.

EXAME TÉCNICO

27. Devidamente citados, conforme Ofícios 1606, 1607, 1608, 1609, 1610, 1611 e 1612, de 17/11/2015 (peças 107-113), e AR (peças 115-119 e 128-129), apenas o Sr. Antonio Loudal Florentino Teixeira apresentou defesa, (...). Os demais responsáveis, mantiveram-se inertes, (...), podendo o Tribunal considera-los revéis, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443, de 16/7/1992, dando sequência normal ao processo, posto que a defesa apresentada pelo Sr. Antonio Loudal não os socorre.

(...)

Defesa do Sr. Antonio Loudal (peças 84 e 133).

Argumentos.

32. Em suas alegações de defesa (peças 84 e 133), o Sr. Antônio Loudal limita-se a dizer que prestou contas dos R\$ 33.700,00 do Contrato de Repasse 0105124-02 (Siafi 404018 – Pronaf 2000), que foram administrados por ele, deixando de fazê-lo em relação aos outros recursos, administrados pelo Prefeito anterior, devido à ausência da documentação correspondente, razão pela qual julga não responder por esses outros recursos.

Análise.

33. Observe que a citação do Sr. Antonio Loudal [não se limita à] ausência de prestação de contas dos R\$ 33.700,00 pagos à empresa Somar Construtora Ltda., mas à não comprovação da boa e regular aplicação desse dinheiro, haja vista que essa empresa é de fachada, o que acarreta a ausência de nexa causal entre o mencionado dinheiro e os serviços executados.

34. Com efeito, o fato de a empresa ser fictícia gera dívidas automáticas sobre quem executou as obras, quais recursos foram utilizados para sua consecução e qual o verdadeiro destino dado à verba transferida. Ou seja, é impossível afirmar que a verba federal custeou as obras realizadas, uma vez que elas podem, por exemplo, ter sido inteiramente custeadas com recursos municipais, mediante a utilização de materiais, equipamentos e servidores próprios ou pagos com dinheiro municipal. Enfim, a condição fantasma da empresa contratada impede a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos conveniados, e, associada aos demais indícios citados acima, caracteriza simulação de licitação.

35. Nos termos dos arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal/88, e 93 do Decreto-lei 200/67, o gestor deve prestar contas e demonstrar o bom e regular emprego dos recursos por ele geridos. Assim, o gestor está obrigado a provar que a empresa contratada, e autora dos

documentos fiscais utilizados para comprovar os gastos, foi quem, de fato, construiu as obras e que os recursos repassados foram usados no custeio delas.

36. Nessa linha, cita-se, por elucidativas, as decisões abaixo:

Acórdão 2226/2012 - Plenário

‘Ao examinar os elementos constantes dos autos, a Unidade Técnica verificou que as empresas contratadas para execução do objeto do convênio foram consideradas fisicamente inexistentes (empresa de fachada), o que torna todos os documentos probantes inidôneos.

Com essa informação, torna-se impossível estabelecer nexo de causalidade entre os recursos do convênio e os documentos fiscais inseridos na prestação de contas, para comprovar a execução e o pagamento dos serviços contratados, havendo, nesse proceder, sérios indícios de desvio dos recursos.

O dever de prestar contas, de matriz constitucional, é inerente à gestão de recursos públicos, constituindo um dos pilares do sistema republicano. A sua ausência ou a apresentação sem os elementos essenciais à demonstração da movimentação financeira, significa não somente o descumprimento da Constituição e da legislação em vigor, mas a violação da transparência, na prática dos atos de gestão, a falta de comprovação da lisura no trato com a coisa pública e a possibilidade sempre presente de que a totalidade dos recursos públicos federais transferida ao Município tenha sido integralmente desviada, em benefício de administrador improbo ou de pessoas por ele determinadas.

Incumbe ao gestor o dever constitucional de prestar contas, comprovando a regularidade da realização da despesa pública. Não fazê-lo caracteriza expressa violação da Lei 4.320/64, do Decreto-lei 200/67 e do Decreto 93.872/1996.

Além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado. Assim, é imperioso que, com os documentos apresentados para comprovar o bom emprego dos valores públicos, seja possível verificar que eles foram efetivamente utilizados no objeto pactuado, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes.

Na tomada de contas especial, o gestor deve apresentar provas robustas da execução da avença com os recursos a ela destinados. No caso em exame, ficou evidente a inexecução do objeto do convênio e a participação determinante das empresas Construtora Concreto Ltda. e Construtora Esplanada Ltda. ao fornecerem documentos fiscais que supostamente comprovariam a execução da avença, o que justifica a declaração de inidoneidade’

(...)

Acórdão 1019/2009 - Primeira Câmara

‘TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. APROVAÇÃO PARCIAL DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. CITAÇÃO. NÃO COMPROVAÇÃO DO NEXO CAUSAL ENTRE OS SAQUES DE RECURSOS E A EXECUÇÃO DO CONVÊNIO. IRREGULARIDADE. DÉBITO. MULTA.

- É essencial para a regularidade das contas e elisão do débito a comprovação do nexo de causalidade entre a movimentação dos recursos públicos federais, depositados em conta específica, e o pagamento das despesas derivadas do convênio.

- A mera execução do objeto do convênio não implica o julgamento pela regularidade das contas, pois os recursos utilizados na sua execução podem provir de fontes municipais, tendo sido integralmente desviados os recursos federais.’ (Grifamos)

37. Portanto, a defesa ora examinada não elide a irregularidade atribuída ao Sr. Antônio Loudal e, de igual modo, não socorre os demais responsáveis, até porque limitada à segunda dívida.

(...)

CONCLUSÃO

41. Em face da análise promovida acima, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antonio Loudal, uma vez que não foram suficientes para sanear a irregularidade a ele atribuída.

42. Quanto aos demais responsáveis (espólio de Antônio Alves da Silva, ex-Prefeito; Maria de Fátima Alves; Maria Maíza Alves; Moisés de Sousa Mendes; Robério Saraiva Grangeiro; Marcos Tadeu Silva), como, apesar de terem sido devidamente citados, não apresentaram suas alegações de defesa e nem recolheram os débitos lhes atribuídos, propõe-se considera-los revéis, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, dando-se seguimento ao processo, mesmo porque a defesa do Sr. Antonio Loudal não os socorreu.

43. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, sugere-se que suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do RI/TCU, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, sem o prejuízo de, antes, desconsiderar a personalidade jurídica das empresas Grangeiro Construções Ltda. (CNPJ 35.578.731/0001-01) e Somar Construtora Ltda. CNPJ 05.309.592/0001-41, para responsabilizar, em lugar delas, os respectivos sócios Srs. Robério Grangeiro e Marcos Tadeu Silva.

44. Perante a gravidade das irregularidades, propõe-se, ainda, aplicar aos responsáveis a sanção prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992, exceto em relação ao falecido, Sr. Antonio Alves da Silva, que, por isso, também não pode ser apenado com multa.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

45. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

45.1. desconsiderar a personalidade jurídica das empresas Grangeiro Construções Ltda. (CNPJ 35.578.731/0001-01) e Somar Construtora Ltda. (CNPJ 05.309.592/0001-41), para responsabilizar, em lugar delas, os respectivos sócios Srs. Robério Saraiva Grangeiro (CPF 040.131.404-97) e Marcos Tadeu Silva (CPF 113.826.864-04), pelos débitos atribuídos a eles dois neste processo;

45.2. rejeitar as alegações de defesa do Sr. Loudal Florentino Teixeira (CPF 146.505.684-04), ex-Prefeito;

45.3. considerar revéis, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, o espólio de Antônio Alves da Silva, ex-Prefeito (CPF 027.117.534-68), Maria de Fátima Alves (CPF 186.361.444-34), Maria Maíza Alves (CPF 183.991.774-15), Moisés de Sousa Mendes (CPF 992.623.044-04), Robério Saraiva Grangeiro e Marcos Tadeu Silva;

45.4. julgar irregulares, com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, as contas de Antônio Alves da Silva, Antonio Loudal Florentino Teixeira, Maria de Fátima Alves, Maria Maíza Alves, Moisés de Sousa Mendes, Robério Saraiva Grangeiro e Marcos Tadeu Silva, e condenar o espólio de Antonio Alves da Silva ou, caso já concluído o inventário, seus herdeiros, até o limite do patrimônio transferido, e os outros mencionados responsáveis ao pagamento das importâncias indicadas adiante, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das respectivas datas até o efetivo pagamento, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a' do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, nos termos da legislação em vigor:

Responsáveis solidários: espólio do Sr. Antônio Alves da Silva (CPF 027.117.534-68), ex-Prefeito, representado pela Sra. Maria de Fátima Alves (CPF 186.361.444-34); Maria de Fátima Alves (CPF 186.361.444-34), beneficiária do depósito de R\$ 17.000,00, Moisés de Souza Mendes (CPF 992.623.044-04), autor do depósito mencionado; e Robério Saraiva Grangeiro (CPF 040.131.404-97), sócio administrador da empresa Grangeiro Construções Ltda. (CNPJ 35.578.731/0001-01);

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
17.000,00	7/02/2001

Responsáveis solidários: espólio do Sr. Antônio Alves da Silva, representado pela Sra. Maria de Fátima Alves; Maria Maíza Alves da Fonseca, beneficiária do depósito de R\$ 8.220,00; Moisés de Souza Mendes, autor do depósito mencionado; e Robério Saraiva Grangeiro;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
8.220,00	25/06/2001

Responsáveis solidários: espólio do Sr. Antônio Alves da Silva, representado pela Sra. Maria de Fátima Alves; e Robério Saraiva Grangeiro;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
3.127,17*	5/02/2001
11.647,18**	27/08/2001
5.342,25	2/03/2002

*O valor de R\$ 3.127,17 foi obtido pela subtração entre o valor pago à empresa em 5/02/2001 e o valor depositado na conta da Sra. Maria de Fátima Alves (R\$ 20.127,17 – 17.000,00), pelo qual os responsáveis já respondem em solidariedade com outros agentes.

** O valor de 11.647,18 foi obtido pela subtração entre os valores pagos à empresa em 25/6/2001 e 27/8/2001 e o valor depositado na conta da Sra. Maria Maíza Alves da Fonseca [(4.689,13+2.094,58+13.083,47) - 8.220,00], pelo qual os responsáveis já respondem em solidariedade com outros agentes.

Responsáveis solidários: Antônio Loudal Florentino Teixeira (CPF 146.505.684-04), ex-Prefeito; e Sr. Marcos Tadeu Silva (CPF 113.826.864-04), sócio administrador da empresa Somar Construtora Ltda. CNPJ 05.309.592/0001-41;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
33.700,00	13/02/2008

Responsáveis solidários: espólio do Sr. Antônio Alves da Silva, representado pela Sra. Maria de Fátima Alves; e Robério Saraiva Grangeiro;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
110.916,99	29/8/2003

45.5. aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 aos Srs. Antônio Loudal Florentino Teixeira, Maria de Fátima Alves, Maria Maíza Alves, Moisés de Sousa Mendes, Robério Saraiva Grangeiro e Marcos Tadeu Silva, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, sob pena de cobrança judicial do valor atualizado monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento;

45.6. autorizar, desde logo, com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas às notificações;

45.7. autorizar, desde logo, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 217 do Regimento Interno, caso solicitado pelos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela, os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

45.8. alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

45.9. considerar graves as infrações cometidas pelos Srs. Antônio Loudal Florentino Teixeira, Maria de Fátima Alves, Maria Maíza Alves, Moisés de Sousa Mendes, Robério Saraiva Grangeiro e Marcos Tadeu Silva, e os inabilitar para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992;

45.10. *remeter cópia do acórdão que vier a ser prolatado pelo Tribunal, acompanhado do relatório e voto que o fundamentaram ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado da Paraíba, nos termos do art. 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU, para ajuizamento das ações cabíveis.”*

2. Transcrevo, a seguir, trecho do parecer do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) que apresenta divergência parcial em relação às conclusões da unidade técnica:

“(…)

4. *Após a realização das devidas comunicações processuais, verificou-se que somente um dos citados, o Senhor Antônio Loudal Florentino Teixeira, ex-Prefeito do Município de Juru/PB, apresentou alegações de defesa (peças 84 e 133), quedando-se inertes os demais responsáveis.*

5. *A Secex-PB, após examinar as alegações de defesa do Senhor Antônio Loudal Florentino Teixeira, bem assim os demais elementos constantes do processo, propõe, em pareceres uniformes (peças 135 e 136), dentre outras medidas relacionadas à cobrança judicial e à autorização de parcelamento da dívida, o seguinte:*

a) *desconsiderar a personalidade jurídica das empresas Grangeiro Construções Ltda. e Somar Construtora Ltda., a fim de responsabilizar os seus respectivos sócios, Senhores Robério Saraiva Grangeiro e Marcos Tadeu Silva;*

b) *rejeitar as alegações de defesa do Senhor Antônio Loudal Florentino Teixeira;*

c) *considerar revéis, para todos os efeitos, os demais responsáveis que deixaram transcorrer, in albis, o prazo para a apresentação das alegações de defesa;*

d) *julgar irregulares as presentes contas especiais, condenando os jurisdicionados, de forma solidária, ao ressarcimento dos débitos apurados nos autos, consoante a configuração disposta na peça 135, pp. 11-12;*

e) *aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992 aos responsáveis; e*

f) *considerar graves as infrações cometidas e inabilitar os agentes para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do art. 60 da Lei n.º 8.443/1992.*

6. *Anuímos, em essência, com os encaminhamentos alvitados pela Unidade Técnica, haja vista que as informações integrantes dos autos, as quais incluem dados colhidos em processos do Poder Judiciário e do TCPB, indicam a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao Município de Juru/PB, dada a natural ruptura do nexo de causalidade dos recursos transferidos para a edilidade, uma vez que não há elementos comprovadores de que as obras tenham sido, de fato, edificadas pelas contratadas que receberam os pagamentos – Grangeiro Construções Ltda. e Somar Construtora Ltda. – eis que se tratam de empresas de fachada utilizadas para objetivos ilícitos.*

7. *Ao tratar de situação análoga, o TCU concluiu que não se estabelece o necessário liame causal entre os dispêndios realizados e os recursos transferidos, nos termos do Acórdão n.º 2.226/2012-TCU-Plenário, cujo Voto que o acompanha, assim exarou:*

‘Ao examinar os elementos constantes dos autos, a unidade técnica verificou que as empresas contratadas para execução do objeto do convênio foram consideradas fisicamente inexistentes (empresas de fachada), o que torna todos os documentos probantes inidôneos.

Com essa informação, torna-se impossível estabelecer nexo de causalidade entre os recursos do convênio e os documentos fiscais inseridos na prestação de contas, para comprovar a execução e o pagamento dos serviços contratados, havendo, nesse proceder, sérios indícios de desvio dos recursos’ (grifos acrescidos)

8. *Inobstante a nossa concordância, em linhas gerais, com a proposta consignada pela Unidade Instrutiva, vislumbramos que alguns pontos da proposição estão a demandar outro deslinde, conforme será expandido a seguir.*

9. *Quanto aos responsáveis que estão tendo as contas especiais submetidas a julgamento, entendemos que somente os Senhores Antônio Alves da Silva e Antônio Loudal Florentino Teixeira,*

ex-Prefeitos do Município de Juru/PB, devem ter contas julgadas pelo Tribunal, eis que foram eles quem efetivamente geriram os recursos públicos objeto da presente TCE. Ainda assim, mesmo tendo por descabido submeter a julgamento as contas dos demais agentes, os quais não necessariamente gerenciaram os recursos federais transmitidos à municipalidade, não há óbice a que estes sejam responsabilizados solidariamente pelo dano apurado, nos termos do art. 16, § 2.º, alínea 'b', da Lei n.º 8.443/1992, na forma consignada pela Secex-PB, à peça 135, pp. 11 e 12.

*10. No que concerne à aplicação da multa capitulada no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992, cumpre observar a recente decisão a que chegou a Corte de Contas, por intermédio do Acórdão n.º 1.441/2016-TCU-Plenário, prolatado em sede de incidente de uniformização de jurisprudência, acerca do prazo prescricional das sanções aplicadas pelo TCU. No referido julgado, restou assentada a aplicação do prazo decenal previsto no art. 205 do Código Civil (Lei n.º 10.406/2002). Desse modo, **in casu**, operou-se a prescrição da pretensão punitiva em relação aos Senhores Robério Saraiva Grangeiro, Maria de Fátima Alves, Maria Maíza Alves e Moisés de Sousa Mendes, porquanto os fatos geradores das irregularidades que motivam a aplicação das penalidades ocorreram, conforme a instrução lançada à peça 135, entre os exercícios de 2001 e 2003, enquanto o ato que ordenou as citações deu-se em 9/11/2015 (peça 104).*

11. Ainda no que diz respeito à função sancionadora da Corte, só que em relação especificamente à penalidade positivada no art. 60 da Lei n.º 8.443/1992, a qual prevê a inabilitação dos responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, importa asseverar que, além de o instituto da prescrição acima mencionado também ser-lhe aplicável, há que se levar em conta que a aludida medida se destina à pessoa física de agente público ou de terceiros responsáveis pela utilização, arrecadação, guarda, gerenciamento ou administração de dinheiros, bens ou valores públicos pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumam obrigações de natureza pecuniária. Na situação em causa nesta TCE, apenas os Senhores Antônio Alves da Silva e Antônio Loudal Florentino Teixeira atuaram como gestores dos recursos, de modo que somente a estes poderia ser infligida a penalidade grafada no art. 60 da Lei n.º 8.443/1992.

12. Em face do exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se em parcial concordância com a Unidade Técnica, sugerindo ao eminente Relator sejam promovidos ajustes nos itens 45.4, 45.5 e 45.9 da proposta lançada à peça 135, pp. 11-12, no seguinte sentido:

a) no item 45.4, sejam objeto de julgamento somente as contas especiais daqueles que efetivamente atuaram como gestores dos recursos públicos federais repassados ao Município de Juru/PB, vale dizer, os Senhores Antônio Alves da Silva e Antônio Loudal Florentino Teixeira, nos termos expressos no parágrafo 9 deste parecer;

b) no item 45.5, aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992 apenas aos Senhores Antônio Loudal Florentino Teixeira e Marcos Tadeu Silva, tendo em vista a incidência da prescrição da pretensão punitiva em relação aos demais responsáveis ali mencionados, nos termos definidos no Acórdão n.º 1.441/2016-TCU-Plenário e discorridos no parágrafo 10 da presente manifestação; e

c) no item 45.9, aplicar a sanção expressa no art. 60 da Lei n.º 8.443/1992 tão somente ao Senhor Antônio Loudal Florentino Teixeira, uma vez que:

c.1) o Senhor Marcos Tadeu Silva não atuou na condição de gestor dos recursos públicos objeto desta tomada de contas especial, consoante registrado no parágrafo 11 deste parecer; e

c.2) no que concerne aos demais responsáveis, além de estes também não terem atuado como gestores dos recursos públicos de que trata esta TCE, ocorreu a prescrição da pretensão punitiva, a teor do consignado nos parágrafos 10 e 11 deste pronunciamento.”

É o relatório.