

Processo TC nº 012.048/2013-5
TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças do Ministério das Comunicações, em razão da não consecução dos objetivos pactuados no Convênio nº 009/2005, firmado entre o Município de Santana de Mangueira/PB e o referido Ministério, que teve por objeto a “*Implantação de 01 (um) telecentro comunitário localizado na Av. José Nunes*” (peça 1, p. 11-61).

2. O ajuste envolveu recursos da ordem de R\$ 144.200,00 (R\$ 140.000,00 de recursos federais e R\$ 4.200,00 de contrapartida) e teve vigência de 08/12/2005 a 06/06/2006.

3. Expirado o prazo de execução estabelecido, o concedente efetuou duas fiscalizações (peça 1, p. 69-109; e peça 3, p. 263-273), constatando diversas irregularidades, entre as quais:

a) mudança do local de construção do telecentro, que foi executado dentro das instalações de uma escola municipal, confundindo-se com um laboratório voltado exclusivamente a uma política de educação, e não de comunicação, a indicar desvio dos objetivos e da finalidade do programa;

b) contratação de empresas para construção do prédio e para fornecimento de móveis e equipamentos mediante licitações com indícios de montagem/simulação: no Convite nº 01/2006, verificou-se a participação de duas empresas “*fantasmas*”, criadas pelo Sr. Marcos Tadeu Silva com o objetivo de fraudar licitações e desviar recursos públicos (objeto de Inquérito Policial e de denúncia do MPF (peça 7); e no Convite nº 02/2006, ocorreu direcionamento e frustração ao caráter competitivo, havendo evidências de vínculos familiares entre os sócios das três concorrentes.

4. Diante dos exames empreendidos pela Secex/PB (peças 12 e 61), e das observações deste MP (peça 63), que contaram com a anuência de Vossa Excelência (peça 64), as citações levadas a efeito e consideradas na análise de mérito desta TCE foram as seguintes:

a) do Sr. Francisco Umberto Pereira (ex-prefeito, gestão de 2005-2008), pelo débito no valor histórico de R\$ 140.000,00, em razão do não atingimento dos objetivos e benefícios sociais previstos no convênio; da contratação de empresa de fachada (Construtora Ipanema Ltda.) por meio do Convite nº 01/2006; da contratação das empresas Dinâmica Computadores e Suprimentos Ltda. – EPP e Francisco José Mourato da Cruz – ME por meio de licitação fraudulenta (Convite nº 02/2006); e da realização de despesas irregulares com recursos do convênio (peças 79, 81 e 83);

b) do Sr. Marcos Tadeu Silva (criador de empresas de fachada, entre as quais a Construtora Ipanema Ltda., contratada por meio do Convite nº 01/2006), pelo débito no valor histórico de R\$ 41.915,17 (em solidariedade com o ex-prefeito), em razão da utilização de empresa de fachada para desviar recursos públicos do Convênio nº 009/2005 (peças 19 e 27);

c) da Dinâmica Computadores e Suprimentos Ltda. – EPP (empresa contratada por meio do Convite nº 02/2006 para fornecimento de equipamentos de informática e mobiliários), pelo débito no valor histórico de R\$ 16.173,00 (em solidariedade com o ex-prefeito), em razão de sua contratação ter sido decorrente de licitação fraudulenta/simulada, bem como de irregularidades na execução do objeto do contrato e ausência de benefício à comunidade local, impossibilitando o estabelecimento do nexo de causalidade entre as despesas e os recursos federais repassados (peças 68, 75 e 77);

d) da Francisco José Mourato Da Cruz – ME (empresa contratada por meio do Convite nº 02/2006 para fornecimento de equipamentos de informática e mobiliários), pelo débito no valor histórico

Continuação do TC nº 012.048/2013-5

de R\$ 41.021,88 (em solidariedade com o ex-prefeito), em razão de sua contratação ter sido decorrente de licitação fraudulenta/simulada, bem como de irregularidades na execução do objeto do contrato e ausência de benefício à comunidade local, impossibilitando o estabelecimento do nexo de causalidade entre as despesas e os recursos federais repassados (peças 79, 80 e 82).

5. Decorridos os prazos regimentais fixados, o Sr. Francisco Umberto Pereira, o Sr. Marcos Tadeu e a empresa Francisco José Mourato da Cruz – ME não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas, sendo considerados revéis. Somente a empresa Dinâmica Virtual Service Ltda. – ME compareceu aos autos.

6. Além das alegações de defesa da Dinâmica Virtual Service Ltda. – ME (peça 77), as manifestações apresentadas pelas três participantes do Convite nº 02/2006, em sede de oitiva, a respeito dos indícios de fraude verificados no certame licitatório (peças 37/46), também foram objeto de análise pela Secex/PB.

7. Em instrução de mérito à peça 86, a unidade técnica concluiu pelo acolhimento das alegações de defesa da empresa Dinâmica Computadores e Suprimentos Ltda., com repercussão sobre os interesses da empresa Francisco José Mourato da Cruz – ME (revel quanto à citação), para afastar o débito imputado a essas empresas; sem prejuízo de aplicar a sanção de inidoneidade às três participantes do Convite nº 02/2006, uma vez que os argumentos constantes das respostas às oitivas não se mostraram aptos a descaracterizar a fraude à licitação.

8. Em relação aos Srs. Francisco Umberto Pereira e Marcos Tadeu Silva, a proposta contemplou o julgamento irregular das contas do ex-prefeito, além da condenação em débito e da aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92 aos dois responsáveis. Do débito imputado ao ex-prefeito, foi abatida a parcela de R\$ 45.083,26, valor devolvido pelo conveniente em 28/11/2006 (peça 3, p. 225).

II

9. O afastamento do débito imputado às empresas contratadas para fornecimento de equipamentos de informática e mobiliários pautou-se essencialmente na ausência de elementos nos autos que apontassem para o inadimplemento dos contratos decorrentes do Convite nº 02/2006:

“25.2. [...], há de reconhecer ser incabível a imputação de débito à pessoa jurídica contratada na falta de elementos que apontem a ocorrência de prejuízo ou dano ao erário passível de restituição.

25.3. O processo de TCE não traz evidência de que os equipamentos e móveis licitados não foram entregues. A irregularidade consignada foi adstrita ao procedimento de licitação.

25.4. A empresa que foi declarada vencedora no Convite 02/2006, firmou o Contrato 024/2006, faturou a entrega dos itens (peça 1, p. 127-137, peça 3, p. 147, 155, 159, 171, 173-177); o conveniente não contesta o recebimento dos produtos e o repassador não consignou nas fiscalizações que efetuou a ocorrência de não fornecimento.

[...]

25.5. Na falta de elementos para inferir a ocorrência de dano ao erário, não cabe a imputação de débito.” (peça 86, p. 6).

10. A posição adotada pela unidade técnica está alinhada com precedentes desta Corte, que tem reforçado o entendimento de que, para condenar terceiro solidário em débito, é necessário atestar que o serviço a seu cargo deixou de ser realizado. Ou seja, a responsabilidade deste perante o débito não pode ser presumida em função do não atingimento da finalidade pactuada com o concedente ou da falta de demonstração da boa e regular aplicação dos recursos repassados, que são obrigações dirigidas especificamente ao gestor do convênio:

“15. E mais. A obrigação do contratado de comprovar a prestação dos serviços como condição para receber o pagamento devido, nos termos da Lei 4.320/64, como afirmam os dirigentes da unidade técnica, se dá perante a administração contratante, e não por exigência do órgão de controle, que, para condenar terceiro

Continuação do TC nº 012.048/2013-5

solidário, deve atestar que o serviço deixou de ser realizado (grifo nosso), o que não ocorreu no presente processo.” (Acórdão nº 6948/2017-2ª Câmara, Rel. Min. José Múcio Monteiro).

“10. Conforme já me manifestei em diversos outros processos julgados por este Tribunal, em especial os Acórdãos 6.884/2016-1ª Câmara e 6.948/2017-2ª Câmara, imputar à empresa o débito referente ao recebimento de recursos públicos para prestar serviços que o conveniente não conseguiu comprovar que foram efetivamente prestados é algo distinto de se imputar ao terceiro contratado um débito por serviços comprovadamente não adimplidos. Nesse sentido, não é possível, em relação à Meridional, presumir a inexecução do objeto do convênio para o qual foi contratada (grifo nosso). Essa presunção é dirigida ao gestor, a quem compete demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos.” (Acórdão nº 912/2018-2ª Câmara, Rel. Min. José Múcio Monteiro).

11. Também não há indícios de que essas empresas fossem fictícias. Portanto, a situação não se confunde com a do Sr. Marcos Tadeu Silva, envolvido com as empresas que concorreram ao Convite nº 01/2006, em relação às quais recaem diversas evidências de atuação como empresas de fachada, o que impossibilitou o estabelecimento do nexos entre os recursos do convênio utilizados em pagamentos a seu favor e a obra entregue:

“36. Os fundamentos de decidir a imputação de débito decorrente das despesas vinculadas aos convites 01 e 02/2006 são distintas.

36.1. No convite 01/2006, que teve por objeto a construção do prédio do telecentro, as empresas participantes eram de fachada, meros papéis guardados numa pasta, cujos documentos eram usados para fraudar licitações e desviar recursos públicos.

36.1.1. A empresa Ipanema Ltda. não existe no mundo dos fatos; os documentos fornecidos por ela são forjados para compor, formalmente, despesa pública e iludir o Controle Externo. Mesmo que, eventualmente, seja encontrado um objeto executado, não serve para convalidar a despesa porque não é possível estabelecer nexos de causalidade entre o objeto e a execução financeira do contrato.

36.2. No Convite 02/2006, que teve por objeto o fornecimento de móveis e equipamentos, não há evidências nos autos de que as empresas não existam, mas foi possível demonstrar a fraude à licitação, haja vista os vínculos familiares existentes.” (peça 86, p. 14).

12. Ante o exposto, considero adequado o encaminhamento alvitrado pela unidade técnica em relação às empresas envolvidas no Convite nº 02/2006, no sentido de acolher as alegações de defesa referentes ao débito, sem prejuízo de aplicar-lhes a sanção de inidoneidade por fraude à licitação.

III

13. Antes de concluir, resalto que o Município de Santana de Mangueira/PB aparece na proposta da unidade técnica, apesar das ponderações feitas no parecer deste MP, no sentido de excluir o ente federativo do rol de responsáveis:

“16. O Município não pode ser responsabilizado pelos danos causados por fraudes perpetradas pelo gestor municipal juntamente com as empresas contratadas. No caso específico das empresas fornecedoras dos produtos de informática, conforme os depoimentos dos membros da comissão de licitação à Procuradoria da República no Município de Sousa/PB (peça 33), foram escolhidos membros sem experiência, sendo um deles analfabeto, cuja função era somente assinar papeis, dando aparência de legitimidade ao convite.

17. Considerando as fraudes perpetradas pelo gestor municipal e pelas empresas contratadas, bem como as irregularidades na execução do objeto e a ausência de benefício à comunidade local, entendo não ser possível estabelecer o nexos de causalidade entre as despesas e os recursos repassados, razão pela qual devem ser responsabilizados pelo ressarcimento o ex-gestor e as respectivas empresas fornecedoras.” (grifos nossos; peça 63, p. 2).

14. Considerando que Vossa Excelência demonstrou concordância com o referido parecer (peça 64), e diante do teor das análises empreendidas na instrução da Secex/PB (peça 86), concluo que a manutenção do Município no polo passivo deste processo se deu por equívoco.

Continuação do TC nº 012.048/2013-5

15. Desse modo, este representante do MP/TCU manifesta-se de acordo com as análises e conclusões apresentadas pela unidade técnica (peça 86), sugerindo que sejam promovidos ajustes à redação da proposta de encaminhamento a fim de contemplar a exclusão do Município de Santana de Mangueira/PB do rol de responsáveis desta TCE e, ainda, de acrescentar o julgamento das contas do Sr. Marcos Tadeu Silva, pela irregularidade.

Ministério Público, em abril de 2018.

(Assinado eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral