GRUPO I – CLASSE IV – PLENÁRIO
TC 030.653/2015-0.
Apenso: TC 016.176/2013-8.
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Entidade: Município de Campos Sales – CE.
Responsáveis: A.P.B.J. Construções Indústria Comércio e Serviços de Mão de Obras Ltda. (CPF 07.405.573/0001-44); Antônio Diego Rodrigues Feitosa (CPF 010.463.663-78); Carlos Virgílio Pereira de Brito (CPF 144.674.533-34); Cesar Carlos Rodrigues Lima (CPF 536.944.733-00); Fabricio Lima de Matos (CPF 885.373.233-49); Fênix Serviços, Assessoria, Construções e Empreendimentos Ltda. (CNPJ 13.037.186/0001-03); Luzeílton de Oliveira Santiago (CPF 791.727.849-20); M7 Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 11.656.250/0001-09); Paulo Ney Martins (CPF 008.814.143-87); Sandra Maria da Silva Araujo (CPF 447.739.193-53).
Representação legal:
_ Antonio Moreira Cavalcante (30385/OAB-CE), representando a M7 Construções e Serviços Ltda; e
_ Francisco Gonçalves Dias (10416/OAB-CE), representando Sandra Maria da Silva Araújo.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FNDE. CONVÊNIO PARA A CONSTRUÇÃO DE ESCOLA DE ENSINO FUNDAMENTAL. NÃO EXECUÇÃO DO OBJETO PACTUADO NO AJUSTE. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO TEMPORÁRIA PARA O EXERCÍCIO DE FUNÇÃO PÚBLICA NA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial autuada em desfavor do Sr. Paulo Ney Martins, ex-prefeito de Campos Sales – CE (gestão: 2009-2012) a partir da conversão do processo de representação (TC 016.176/2013-8), por força do Acórdão 9.563/2015-2ª Câmara, diante da não comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados por meio do Convênio nº 667655/2011 celebrado entre o aludido município e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para a construção de 1 (uma) escola de ensino fundamental constituída por 8 (oito) salas de aula sob o valor estimado de R$ 3.174.581,00.

2. Após a análise final do feito, o auditor federal da Secex-CE lançou o seu parecer conclusivo à Peça 133, com a anuência dos dirigentes da unidade técnica (Peças 134 e 135), nos seguintes termos:

"*Introdução:*

Trata-se de tomada de contas especial instaurada mediante conversão de representação (TC 016.176/2013-8, anexo; Acórdão TCU 9.563/2015 – 2ª Câmara, peça 3) formulada pela Sra. Antônia Ivete Fortaleza Cavalcante, Presidente da Câmara Municipal de Campos Sales/CE, acerca de possíveis irregularidades praticadas pelo Senhor Paulo Ney Martins (CPF 008.814.143-87), ex-gestor municipal (2005-2008) no âmbito do Convênio 667655, firmado com o FNDE com

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59601242.

vistas à construção de uma escola de ensino fundamental composta por oito salas, em atendimento ao Plano de Ações Articuladas-PAR.

HISTÓRICO

2. Em Sessão de 27/10/2015, o E. TCU prolatou o Acórdão 9.563/2015 - TCU - 2ª Câmara nos seguintes termos:

'1.8. Determinar à Secex/CE que:

1.8.1. realize a citação em solidariedade do Sr. Paulo Ney Martins (CPF 008.814.143-87), ex-prefeito municipal, do Sr. Luzeilton de Oliveira Santiago (CPF 791.727.849-20), Secretário de Obras e Infraestrutura, responsável pela homologação/adjudicação do certame, da Sra. Sandra Maria da Silva Araújo (CPF 447.739.193-53), Presidente da Comissão de Licitação e dos membros da CPL, dos Srs. Fabrício Lima de Matos (CPF 885.373.233-49) e Antônio Diego Rodrigues (CPF 010.463.663-78), do Sr. Carlos Virgílio Pereira de Brito (CPF 144.674.533-34), engenheiro responsável, do Sr. César Carlos Rodrigues Lima (CPF 536.944.733-00), Secretário de Administração e Finanças, e das empresas APBJ Construções Ind. e Com. e Serviços de Mão de Obra (CNPJ 07.405.573/0001-44), Fênix Serviços, Assessoria, Construções e Empreendimentos Ltda. (CNPJ 13.037.186/0001-03) e M7 Construções e Serviços Ltda. ME (CNPJ 11.656.250/0001-09), face a ocorrência de fraude a certame licitatório (Concorrência 06.02.01/2012, Convênio FNDE nº 667655, no valor de R$ 2.880.560,09), com fundamento nos arts. 10, § 1º; e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres da Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, a quantia abaixo de R$ 1.440.280,05, atualizada monetariamente a partir de 10/1/2012 até o efetivo recolhimento, tendo em vista aos seguintes fatos e agentes, cujas condutas concorreram para a ocorrência do débito verificado:

1.8.1.1. Sr. Paulo Ney Martins, ex-prefeito municipal, Luzeilton Oliveira Santiago, Secretário de Obras e Infraestrutura, Sra. Sandra Maria da Silva Araújo, Presidente da Comissão de Licitação e dos membros da CPL, Srs. Fabrício Lima de Matos e Antônio Diego Rodrigues:

1.8.1.1.1. não divulgação do edital da licitação no sítio do TCM/CE, em inobservância às regras de transparência dessa Corte de Contas;

1.8.1.1.2. participação reduzida de empresas no certame, sendo que nenhuma delas era oriunda do próprio município de realização da licitação;

1.8.1.1.3. autenticação dos documentos usados na licitação em um mesmo cartório de títulos e documentos (Cartório Azevedo Bastos, em João Pessoa/PB), fora do Estado, inclusive havendo cartório no município e em todo o Estado do Ceará;

1.8.1.1.4. apresentação como proposta de preços de orçamento nos exatos valores orçados pela prefeitura, por parte da empresa APBJ Construções Ind. e Com. e Serviços de Mão de Obra – R$ 3.182.520,71 e diferença entre as cotações apresentadas pelas demais licitantes Fênix Serviços, Assessoria, Construções e Empreendimentos Ltda. no valor de R$ 3.176.168,78 (Peça nº 13, p. 23) e M7 Construções e Serviços Ltda. – ME (no valor de R$ 3.174.581,00) em ínfimo percentual, na ordem de 0,9995%;

1.8.1.2. Sr. Paulo Ney Martins, ex-prefeito municipal, e Sr. Luzeilton Oliveira Santiago, Secretário de Obras e Infraestrutura:

1.8.1.2.1. subcontratação total da obra por parte da licitante vencedora a terceiro, consoante depoimento colhido junto à empresa executora e ao subcontratado, inclusive com a prova documental da celebração de contrato de subcontratação entre os envolvidos;

1.8.1.2.2. pagamento por serviços inexistentes, face a realização de somente 2,42% dos serviços licitados (Peça nº 42, p. 34), o que implica a ocorrência de pagamento antecipado da obra (em desacordo com a Lei nº 4.320/1964, art. 63), falsidade documental dos boletins de medição, consoante atesto falso de serviços inexistentes, por parte do Eng. Calos Virgílio Pereira de Brito (em desacordo com a Lei nº 8.666/1993, art. 7º, § 1º c/c Código Penal, art. 299) e promoção do desequilíbrio do cronograma físico-financeiro da obra;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59601242.

1.8.1.2.3. transferência irregular do saldo do convênio para diversas outras contas-correntes da prefeitura sem amparo legal, e sem devolução do saldo concernente à conta do convênio após o término da gestão do ex-prefeito, o que caracteriza desvio de finalidade consoante jurisprudência desta Corte;

1.8.1.2.4. paralisação indevida da obra por parte da Administração, por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias, mesmo havendo recursos financeiros para execução do convênio em conta-corrente;

1.8.1.3. Sr. Carlos Virgílio Pereira de Brito, engenheiro responsável:

1.8.1.3.1. atestos falsos por serviços não realizados, no valor de R$ 467.184,87 em prol da realização de pagamentos irregularidades da obra à empresa M7 Construções e Serviços Ltda. – ME, o que confirma a falsidade documental dos boletins de medição da obra (Lei nº 8.666/1993, art. 7º, § 1º c/c Código Penal, art. 299);

1.8.1.4. Sr. César Carlos Rodrigues Lima, Secretário de Administração e Finanças:

1.8.1.4.1. movimentação irregular de recursos da c/c do convênio no valor de R$ 1.440.280,05 para contas-correntes diversas da prefeitura de Campo Sales/CE (12.840-6, 15.663-9, 9.823-x e 2.187-3 etc.) (Peça nº 44, p.1/9, Peça nº 46, p. 1-16) sem retorno dos valores ao término da gestão do ex-prefeito (Peça nº 43, p. 46-50, p. 55 e Peça nº 44. 1), o que é considerado por este Tribunal, de acordo com sua jurisprudência, desvio de finalidade do convênio celebrado;

1.8.1.5. M7 Construções e Serviços Ltda. – ME (CNPJ 11.656.250/0001-09):

1.8.1.5.1. recebimento por serviços inexistentes, no valor de R$ 467.184,87 face atestos realizados pelo Sr. Carlos Virgílio Pereira de Brito, Eng. responsável, consoante fraude dos boletins de medição da obra (Lei nº 8.666/1993, art. 7º, § 1º c/c Código Penal, art. 299);

1.8.1.6. APBJ Construções Ind. e Com. e Serviços de Mão de Obra (CNPJ 07.405.573/0001-44), Fênix Serviços, Assessoria, Construções e Empreendimentos Ltda. (CNPJ 13.037.186/0001-03) e M7 Construções e Serviços Ltda. – ME (CNPJ 11.656.250/0001-09):

1.8.1.6.1. participação fraudulenta na Concorrência nº 06.02.01/2012, promovida pela Prefeitura Municipal de Campos Sales/CE (com vistas à aplicação dos recursos do Convênio nº 667655, firmado com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), destinado à construção de uma escola de ensino fundamental composta por oito salas, em atendimento ao Plano de Ações Articuladas – PAR), ante a seguinte evidência fática: autenticação dos documentos usados na licitação em um mesmo cartório de títulos e documentos (Cartório Azevedo Bastos, em João Pessoa/PB), fora do Estado, inclusive havendo cartório no município e em todo o Estado do Ceará;

1.8.1.6.2. apresentação como proposta de preços de orçamento nos exatos valores orçados pela prefeitura, por parte da empresa APBJ Construções Ind. e Com. e Serviços de Mão de Obra – R$ 3.182.520,71 e diferença entre as cotações apresentadas pelas demais licitantes Fênix Serviços, Assessoria, Construções e Empreendimentos Ltda. no valor de R$ 3.176.168,78 (Peça nº 13, p. 23) e M7 Construções e Serviços Ltda. ME (no valor de R$ 3.174.581,00) em ínfimo percentual, na ordem de 0,9995%;

1.8.2. realize diligência junto ao Cartório Azevedo Bastos, em João Pessoa/PB, com vistas a confirmar a autenticidade dos registros constantes dos documentos que se remetem para exame (Peça nº 10, p. 77-150; Peça nº 11, p. 1-139; Peça nº 12 p. 1-135);

1.8.3. comunique ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), a adoção das medidas propostas no item 1.8.1 em relação ao Convênio nº 667655, celebrado com a Prefeitura Municipal de Campos Sales/CE, nos termos do art. 198, parágrafo único, do RITCU;

1.8.4. apense os presentes autos ao processo de tomada de contas especial que vier a ser autuado, na forma prevista no art. 41, da Resolução TCU nº 259/2014;

1.8.5. envie cópia do presente Acórdão, acompanhada de cópia do parecer da unidade técnica, à representante e à Exma. Sra. Lívia Maria de Sousa, ilustre Procuradora da República.'

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59601242.

3. O Convênio 667655, firmado com o FNDE com vistas à construção de uma escola de ensino fundamental composta por oito salas, resultou inconcluso (percentual de execução física de 2,42%). Os recursos financeiros repassados atingiram o montante de R$ 1.440.280,05. À empresa contratada foram pagos R$ 467.184,87 (32,43% do valor repassado), não obstante somente houvesse execução física compatível com 2,42%. O saldo residual dos recursos foi transferido para outras contas do município de Campos Sales/CE.

4. O TC 016.176/2013-8 (apensado) ressaltou ainda outros indícios de irregularidades, que, ao final, motivaram a proposta de conversão dos autos em tomada de contas especial. Em síntese:

4.1. O MPF/CE encaminhou mídia, que foi transformada em volumes dos autos (peças 22-46), que permitiu verificar as seguintes ocorrências:

a) houve a movimentação irregular dos recursos recebidos (R$ 1.440.280,05) para contas correntes do município (12.840-6, 15.663-9, 9.823-X e 2.187-3, dentre outras.) (peça 44, p.1-9, peça 46, p. 1-16), que após os pagamentos à contratada não retornaram à origem, mesmo após o término da gestão do ex-prefeito (peça 43, p. 46-50); de acordo com as informações apresentadas, o Sr. César Carlos Rodrigues Lima, Secretário de Administração e Finanças, nomeado ordenador de despesa de várias secretarias (peça 43, p. 55, peça 44, p. 1) era o responsável pelas operações;

b) confirmou-se o pagamento antecipado da obra, tendo em vista que laudo constante da ação civil comprovou que somente 2,42% da obra havia sido efetivamente realizada (peça 42, p. 34);

c) concluiu-se que os boletins de medição foram fraudados, com vista a constarem neles serviços inexistentes, cujos valores foram efetivamente pagos; atribuiu-se a responsabilidade ao Eng. Carlos Virgílio Pereira de Brito, responsável por atestar os serviços prestados;

d) a obra fora totalmente subcontratada, consoante contrato de subempreitada (peça 42, p. 55-63), tendo como beneficiário o Sr. José Ivan Barboza Construções ME, que afirmou em depoimento ser o responsável pela realização dos serviços e que repassava 23% do lucro advindo da execução da obra à licitante vencedora, situação também comprovada em depoimento do responsável pela mesma (peça 42, p. 47);

e) apresentou prova da paralisação da obra a cargo da própria Administração por prazo superior a 120 dias, mesmo havendo recursos financeiros para continuar a execução contratual (peça 43, p. 2, 4 e 6);

4.2. de acordo com o FNDE (peça 15, p. 1), o valor pactuado foi na ordem de R$ 2.909.656,66, sendo que a prefeitura recebeu em c/c R$ 1.440.280,05 , em 13/1/2012, ou seja, 50% dos valores previstos; a situação da obra se encontrava paralisada e que somente 2,42% teriam sido executados (peça 42, p. 34); foram retirados da conta corrente específica a integralidade dos recursos depositados pela autoridade concedente, o que evidenciava grave desequilíbrio econômico-financeiro na realização do objeto conveniado;

4.3. até dez/2012, foi pago à empresa M7 Construções e Serviços Ltda.-ME (CNPJ 11.656.250/0001-09) a importância de R$ 467.184,87, sendo que no local escolhido para construir a escola havia sido feito apenas a terraplenagem e a muralha no contorno do terreno;

4.4. deveria ter ficado nos cofres do município, a diferença entre o valor que foi repassado ao município (de R$ 1.440.280,05) e aquele pago à empresa, ou seja, a quantia de R$ 973.095,18; de acordo com informações obtidas, não restou nada;

4.5. embora tenha sido selecionada a modalidade concorrência para o certame, somente três empresas acorreram ao certame, sendo que nenhuma delas é oriunda do município interessado pelo empreendimento: duas são do município de Tauá/CE e uma terceira de São Benedito/CE; o fato ganharia relevo em conjunto à notícia trazida aos autos de que a licitação não fora publicada no sítio do TCM/CE, consoante orientação daquele tribunal, comprometendo a divulgação que deveria haver sobre o procedimento, muito embora, ritualmente, tenham sido observadas as publicações determinadas pela lei de licitações;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59601242.

4.6. para autenticação dos documentos requeridos no certame, todas as licitantes fizeram uso de um mesmo cartório de títulos e documentos não localizado nem no munícipio de Campos Sales/CE, muito menos no Estado do Ceará, mas na capital paraibana, distante cerca de 710 km do local de realização do certame (peça 10, p. 120, 121, 123, 125, 126, 135, 136, 139, 140; peça 11, p. 49, 51 e outros.); tal constatação ensejou diligência ao citado cartório, visando confirmar a autenticidade dos registros efetuados, dada a possibilidade de fraude no certame;

4.7. os valores ofertados pelas licitantes APBJ Construções Ind. e Com. e Serviços de Mão de Obra – R$ 3.182.520,71 (peça 12, p. 128), Fênix Serviços, Assessoria, Construções e Empreendimentos Ltda.- R$ 3.176.168,78 (peça 13, p. 23) e M7 Construções e Serviços Ltda. ME – R$ 3.174.581,00 (peça 13, p. 57) também mereceu destaque na instrução: a APBJ que transcreveu ipsis litteris o orçamento do município (peça 10, p. 62-70), enquanto as empresas Fênix e M7 apresentaram valores muito próximos, com a diferença das cotações na ordem de 0,9995%, situação considerada pouco crível diante da concorrência de mercado que deveria existir entre as empresas, o que poderia ser considerado um indício de simulação da mesma;

4.8. quanto à movimentação financeira dos recursos do convênio e os pagamentos efetuados, a instrução do TC originador consignou que foram realizados os seguintes pagamentos à construtora: NF 06, R$ 123.978,70 (1ª medição); NF 09, R$ 126.706,17 (2ª medição), NF 10, R$ 216.500,00 (3ª medição), totalizando a quantia de R$ 467.184,87;

4.9. as notas fiscais se encontravam desacompanhadas dos boletins de medição, o que impossibilitava aferir com exatidão que serviços haviam sido realizados e se faziam efetivamente parte da obra em questão;

4.10. os boletins de medição não foram localizados junto aos processos de pagamentos pela atual gestão e sequer os documentos fiscais foram atestados por servidor habilitado (peça 13, p. 139 e 144, peça 14, p. 5), o que comprometia a legalidade dos pagamentos como um todo;

5. A mencionada instrução do TC 016.176/2013-8 destacou haver consistentes elementos de prova que permitiriam concluir pela fraude ao certame em prol da empresa M7 Construções e Serviços Ltda. ME:

a) as provas revelariam que a fraude ter-se-ia iniciado no momento da autenticação dos documentos por parte das licitantes até a apresentação de proposta com valores iguais ou pouco superiores ao orçamento-base do município;

b) o contrato foi totalmente subcontratado, com total conhecimento do eng. responsável (consoante depoimento), logo, de seus superiores também;

c) em seguida, pagamentos inexistentes foram autorizados e pagos, substancial parcela dos valores conveniados foi transferida para outras contas-correntes do município e que nunca retornaram à conta do convênio, culminando na execução de somente 2,42% de execução do total da obra (peça 42, p. 34), montante bastante discrepante do volume de recursos pagos à empresa contratada (R$ 467.184,87);

d) por último, a própria Administração determinou a paralisação da obra sem motivo aparente.

6. Assim, conclusivamente, a instrução do TC 016.176/2013-8 alvitrou a conversão dos autos em tomada de contas especial visando à apuração dos fatos. Em Sessão de 27/10/2015, o E. TCU prolatou o Acórdão 9.563/2015 - TCU - 2ª Câmara, transcrito no item 2, supra. As seguintes razões foram consideradas motivadoras da mencionada conversão: houve mudança de gestão durante a execução do convênio; não se sabia do destino dos recursos (98,16%) residuais do convênio; pairavam suspeitas de fraude sob o certame; a assinatura do convênio datava de 2012 e se encontrava inconclusa; a obra possuía ínfimo percentual de realização (2,42%), além das despesas realizadas possuírem indícios de irregularidades (inexistência dos boletins de medição, ausência de atesto e desacompanhas de descrição detalhada nos documentos a que se referem).

ANÁLISE TÉCNICA

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59601242.

7. Consoante delegação de competência do Exmo. Sr. Ministro-Relator e subdelegação do Secretário da Secex/CE, foram expedidas as comunicações indicadas no quadro seguinte:

Comunicação	Peça	Natureza	Destinatário	Data de expedição	Data de ciência ou motivo de ausência	Data de fim de prazo de resposta
Ofício 0383/2016	24	Citação	APBJ Construções Ind. e Com. e Serviços de Mão de Obra	4/3/2016	Mudou-se	
Ofício 1045/2016	123			2/5/2016	Ausente	
Ofício 1046/2016	124			2/5/2016	5/5/2016	20/5/2016
Edital 0084/2017	131			23/5/2017	24/5/2017	8/6/2017
Ofício 0374/2016	21	Citação	Antonio Diego Rodrigues Feitosa	4/3/2016	11/3/2016	26/3/2016
Ofício 0375/2016	22	Citação	Carlos Virgílio Pereira de Brito	4/3/2016	10/3/2016	25/3/2016
Ofício 0376/2016	23	Citação	Cesar Carlos Rodrigues Lima	4/3/2016	15/3/2016	30/3/2016
Ofício 0373/2016	20	Citação	Fabrício Lima de Matos	4/3/2016	10/3/2016	25/3/2016
Ofício 0384/2016	26	Citação	Fênix Serviços, Assessoria, Construções e Empreendimentos	4/3/2016	16/3/2016	31/3/2016
Ofício 0371/2016	19	Citação	Luzeilton de Oliveira Santiago	4/3/2016	15/3/2016	30/3/2016
Ofício 0385/2016	27	Citação	M7 Construções e Serviços Ltda.	4/3/2016	Mudou-se	
Ofício 1047/2016	125			2/5/2016	14/7/2016	29/7/2016
Ofício 0370/2016	18	Citação	Paulo Ney Martins	4/3/2016	10/3/2016	25/3/2016
Ofício 0629/2016	36	Citação		28/3/2016	1/4/2016	16/4/2016
Ofício 0372/2016	17	Citação	Sandra Maria da Silva Araújo	4/3/2016	9/3/2016	24/3/2016
Ofício 0403/2016	15	Diligência	Cartório Azevêdo Bastos	1/3/2016	8/3/2016	23/3/2016
Ofício 0387/2016	28	Notificação	Câmara Municipal de Campos Sales	4/3/2016	10/3/2016	
Ofício 0386/2016	25	Notificação	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - Fnde	4/3/2016	7/3/2016	
Ofício 0388/2016	13	Notificação	Procuradoria da República/CE - MPF/MPU	1/3/2016	1/3/2016	

8. Em resposta, somente ofereceram manifestações aos ofícios de citação os seguintes responsáveis: Paulo Ney Martins (peça 30); Fênix Serviços, Assessoria, Construções e Empreendimentos (peça 120); M7 Construções e Serviços Ltda. (peça 129) e Sandra Maria da Silva Araujo (peça 37).

9. O Cartório Azevêdo Bastos e o município atenderam aos ofícios de diligência que lhes foram endereçados, respectivamente, peças 35, 48 e 115.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59601242.

10. Os responsáveis indicados no quadro seguinte, mesmo após cientes de suas citações, permaneceram inertes.

Responsável	*Ofício (peça)*	*AR (peça)*	*Ciência ou Data de publicação*
A.P.B.J. Construções Indústria Comércio e Serviços	*Edital 0084/2017 (peça 131)*		*24/5/2017 (peça 132)*
Antonio Diego Rodrigues Feitosa	*Ofício 0374/2016 (peça 21)*	*47*	*11/3/2016*
Carlos Virgílio Pereira de Brito	*Ofício 0375/2016 (peça 22)*	*33*	*10/3/2016*
Cesar Carlos Rodrigues Lima	*Ofício 0376/2016 (peça 23)*	*43*	*15/3/2016*
Fabrício Lima de Matos	*Ofício 0373/2016 (peça 20)*	*45*	*10/3/2016*
Luzeilton de Oliveira Santiago	*Ofício 0371/2016 (peça 19)*	*46*	*15/3/2016*

11. O Sr. Paulo Ney Martins, ex-prefeito municipal, através de procurador constituído, informou, em atendimento ao Ofício 370/2016 (peça 18), o seu endereço para as comunicações processuais (peça 30). No entanto, o citado (Ofício 629/2016, peça 36), obteve ciência em 10/3/2016 (peça 34) e deixou transcorrer in albis o prazo regulamentar para oferecimento de suas alegações de defesa.

12. Embora os AR's dos Ofícios 629/2016, 375/2016, 376/2016, 373/2016, respectivamente peças 34, 33, 43, 45, não tenham sido recebidos de próprio punho pelos responsáveis, consoante Resolução TCU 170, de 30/6/2004, consideram-se entregues as comunicações realizadas por carta registrada, com aviso de recebimento, com o retorno do aviso de recebimento, entregues comprovadamente nos endereços dos destinatários. Dessa forma, têm-se como válidas as citações realizadas.

13. Transcorridos os prazos regimentais fixados e mantendo-se inertes os responsáveis indicados, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Alegações de defesa da empresa Fênix Serviços, Assessoria, Construções e Empreendimentos (peça 120):

14. Em síntese, a empresa Fênix Serviços, Assessoria, Construções e Empreendimentos apresentou os seguintes argumentos:

14.1. a empresa é de pequeno porte, séria, cumpridora de seus contratos e que sempre atendeu de forma satisfatória a todos os seus clientes, quer sejam particulares ou públicos, de tal forma que nunca houve qualquer óbice que pudesse vir a macular a imagem da empresa;

14.2. no que se refere ao tópico em que questiona o fato das empresas que participaram do certame terem utilizado o mesmo cartório para autenticar a documentação, inclusive fora do Estado, esclarece que referido cartório possui uma representação no Ceará, sediada na cidade de Fortaleza, capital do Estado, na Rua Gomes de Matos, 648, Sala 109, Bairro Montese e que o referido cartório oferece esse serviço de autenticação digital a mais de duas centenas de empresas estabelecidas nesta unidade da federação, ou seja a grande maioria das empresas cearenses utilizam esse serviço;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59601242.

14.3. caso o colendo Tribunal viesse a analisar certames licitatórios em outros municípios do Ceará, iriam sem nenhuma dúvida constatar essa mesma ocorrência, exatamente porque esse serviço é disponibilizado exatamente por esse mesmo cartório;

14.4. assim, não houve tentativa de fraude ao processo, porque se assim fosse por conta da utilização de autenticação do mesmo cartório, todos os procedimentos licitatórios em todos os municípios do nosso estado estariam comprometidos;

14.5. no que diz respeito ao valor das propostas, nas quais teria havido uma redução muito pequena em termos percentuais, esclarece que, ao analisar o edital do certame objeto deste processo, verificou que o orçamento básico encontrava-se com os preços em todos os seus itens bastantes defasados e, após análise pelo engenheiro e pesquisa de preços dos insumos, constatou que não poderia apresentar uma proposta mais reduzida sob pena de não poder executar a referida obra na hipótese de sagrar-se vencedor do certame;

14.6. ***in fine****, requer sua exclusão de toda e qualquer responsabilidade sobre qualquer fraude ou vício deste procedimento, uma vez que não compactua com esse tipo de coisa, primando acima de tudo pela obediência às leis e em nenhuma hipótese concordaria com procedimentos dessa natureza.*

Alegações de defesa da empresa M7 Construções e Serviços Ltda. (peça 129):

15. Em síntese, a empresa M7 Construções e Serviços Ltda., através de procurador constituído, apresentou os seguintes argumentos:

15.1. quanto à autenticação dos documentos usados na licitação em um mesmo cartório de títulos e documentos (Cartório Azevedo Bastos, em João Pessoa/PB), fora do Estado, trata-se de equívoco indicar esse fato como ensejador de fraude, uma vez a autenticação digital é exclusividade do cartório Azevedo Bastos de João Pessoa/PB;

15.2. o patrono da defesa da empresa contratada fez acostar monografia de sua autoria intitulada 'Autenticação digital: análise de sua legalidade e dos conflitos dos princípios notariais', a respeito do método de autenticação digital, cuja exclusividade, em âmbito nacional, é do referido cartório Azevedo Bastos, da Paraíba (Monografia anexa: peça 129, p. 33-99);

15.3. o nobre causídico esclarece que os documentos de habilitação necessários em um procedimento licitatório devem obedecer a uma forma de apresentação, prevista no artigo 32 da Lei 8.666/1993, ou seja, a apresentação dos documentos em original ou por cópia autenticada em cartório, ou a autenticação por parte do servidor da administração;

15.4. nos instrumentos convocatórios, quando da forma de apresentação dos documentos de habilitação, diante da omissão quanto à possibilidade de autenticação por servidor da administração, resta apenas a apresentação de documentos autenticados por cartório, ou mesmo de se exigir que o licitante compareça em momento anterior à sessão de abertura dos envelopes para que o servidor autentique as cópias dos documentos à vista dos originais;

15.5. nessas situações, muito comuns nos instrumentos convocatórias das licitações de âmbito municipal neste Estado, cria-se uma oneração significativa aos licitantes, na medida em que participem assiduamente de muitos certames, já que é demasiado o rol de documentos de habilitação exigidos;

15.6. neste cenário, a maioria dos licitantes no Estado do Ceará, buscando reduzir os custos para a participação em certames públicos, vêm-se utilizando dos serviços de autenticação digital oriundo do cartório Azevedo Bastos, da Paraíba, na medida em que este método contribuí significativamente para reduzir os gastos com autenticação, se comparado com a autenticação de cópias convencional, que utiliza o selo físico disponibilizado aos notários pela Corregedoria Geral de Justiça do Estado.

15.7. reitera que o método de autenticação digital é exclusivo do cartório Azevedo Bastos, de João Pessoa/PB, ou seja, nenhum outro cartório do Brasil dispõe de serviço semelhante, razão pela qual todas as empresas que participaram do certame em questão tiveram seus documentos autenticados pelo aludido cartório;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59601242.

15.8. colaciona-se trecho em que o advogado explica o funcionamento da sistemática de autenticação digital:

'E como funciona?

No referido trabalho acadêmico, o método de autenticação digital do cartório Azevedo Bastos ficou assim conceituado:

A autenticação digital é o método mediante o qual o notário busca realizar um ato de autenticação de cópia de um documento, na medida em que, utilizando-se da internet, valida um documento digitalizado por um terceiro, localizado em qualquer ponto da Nação, apondo um selo de autenticidade e enviando-o de volta ao remetente, realizando um procedimento similar à autenticação de cópias convencional, onde há a inserção de um selo físico, devidamente enumerado e emitido pela CGJ do Estado no qual o tabelião exerça sua delegação.

A chave gerada pela autenticação, que é uma página apensada ao documento autenticado, contém o mesmo número (chamado de código de controle da autenticação) constante no selo aposto no documento. além de outras informações, como a data de emissão e a validade do documento, o sítio eletrônico, o endereço do cartório e um código de controle da certidão. É a partir deste último código referido que se pode verificar a autenticidade do documento.

Assim, respectivo método consiste na autenticação de documentos à distância, utilizando-se a internet, na medida em que um terceiro, que não é o titular do cartório, recebe atribuição dessa serventia para certificar a autenticidade do documento a ser selado, enviando cópia digitalizada deste documento à caixa de e-mails do referido cartório, onde será inserido um selo na cópia digitalizada, e emitida uma chave, a qual traz consigo um código que, ao se acessar o site do cartório Azevedo Bastos, qualquer pessoa poderá certificar a validade ou não do documento.

É necessário a pessoa se deslocar até a cidade de João Pessoa para autenticar os documentos a partir do método de autenticação digital?

Não. Caso assim fosse, restaria suspeita a atitude dos licitantes que participaram do certame em questão. Mas, ao contrário, para se autenticar documento daquela forma, não se necessita ir ao local de endereço físico do cartório Azevedo Bastos, já que este possui vários escritórios realizando este serviço em nome do cartório Azevedo Bastos espalhados em distintos locais do Brasil. No Ceará não é diferente, sendo que o responsável pela autenticação digital neste Estado. em nome do cartório Azevedo Bastos é o CARTÓRIO FORTALEZA, localizado na Av. Gomes de Matos, 648 Sala 109 Shopping Solares- Bairro Montese - Fortaleza - Ceará. telefone-: (85) 3035-7007.

O documento autenticado de forma convencional, ou seja, com a inserção de um selo físico, é utilizado apenas uma vez, seja qual for sua destinação. Assim, quando alguém se dirige a um cartório para extrair cópia de um documento original e autenticá-lo, pagará os devidos emolumentos pelo serviço prestado pelo cartório e utilizará o documento autenticado para a finalidade pretendida.

Na autenticação digital, o método de autenticação é diferente sobremaneira mais barato que a autenticação convencional, pois enquanto nesta paga-se o valor do selo para se utilizar apenas uma cópia do documento original que será autenticado, na autenticação digital, o representante do cartório, no caso do Azevedo Bastos, único no Brasil a oferecer este serviço, digitaliza o documento original, envia ao e-mail do cartório situado na Paraíba e lá, ao documento digitalizado, é inserido um selo contendo um número de identificação, bem como uma outra página em pdf, apensada ao documento digitalizado, contendo a chave digital, cujos números devem coincidir com os constantes no selo inserido no documento digitalizado, e as informações referentes ao dia em que foi autenticado o documento, o titular do documento, a data de validade (que é de um ano) e os dados para verificação da veracidade daquele documento a partir do site do cartório Azevedo Bastos (www.azevedobastos.not.br).

Deste modo, quando o interessado autentica um documento a partir do método de autenticação do referido cartório, recebe dois arquivos em pdf: o documento autenticado, já com selo do cartório, e sua respectiva chave em outro arquivo. que contém dos dados para verificação da veracidade do documento a partir do site acima.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59601242.

Pagando-se um pouco mais que por uma autenticação convencional, o interessado poderá imprimir os arquivos recebidos quantas vezes lhe interessar pelo período de 01 (um) ano, que é o prazo de expiração da referida chave, sendo que, após o decurso deste prazo, basta o interessado renovar a chave e continuará a imprimir e utilizar o documento por mais um ano.

Tal método significa uma economia absurda, principalmente para aqueles que necessitam e utilizam documentos autenticados com frequência, como é o caso de licitantes mais assíduos.

Assim, se o licitante realiza a autenticação do contrato social de sua empresa, por exemplo, paga o correspondente ao serviço, que custa pouco mais que duas autenticações convencionais, recebe o arquivo do contrato social em uma mídia removível (p.ex., pendrive) e outro arquivo em pdf com a chave digital, e poderá imprimir o arquivo do contrato social autenticado por meio deste método pelo período de 01 (um) ano, trazendo uma enorme economia com autenticações.'

15.9. o esclarecimento acima demonstra porque uma grande maioria das empresas que participam de licitações, mormente a nível de municípios, utilizam-se cada vez mais dos serviços de autenticação digital do cartório Azevedo Bastos;

15.10. restaria, assim, clarividente o equívoco do controle externo do TCU, que ao analisar os documentos referentes ao certame Concorrência 06.02.01/2012, entendeu existir indícios de fraude em razão de todas as empresas participantes terem autenticado os documentos em um mesmo cartório da Paraíba;

15.11. o patrono frisou que a empresa defendente não se deslocou à Paraíba para realizar a autenticação de seus documentos (tal fato seria significativamente mais oneroso que simplesmente ir nos próprios cartórios da cidade sede da empresa e proceder com as autenticações); pontifica, mais uma vez, que os serviços de autenticação digital, conforme explanado, são única e exclusivamente prestados pelo cartório Azevedo Bastos, da Paraíba, daí o porquê de em todas as chaves de autenticação constam que o respectivo documento é oriundo deste cartório, não existindo outro método do tipo realizado por outro cartório no Brasil;

15.12. reafirma que, contrariamente ao arguido pelo TCU, o defendente não se deslocou à Paraíba para autenticar seus documentos, pois o cartório Azevedo Bastos possui uma parceria com o Cartório Fortaleza, sendo que a empresa M7 sequer se deslocou à capital alencarina para realização dos serviços, já que para se proceder à autenticação basta a empresa enviar digitalizado o documento a ser autenticado ao ***email*** *do Cartório Fortaleza, que o responsável por este procede com a devida autenticação, reenviando ao remetente o documento digitalizado já com selo aposto e com a respectiva chave, ressaltando-se que a empresa requerente deverá posteriormente enviar o documento original para conferência;*

15.13. ressalta que tal procedimento é realizado por qualquer empresa que se utilize dos serviços de autenticação do cartório Azevedo Bastos, por intermédio do Cartório Fortaleza, seja ela qual for e em que ramo atue;

15.14. a autenticação digital estaria de acordo com o art. 32 da Lei 8.666/1993;

15.15. o patrono afirma que não é de se admirar que, atualmente, 'sem sombra de dúvidas', no mínimo 80% (oitenta por cento) dos licitantes, mormente aqueles que atuam em âmbito municipal, no Ceará, estejam utilizando o método de autenticação digital do cartório Azevedo Bastos, de João Pessoa/PB, por ser significativamente mais prático e proporcionar uma grande economia para os bolsos dos participantes;

15.16. advogado, ainda no ano de 2013, elaborou seu trabalho de conclusão de curso bacharelado sobre o referido tema, pois, naquela época já era de amplo conhecimento o método de autenticação digital, exclusivo do cartório Azevedo Bastos; referido trabalho foi elaborado, inclusive, para questionar a legalidade ou não do procedimento, já que o referido cartório é o único no Brasil a dispor do serviço; por isso não é de se estranhar que licitantes, p.ex., do Rio Grande do Norte, participem de licitações por lá utilizando documentos autenticados por uma cartório da Paraíba, por

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59601242.

não existir qualquer outra serventia que ofereça a autenticação digital, que não seja com o selo do cartório Azevedo Bastos;

15.17. assim, trata-se, em suma, de um latente equívoco por parte do TCU creditar fraude albergando-se em fatos que não constituem qualquer irregularidade posto que a exposição trazida no referido ofício faz-nos levar a crer que a fiscalização do TCU desconhecia, até então, o método de autenticação digital, que pode ser realizado em qualquer lugar do Brasil, mas que sempre se utiliza dos selos do cartório Azevedo Bastos, pois foi uma criação daquela serventia, sendo que seus representantes, espalhados em vários Estados, encaminham os documentos ao cartório Azevedo Bastos, que reenvia ***online*** *os documentos autenticados com seu selo inserido, levando-se à falsa ideia àqueles que desconhecem o método, de que o licitante teve que se deslocar até a Paraíba para autenticar seus documentos;*

15.18. no tocante à alegação de fraude com base no argumento de que a diferença entre as cotações apresentadas pela empresa defendente e a empresa Fênix Serviços, Assessoria, Construções e Empreendimentos Ltda. foi no percentual 0,9995%, saltaria aos olhos o absurdo existente no referido argumento, de que a pequena diferença existente entre as propostas da empresa defendente e de outra concorrente seja motivo a ensejar a ocorrência de fraude;

15.19. defende a tese de que se este egrégio Tribunal levantasse a bandeira de que toda licitação ocorrida no Brasil, cujos valores dos orçamentos cotados entre os licitantes tivessem sido próximos, fosse motivo a justificar a ocorrência de fraude, uma verdadeira arbitrariedade estaria sendo defendida, já que nada obsta que o licitante não reduza muito o valor do orçamento constante no instrumento convocatório para execução do serviço, principalmente para os casos em que os valores estipulados não refletem uma razoável margem de lucro ao interessado em concorrer, como foi o caso da concorrência em comento;

15.20. a própria legislação pátria rege as situações em que ocorre empate (no significado puro da palavra) entre os licitantes, o que por si só já afasta qualquer alegação de irregularidade sob o absurdo supedâneo de existência de diferença mínima entre as propostas dos concorrentes;

15.21. destaca que o próprio TCU, em seus Informativos de Licitações e Contratos, vem orientando entendimentos para atendimento aos critérios de desempate existentes na Lei Complementar 123/2006. conforme se observa dos informativos 133/2012, 074/2011, 075/2011, 025/2010 e 001/2010, dentre muitos outros informativos que estabelecem orientação para o atendimento do disposto no art. 44 da referida lei complementar;

15.22. assim, restaria claro que a alegação, por parte do representante do TCU, de que o pequeno percentual existente nas propostas de preços da defendente e de sua concorrente se configura indício de fraude, vai de encontro com as próprias jurisprudências editadas por este Tribunal. Pois é uma imposição legal a existência dos critérios de desempate e o próprio TCU edita jurisprudências para regulamentar tais situações, sendo contraditória a alegação de que a proximidade de preços entre concorrentes seja indício suficiente a ensejar a possível existência de fraude;

15.23. conclui que, se a própria legislação pátria criou critérios para resolver casos de empate entre os concorrentes, o que neste sequer ocorreu, a alegação de que os orçamentos com valores aproximados são indícios de fraude configura-se ato arbitrário e atentatório à própria letra da Lei, já que, se o mero empate entre os concorrentes não significa ato ilegal, ao contrário, se é até regulado, a mera proximidade de valores entre as propostas dos concorrentes não configura qualquer irregularidade, sendo insofismável que a a1egacão em vergaste não merece prosperar, sob pena de se criar uma situação de concreta injustiça;

15.24. ***in fine****, requer acolher os fundamentos de fato e de direito explanados, pugnando pela improcedência das possíveis alegações de fraude apresentadas no referido ofício, requerendo, também, o arquivamento do processo, como medida de justiça.*

<u>Alegações de defesa da Sandra Maria da Silva Araújo (peça 37):</u>

16. Em síntese, a Sra. Sandra Maria da Silva Araújo argumenta o seguinte:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59601242.

16.1. em preliminar, alega que houve cerceamento de defesa, invocando a nulidade do procedimento, haja vista que não lhe fora encaminhado qualquer documento (cópias dos autos que formam a Tomada de Contas) de forma que resta impedida de exercer em sua plenitude o direito de ampla defesa, posto que foram limitados os recursos materiais que deveriam a Corte de Contas pôr à sua disposição, mediante remessa de cópia dos autos;

16.2. trata a notificação dirigida à requerente de instauração de tomada de contas visando a apuração de supostas irregularidades na execução do objeto pactuado entre o município de Campos Sales/CE e o FNDE, por meio do Convênio 667655, para construção de uma escola, noticiando que os recursos não teriam sido aplicados corretamente pelo município;

16.3. a notificação não veio acompanhada de nenhum documento indicando que tenha a defendente assumido a obrigação de executar diretamente o objeto do convênio, ou que indique a existência de indícios mínimos de falta grave cometida pela defendente enquanto membro da Comissão de Licitação do município de Campos Sales; igualmente não há também prova de que a defendente tenha firmado qualquer negócio administrativo com o FNDE; assim, foi-lhe cerceado seu direito à ampla defesa e ao contraditório pleno;

16.4. o cerceamento do direito à ampla defesa e ao contraditório se materializa quando a parte é impedida de produzir provas e esse impedimento acaba por prejudicá-la em relação ao seu objetivo processual, ou seja, quando o julgador obsta a produção de prova relevante e imprescindível para o deslinde dos fatos controvertidos no feito e acarreta manifesto prejuízo à parte; alega, portanto, que seria o caso em tela;

16.5. o responsável pela realização de qualquer negócio da administração, dentre tais a celebração de convênios com outros organismos, instituições e pessoas jurídicas de direito público interno, é responsabilidade de quem dirige o ente público convenente, no caso presente o Prefeito do Município, por força de expressa disposição legal;

16.6. a defendente não firmou qualquer negócio em nome da administração municipal de Campos Sales, nem mesmo mediante a outorga de procuração, não podendo assim ser responsabilizada pela correta e fiel execução do objeto do convênio pactuado entre a pessoa jurídica do município de Campos Sales/CE e a autarquia federal do FNDE;

16.7. assim, restaria ausente a prova de que a defendente tenha inserido no edital da licitação cláusula restritiva de competição, como também que tenha assegurado tratamento diferenciado entre licitantes, ou a existência de simulação durante o procedimento da mesma;

16.8. assim, não haveria que se falar em responsabilidade da defendente, por ausência de previsão legal neste sentido;

16.9. como se denota dos termos do breve instrumento discriminativo do débito, o município de Campos Sales/CE, por intermédio de seu prefeito, firmara referido contrato com o FNDE, objetivando a construção de uma escola, não se vislumbrando ali que a defendente seja de qualquer forma responsável pela execução do plano de trabalho, uma vez que não há qualquer menção de ter atuado nesta relação administrativa como representante da pessoa jurídica de direito público;

16.10. uma vez que não competia à defendente o acompanhamento e a execução do plano de trabalho para se alcançar o objeto do contrato, não haveria como se imputar à defendente as supostas faltas decorrentes de atos omissivos ou comissivos praticados por terceiros, especialmente empresas contratadas pelo convenente e responsável pela execução do objeto;

16.11. a defendente argumenta que não exercia de forma cumulativa a função de ordenadora de despesas do município de Campos Sales/CE e da mesma forma também não lhe competia a prática de atos referentes a empenho, liquidação e pagamento, adquirir bens e serviços em nome do município ou promover a abertura de licitações, pois tais atribuições eram do prefeito ou do secretário municipal e ordenador de despesas;

16.12. ***in fine****, pugna a defendente pela anulação da notificação que lhe fora dirigida, uma vez que a mesma não se fez instruir de nenhum documento que lhe possibilitasse conhecer plenamente*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59601242.

a imputação que lhe fora feita e também de sua responsabilização pelo ato, restando configurado o cerceamento ao direito de defesa e ao contraditório pleno; no mérito, pugna pela declaração de inexistência de responsabilidade da defendente, uma vez que esta não firmara o convênio com o FNDE, por não ser a legítima representante da pessoa jurídica, como também não era a responsável pela execução do objeto do negócio administrativo.

17. O cartório Azevedo Bastos, de João Pessoa/PB, respondeu à diligência que lhe fora encaminhada por meio da peça 35 e 48

Análise:

18. As empresas Fênix Serviços, Assessoria, Construções e Empreendimentos Ltda. e M7 Construções e Serviços Ltda. apresentaram suas alegações de defesa nas peças 120 e 129, respectivamente. Em síntese, refutaram a existência de fraude no certame com base nos indícios de autenticação de documentos no cartório da Paraíba e na pequena diferença na cotação dos preços ofertados pelas empresas licitantes. Quanto ao serviço de autenticação de documentos, argumentaram que se utilizaram dos serviços digitais, assim como centenas de empresas também o fazem, sem ter que se deslocar até o aludido cartório, que possui representantes na cidade de Fortaleza. Sobre os orçamentos com valores próximos, alegaram que o orçamento básico do objeto licitado se encontrava com valores defasados, deixando pequenas as possibilidades de oferecimento de descontos significativos nos preços estimados, razão pela qual as cotações dos licitantes estavam com valores muito próximos ao orçamento base previsto no certame.

19. O patrono da empresa M7 Construções e Serviços Ltda., Antonio Moreira Cavalcante, além de explicar detalhadamente a sistemática de autenticação digital (v. item 15.8 supra), cuja exclusividade, em âmbito nacional, seria do referido cartório Azevedo Bastos, de João Pessoa/PB, acostou aos autos monografia de sua autoria para conclusão do curso de graduação intitulada 'Autenticação digital: análise de sua legalidade e dos conflitos dos princípios notariais' (monografia anexa: peça 129, p. 33-99). Colaciona-se, a seguir, um parágrafo intermediário e o último parágrafo da conclusão de sua monografia (peça 129, p. 99):

'Embora pareça uma solução inovadora, capaz de gerar economia e praticidade, a autenticação digital, conforme mencionado no decorrer desta pesquisa, vai de encontro com diversos dispositivos legais e com alguns princípios notariais, além de não proporcionar segurança necessária no tocante à verificação da originalidade do documento a ser reproduzido e autenticado, sendo mais susceptível a falsificações.

(...) Destarte. chegamos à conclusão que a autenticação digital é um método inadmissível de permanecer no mundo jurídico, pois sua proposta enquanto possível alternativa de autenticação de cópias não coaduna com a autenticação convencional prescrita em lei. A função notarial, mesmo que desempenhada por um particular, é primordialmente uma função pública, cujos procedimentos são devidamente positivados e sua observância à lei e aos princípios jurídicos é condição sine qua non determinante, para sua manutenção no ordenamento jurídico.'

20. Na referida conclusão, o autor posiciona-se firmemente contrário à continuidade da autenticação digital.

21. Trata-se de processo de tomada de contas especial. O cerne da questão não reside em discutir sobre a legalidade ou não do único cartório de autenticação digital do Brasil, matéria de organização notarial do Estado da Paraíba e objeto de competência da Procuradoria da República, para a qual já foram remetidas cópias dos autos (peça 13). O cerne da questão reside na verificação da existência de débito, sua quantificação e atribuição de responsabilidades.

22. Verifica-se que, além das três empresas, outras também se utilizaram do referido cartório muitas vezes, até mesmo antes do certame, conforme autenticações relacionadas no quadro abaixo:

Empresa	*Data*	*Autenticações (peça e p.)*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59601242.

Empresa	*Data*	*Autenticações (peça e p.)*
CEPREM-LOC CONST PREMOL E LOCAÇÕES LTDA.	*7/4/2011*	*peça 116, p. 26 e 29*
M7 CONSTRUÇÕES E SERVÇOS LTDA. ME	*23/2/2011*	*peça 115, p. 129*
	3/5/2011	*peça 115, p. 123*
	4/5/2011	*peça 115, p. 104*
	6/6/2011	*peça 115, p. 110, 112 e 80*
	7/10/2011	*peça 115, p. 108*
A.P.B.J CONSTRUÇÕES INDUSTRIA COMERCIO E SERVIÇOS DE MÃO DE OBRAS LTDA.	*13/4/2011*	*peça 116, p. 61, 76, 90, 100, 103, 83, 110, 117, 122, 126, 129, 133, 138*

23. Tais observações têm a capacidade de infirmar os indícios de que as licitantes tenham, de forma deliberada e premeditada, em movimento conjunto, se utilizado de um mesmo cartório distante 710 Km do município de Campos Sales/CE para fraudar o certame. Diante do exposto, não há como se afirmar peremptoriamente que tenha havido conluio entre as empresas participantes do certame.

24. O cartório Azevedo Bastos, de João Pessoa/PB, respondeu à diligência que lhe fora encaminhada por meio da peça 35 e 48. Em síntese, alega que os documentos foram autenticados pelo referido cartório e que a sistemática é perfeitamente admissível e legal.

25. Os indícios levantados de autenticação digital no mesmo cartório, único no país (sendo que as empresas licitantes não se deslocaram 710 Km para autenticar seus documentos na Paraíba), e as cotações de preços próximas do orçamento base do certame não foram cumulados com outros indícios que pudessem robustecer a convicção de que tenha havido fraude na concorrência, tais como: empresas 'fantasmas'; ou as empresas não teriam capacidade operacional, ou existência física, ou com utilização de 'laranjas' e outros. Assim, diante das alegações apresentadas pelos responsáveis, os indícios suscitados nos presentes autos tornam-se frágeis para firmar convicção de que houve fraude. Assim, nesse particular, as alegações apresentadas pelas empresas Fênix Serviços, Assessoria, Construções e Empreendimentos Ltda. e M7 Construções e Serviços Ltda. merecem ser acolhidas, estendendo-se seus efeitos também à empresa APBJ Construções Ind. e Com. e Serviços de Mão de Obra, que se manteve revel.

26. Em relação às alegações de defesa da Sra. Sandra Maria da Silva Araújo, de que não fora gestora dos recursos, ante às análises anteriores que fragilizam os indícios de que tenha havido fraude no certame, seus argumentos merecem ser acolhidos. Da mesma forma, mesmo estando revéis os Srs. Fabrício Lima de Matos (CPF 885.373.233-49) e Antônio Diego Rodrigues (CPF 010.463.663-78), membros da Comissão de Licitação de Campos Sales, os argumentos apresentados pela Sra. Sandra Maria da Silva Araújo também lhes aproveitam. Assim, alvitra-se que Sra. Sandra Maria da Silva Araújo e os Srs. Fabrício Lima de Matos (CPF 885.373.233-49) e Antônio Diego Rodrigues sejam afastados do polo passivo da presente TCE.

27. Contudo a obra objeto do convênio em apreço restou inconclusa (percentual de execução física de 2,42%), tendo a empresa contratada recebido pagamentos por serviços não prestados. Além disso, o saldo residual dos recursos repassados ao município de Campos Sales/CE (R$ 973.095,18) foi transferido para outras contas da prefeitura municipal de Campos Sales/CE. A obra resultou em completo desperdício de recursos públicos, havendo, portanto, débito a ser ressarcido aos cofres do FNDE. A transferência dos recursos específicos para outras contas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59601242.

municipais permite concluir pela ausência de nexo de causalidade na execução das despesas realizadas.

28. Em referência ao saldo residual, que deveria existir na conta corrente após a realização dos pagamentos, o mesmo foi transferido de forma indevida para lugar incerto. Segundo informação da própria prefeitura (peça 15, p. 40) '(...) a administração que antecedeu transferiu grande parte dos recursos da conta corrente vinculada ao citado instrumento para a 'conta diversos' da Prefeitura'. Como é sabido, tal procedimento é ilegal por ferir norma legal do próprio ajuste (item II, letra c) (peça 10, p. 16), que guarda consonância com entendimento do TCU (Acórdão 5609/2012-TCU-1ª Câmara), ***verbis****:*

'Recurso de Reconsideração. Convênio e congênere. É obrigatória a manutenção das importâncias voluntariamente transferidas em conta bancária específica, para controle da aplicação dos recursos. Nas prestações de contas é exigida a apresentação do extrato bancário da conta corrente específica. Rejeição das alegações de defesa do responsável. Negado provimento.'

29. Neste diapasão, colacionou-se jurisprudência sistematizada do Tribunal que considera que a movimentação irregular impede a formação de nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos mediante convênio e a execução do objeto, face à transferência para conta corrente estranha ao ajuste (Acórdão 3384/2011 – TCU – 2ª Câmara; 3948/2014 – TCU – 1ª Câmara; 344/205 – TCU – Plenário; 9714/2011 – TCU – 2ª Câmara). Inclusive, o Tribunal tem considerado que fatos dessa gravidade caracterizam desvio de finalidade (Acórdão 613/2010 – TCU – Plenário). Em tais circunstâncias, o Tribunal tem decidido pela apuração do débito e condenar os responsáveis, ***verbis****:*

'Acórdão 3384/2011- TCU – 2ª Câmara

Tomada de Contas Especial. Convênio e congênere. Prestação de contas. Desvio de objeto. A movimentação financeira irregular impede a formação de nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos mediante convênio e a execução do objeto, comprovada por meio de saques em espécie, transferências para conta corrente estranha ao ajuste, diversos pagamentos de despesas mediante suprimento de fundos sem a devida comprovação fiscal e pagamentos mediante cheques a empresas que não constaram ou divergiram das empresas informadas na prestação de contas. Contas irregulares com débito e multa.

Acórdão 613/2010 – TCU – Plenário

Tomada de Contas Especial. Convênio e congênere. Inexecução das obras medidas, faturadas e pagas. A transferência dos recursos para contas diferentes da conta específica do convênio caracteriza desvio de finalidade. Contas irregulares. Débito e multa. Inabilitação para exercício de cargos.'

30. Diante do exposto, ante a revelia dos responsáveis, em relação aos pagamentos na execução da obra, que resultou em completo desperdício de recursos públicos, alvitra-se julgar irregular as contas do Sr. Paulo Ney, ex-prefeito, condenando-o solidariamente aos Srs. Luzeílton de Oliveira Santiago (CPF 791.727.849-20), Secretário de Obras e Infraestrutura, responsável pela homologação/adjudicação do certame, Sr. Carlos Virgílio Pereira de Brito (CPF 144.674.533-34), engenheiro responsável, do Sr. César Carlos Rodrigues Lima (CPF 536.944.733-00), Secretário de Administração e Finanças, e à empresa M7 Construções e Serviços Ltda. ME (CNPJ 11.656.250/0001-09), empresa contratada que recebeu pagamentos por serviços não prestados, ao pagamento da quantia de R$ 467.184,87(valor original).

31. Em relação ao saldo residual do convênio, no valor de R$ 973.095,18, transferido para outras contas bancárias da prefeitura de Campos Sales/CE, alvitra-se o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Paulo Ney, ex-prefeito, condenando-o solidariamente ao Sr. César Carlos Rodrigues Lima (CPF 536.944.733-00), Secretário de Administração e Finanças.

CONCLUSÃO:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59601242.

32. Trata-se de tomada de contas especial instaurada mediante conversão de representação (TC 016.176/2013-8, anexo; Acórdão TCU 9563/2015 – 2ª Câmara, peça 3) formulada pela Sra. Antônia Ivete Fortaleza Cavalcante, Presidente da Câmara Municipal de Campos Sales/CE, acerca de possíveis irregularidades praticadas pelo Senhor Paulo Ney Martins (CPF 008.814.143-87),

ex-gestor municipal (2005-2008) no âmbito do Convênio 667655, firmado com o FNDE com vistas à construção de uma escola de ensino fundamental composta por oito salas, em atendimento ao Plano de Ações Articuladas-PAR.

33. Foram repassados recursos federais ao município de Campos Sales/CE no montante de R$ 1.440.280,05. A empresa contratada, M7 Construções e Serviços Ltda. ME, recebeu pagamentos no valor de R$467.184,87 (32,43% do valor repassado). A obra atingiu o percentual de execução física de 2,42%, tendo resultado em completo em completo desperdício de recursos públicos. O valor residual dos recursos repassados, no montante de R$ 973.095,18, foi transferido para outras contas bancárias da prefeitura de Campos Sales/CE.

*34. Devidamente citados, permaneceram inertes os seguintes responsáveis: A.P.B.J. Construções Indústria Comércio e Serviços; Antonio Diego Rodrigues Feitosa; Carlos Virgílio Pereira de Brito; Cesar Carlos Rodrigues Lima; Fabrício Lima de Matos e Luzeílton de Oliveira Santiago. O Sr. Paulo Ney Martins, ex-prefeito municipal, através de procurador constituído, informou, em atendimento ao Ofício 370/2016 (peça 18), o seu endereço para as comunicações processuais (peça 30). No entanto, citado (Ofício 629/2016, peça 36), obteve ciência em 10/3/2016 (peça 34) e deixou transcorrer **in albis** o prazo regulamentar para oferecimento de suas alegações de defesa. Assim, alvitra-se que sejam considerados revéis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992.*

35. A Sra. Sandra Maria da Silva Araújo apresentou suas alegações de defesa (peça 37), que merecem ser acolhidas, conforme análise supra.

36. As empresas Fênix Serviços, Assessoria, Construções e Empreendimentos Ltda. e M7 Construções e Serviços Ltda. apresentaram suas alegações de defesa nas peças 120 e 129, respectivamente. No tocante aos indícios de fraude, as alegações de defesa merecem ser acolhidas.

37. No entanto, o objetivo do convênio não foi atendido. Os recursos repassados resultaram em completo desperdício de recursos públicos. O saldo residual repassado foi transferido para outras contas correntes municipais.

38. Assim, ante o completo desperdício de recursos públicos e a ausência de nexo de causalidade entre os recursos federais e a obra existente, a revelia dos responsáveis e a improcedência das alegações de defesa da empresa M7 Construções e Serviços Ltda. Referentes ao débito apurado, urge que as presentes contas sejam julgadas irregulares, com a imposição de débito aos responsáveis abaixo indicados.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO:

39. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revéis o Sr. Paulo Ney Martins (CPF 008.814.143-87), ex-Prefeito Municipal; do Sr. Luzeílton de Oliveira Santiago (CPF 791.727.849-20), Secretário de Obras e Infraestrutura, responsável pela homologação/adjudicação do certame; os Srs. Fabrício Lima de Matos (CPF 885.373.233-49) e Antônio Diego Rodrigues (CPF 010.463.663-78), membros da Comissão de Licitação; o Sr. Carlos Virgílio Pereira de Brito (CPF 144.674.533-34), engenheiro responsável pela obra; o Sr. César Carlos Rodrigues Lima (CPF 536.944.733-00), Secretário de Administração e Finanças; e as empresas APBJ Construções Ind. e Com. e Serviços de Mão de Obra (CNPJ 07.405.573/0001-44), nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

b) acolher as alegações de defesa da Sra. Sandra Maria da Silva Araújo (CPF 447.739.193-53), Presidente da Comissão de Licitação, estendendo os seus efeitos aos demais

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59601242.

membros revéis da comissão, Srs. Fabrício Lima de Matos (CPF 885.373.233-49) e Antônio Diego Rodrigues, excluindo-os do polo passivo da presente TCE;

c) acolher as alegações da empresa Fênix Serviços, Assessoria, Construções e Empreendimentos Ltda. (CNPJ 13.037.186/0001-03), estendendo os seus efeitos à empresa revel A.P.B.J. Construções Indústria Comércio e Serviços, excluindo-as do polo passivo da presente TCE;

d) acolher parcialmente as alegações da empresa M7 Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 11.656.250/0001-09);

e) julgar irregulares as contas do Sr. Paulo Ney Martins (CPF 008.814.143-87), ex-Prefeito Municipal de Campos Sales/CE (2009-2012), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c", da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno;

f) condenar em débito solidário o Sr. Paulo Ney Martins (CPF 008.814.143-87), ex-Prefeito Municipal; o Sr. Luzeílton de Oliveira Santiago (CPF 791.727.849-20), Secretário de Obras e Infraestrutura, o Sr. Carlos Virgílio Pereira de Brito (CPF 144.674.533-34), engenheiro responsável pela obra; o Sr. César Carlos Rodrigues Lima (CPF 536.944.733-00), Secretário de Administração e Finanças, e a empresa M7 Construções e Serviços Ltda. ME (CNPJ 11.656.250/0001-09), contratada, para o pagamento das quantias a seguir especificadas, conforme preconizam os arts. 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 210, caput, e 214, inciso III, do RI-TCU, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do RI-TCU, o recolhimento da dívida em favor da Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data de ocorrência do seu fato gerador até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, as quantias já recolhidas ou quaisquer novos valores eventualmente ressarcidos, na forma da legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R$)	*DATA DA OCORRÊNCIA*
467.184,87	*10/1/2012*

g) condenar em débito solidário o Sr. Paulo Ney Martins (CPF 008.814.143-87), ex-Prefeito Municipal e o Sr. César Carlos Rodrigues Lima (CPF 536.944.733-00), Secretário de Administração e Finanças, para o pagamento das quantias a seguir especificadas, conforme preconizam os arts. 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 210, caput, e 214, inciso III, do RI-TCU, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do RI-TCU, o recolhimento da dívida em favor da Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data de ocorrência do seu fato gerador até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, as quantias já recolhidas ou quaisquer novos valores eventualmente ressarcidos, na forma da legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R$)	*DATA DA OCORRÊNCIA*
973.095,18	*10/1/2012*

h) aplicar individualmente a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, aos Srs. Paulo Ney Martins (CPF 008.814.143-87), Carlos Virgílio Pereira de Brito (CPF 144.674.533-34), César Carlos Rodrigues Lima (CPF 536.944.733-00), e à empresa M7 Construções e Serviços Ltda. ME (CNPJ 11.656.250/0001-09), com fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

i) autorizar a cobrança judicial da dívida desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59601242.

j) autorizar o pagamento da dívida em até 36 parcelas mensais e consecutivas, se requerido pelos responsáveis, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os acréscimos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor, esclarecendo ainda ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do Regimento Interno do Tribunal), sem prejuízo das demais medidas legais;

k) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis."

3. Enfim, por intermédio do Exmo. Sr. Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, o MPTCU manifestou a sua concordância em relação à referida proposta da unidade técnica, consignando o seu parecer à Peça 136, nos seguintes termos:

"*Trata-se de tomada de contas especial instaurada em cumprimento ao Acórdão nº 9563/2015-2ª Câmara, proferido no âmbito do processo de representação TC nº 016.176/2013-8, em desfavor do Sr. Paulo Ney Martins, ex-prefeito de Campos Sales/CE, em razão de irregularidades apuradas no âmbito do Convênio nº 667655, firmado com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. O ajuste tinha como finalidade a edificação de escola de nível fundamental, composta por oito salas de aula, com valor previsto de R$ 3.174.581,00 (peça 42, p. 34, do TC nº 016.176/2013-8).*

2. Conquanto o total de R$ 1.440.280,05 tenha sido repassado ao convenente, apenas 2,42% do objeto pactuado foi executado. Ainda assim, a empresa contratada para edificar a escola recebeu R$ 467.184,87, montante incompatível com o volume de serviços prestados. O restante da verba enviada à municipalidade foi transferido para outras contas da Prefeitura, de forma que o débito identificado corresponde à integralidade do dinheiro recebido pelo ente federado. Adicionalmente, foram identificados indícios da ocorrência de fraude ao certame licitatório, que resultou na contratação da empresa M7 Construções e Serviços Ltda. – ME.

3. Em vista disso, o Acórdão nº 9563/2015-2ª Câmara autorizou a citação dos Srs. Paulo Ney Martins, ex-prefeito de Campos Sales; Luzeilton de Oliveira Santiago, secretário de obras e infraestrutura; Carlos Virgílio Pereira de Brito, engenheiro responsável pela fiscalização da obra; César Carlos Rodrigues Lima, secretário de administração e finanças; empresas M7 Construções e Serviços Ltda. – ME, APBJ Construções, Ind. e Com. e Serviços de Mão de Obra e Fênix Serviços, Assessoria, Construções, Locações e Empreendimentos Ltda., além de membros que compuseram a comissão de licitação.

*4. Devidamente notificados, os Srs. Paulo Ney Martins, Luzeilton de Oliveira Santiago, Fabrício Lima de Matos, César Carlos Rodrigues Lima, Carlos Virgílio Pereira de Brito, Antônio Diego Rodrigues Feitosa e a empresa APBJ Construções deixaram o prazo para apresentação de alegações de defesa transcorrer **in albis**. Devem, pois, ser considerados revéis, dando-se seguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92. Os demais responsáveis carrearam aos autos os expedientes de peças 120, 129 e 37, em que buscam elidir as irregularidades que lhes foram atribuídas.*

5. Ao analisar o feito, a Secex/CE considerou que os esclarecimentos prestados pelas empresas M7 Construções e Serviços Ltda. – ME, Fênix Serviços, Assessoria, Construções, Locações e Empreendimentos Ltda. e pela chefe da comissão de licitação enfraqueceram a tese de que teria havido fraude ao certame, motivo pelo qual sugere o acolhimento de suas manifestações quanto a este ponto.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59601242.

6. Adicionalmente, a unidade instrutora propôs a responsabilização da empresa M7 Construções, solidariamente com o ex-prefeito, o secretário municipal de obras, o engenheiro fiscal e o secretário de administração e finanças pelo pagamento de R$ 467.184,87 à empresa M7 Construções, sem que tenha havido a respectiva contraprestação de serviços. Ademais, sugeriu que o ex-gestor municipal seja condenado juntamente com o secretário de administração e finanças pela transferência do saldo de recursos da conta específica do convênio para outras de titularidade da Prefeitura, bem como a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92 a todos os agentes cujas condutas contribuíram para a ocorrência do débito.

7. Feito esse breve resumo, endosso as conclusões lançadas pela unidade técnica.

*8. De fato, o conjunto probatório que compõe esta TCE demonstra que a obra de construção da escola de nível fundamental em Campos Sales restou inconclusa, sendo que uma vistoria **in loco** constatou que apenas os serviços preliminares de terraplenagem e instalação de cerca foram efetivamente prestados (peça 42, p. 32-40, do TC nº 016.176/2013-8). Por conseguinte, e considerando que os poucos itens realizados não possuem qualquer serventia, impõem-se a condenação dos agentes responsáveis para ressarcirem aos cofres públicos a vultosa verba paga à empresa M7 Construções, bem como o dinheiro proveniente do Convênio nº 667655, cuja destinação não foi determinada.*

9. Ante os elementos que compõem os autos e por considerar adequada a análise efetuada pela unidade técnica, este representante do Ministério Público junto ao TCU manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento contida na instrução de peça 133, sugerindo apenas que as contas de todos os responsáveis pelo dano ao erário também sejam julgadas irregulares, nos moldes do encaminhamento proposto para o Sr. Paulo Ney Martins, ex-prefeito de Campos Sales/CE."

É o Relatório

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59601242.