

VOTO

I - Introdução

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada para apurar as responsabilidades identificadas no TC 019.760/2008-7, que teve origem em apartado constituído a partir do traslado de peças do TC 020.680/2006-0, que se refere à Tomada de Contas Consolidada do Departamento da Polícia Federal referente ao exercício de 2005.

2. Cumpre destacar que, no TC 011.154/2005-6, foram apontadas irregularidades cometidas no âmbito da SR/DPF/AM, apuradas em fiscalização oriunda de representação formulada pelo Ministério Público Federal, relativa a licitações e contratos, com reflexos nos exercícios de 2001 a 2005. Além disso, foi noticiada a existência dos inquéritos policiais 748/2005, 128/2007, 129/2007, 130/2007 e 263/2007, cujos resultados também poderiam impactar no julgamento das contas dos responsáveis pela Superintendência da Polícia Federal relativas aos mencionados exercícios.

3. Essas irregularidades teriam sido praticadas por pessoas que constavam dos róis de responsáveis existentes nas tomadas de contas referentes aos exercícios de 2001 e 2002, que haviam sido julgadas regulares com ressalva por meio dos Acórdãos 2.216/2003 – 1ª Câmara, relatado pelo Ministro Marcos Bemquerer, e 1.705/2004 – 2ª Câmara, relatado pelo Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, respectivamente.

4. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União emitiu parecer, no qual observou que havia ocorrido a preclusão temporal para a interposição de recurso de revisão em relação às contas do exercício de 2001.

5. Por outro lado, o representante do **Parquet** especializado interpôs recurso de revisão no TC 006.994/2003-8, relativo às contas de 2002, o qual foi julgado por intermédio do Acórdão 639/2017 – Plenário, relatado pelo Ministro José Múcio Monteiro. Naquela oportunidade, foram julgadas irregulares as contas de diversos responsáveis, aos quais foi imputado débito e aplicada multa. Adicionalmente, alguns responsáveis foram inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança e houve a declaração de inidoneidade de diversas pessoas jurídicas.

6. Com relação ao exercício de 2004, foi formado apartado (TC 020.003/2008-5), o qual foi apreciado pelo Acórdão 531/2016 – Plenário, relatado pelo Ministro Augusto Nardes. Naquela oportunidade, foram julgadas irregulares as contas de diversos responsáveis, aos quais foi imputado débito e aplicada multa. Adicionalmente, alguns responsáveis foram inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança e houve a declaração de inidoneidade de diversas pessoas jurídicas.

7. No TC 019.760/2008-7, acima mencionado, foram identificadas 40 cadeias de responsabilidade solidária para efeito de citação de responsáveis, além de seis destinatários de audiências, perfazendo um total de 25 pessoas físicas e 37 empresas. Diante disso, determinei a constituição de dez tomadas de contas especiais, no âmbito das quais serão examinadas essas cadeias.

8. Nestes autos, são analisados pagamentos efetuados pela Superintendência Regional da Polícia Federal no Amazonas (SR/DPF/AM), em decorrência de consertos de equipamentos eletrônicos e de recuperação de motores náuticos que não teriam sido realizados ou em virtude da aquisição de aparelhos de ar condicionado, materiais de consumo e de construção, motores para embarcações, grupos geradores a diesel e peças automotivas que não teriam sido entregues. Destaco que, no inquérito policial 748/2005, instaurado para apurar uma denúncia encaminhada à SR/DPF/AM, foi comprovado que não houve a efetiva entrega desses bens nem a prestação dos serviços contratados, com as exceções que serão explicitadas neste voto.

9. Foram regularmente citados os seguintes responsáveis:

a) Sr. Francisco Canindé Fernandes de Macedo: por ter assinado as autorizações das dispensas de licitação que embasaram os pagamentos de notas fiscais e recibos frios, sem a efetiva aquisição de bens ou a prestação de serviços, e por ter gerenciado o esquema de desvio de recursos

públicos por meio do pagamento dessas notas e desses recibos, beneficiando-se direta e financeiramente;

b) Sr. Ivanhoé Martins Fernandes: por ter assinado os pedidos de pagamento de notas fiscais e recibos frios, sem a efetiva aquisição de bens ou a prestação de serviços, e por ter gerenciado o esquema de desvio de recursos públicos por meio do pagamento dessas notas e desses recibos, beneficiando-se direta e financeiramente; e

c) Srs. Aloizio Paes Lima, Francisco Pereira da Rocha, José Domingos Soares e José Edson Rodrigues de Souza: por terem atestado o recebimento de bens e a prestação de serviços que não ocorreram.

10. Foi também promovida a audiência da Sra. Maria das Graças Malheiros Monteiro e do Sr. Kercio Silva Pinto, ex-Superintendentes da SR/DPF/AM, por terem autorizado o pagamento de notas fiscais frias, sem que tivesse havido a respectiva aquisição de bens ou prestação de serviços, o que violou os princípios da economicidade e da eficiência e o disposto no art. 62 da Lei 4.320/1964.

11. Por fim, foi realizada a oitiva das empresas A. P. Cabral Drogaria, P. R. B. Pessoa, Maquipel – Comércio de Máquinas e Peças, Unicap – Comércio e Representação Ltda., Santana Pinheiro e Silva, João Luiz Peres Basdão, Francesão Materiais de Construção, Pré-Moldado Francesão Indústria e Comércio, El-Shaddai Importação e Com. Ltda. e Vidroplan Comércio de Vidros Planos Ltda., em razão da possibilidade de aplicação da pena de declaração de inidoneidade, prevista nos arts. 46 da Lei 8.443/1992 e 271 do Regimento Interno do TCU, para que apresentassem defesa em relação à emissão de notas fiscais frias, sem a efetiva entrega de bens ou prestação de serviços.

12. Em síntese, os responsáveis citados alegaram que:

- Sr. Francisco Canindé Fernandes de Macedo

a) ocupou o cargo de Agente da Polícia Federal por mais de 20 anos, tendo atuado durante esse tempo na Superintendência Regional do Amazonas (SR/DPF/AM);

b) exerceu por quase dezoito anos a função comissionada de Chefe da Seção Regional Administrativa da Polícia Federal no Amazonas, tendo atuado com zelo, eficiência e probidade, consoante demonstram seus registros funcionais;

c) no mês de julho de 2005, em decorrência do recebimento de denúncias apócrifas, foi instaurado pela Corregedoria Geral da DPF/DG procedimento administrativo com o objetivo de apurar possíveis irregularidades que teriam ocorrido em licitações e contratos no âmbito da SR/DPF/AM. O resultado dessa investigação ensejou a instauração do PAD 1/2006-SR/DPF/AM; e

d) os investigadores foram parciais, pois lhe imputaram responsabilidade e excluíram os ex-Superintendentes. A condenação em tela foi injusta, uma vez que ele não pode ser responsabilizado por desvios praticados por outras pessoas;

- Sr. José Edson Rodrigues de Souza

a) exercia suas funções no Núcleo de Execução Orçamentária e Financeira da Superintendência Regional da Polícia Federal no Amazonas, sob a chefia imediata do Sr. Ivanhoé Martins Fernandes;

b) não teve participação nas irregularidades ocorridas no exercício de 2005. Foi envolvido no desvio de recursos promovido por seu chefe imediato, tendo sido induzido a erro quando atestou as notas fiscais frias sem realizar a devida conferência;

c) algumas notas, apesar de apresentarem seu carimbo, foram atestadas por outra pessoa, devido à existência de confiança mútua; e

d) não se beneficiou indevidamente das fraudes sob exame;

- Sr. Aloizio Paes de Lima

a) os serviços foram prestados e os bens foram entregues e utilizados na construção, implantação e manutenção do Centro de Especialização e Aperfeiçoamento Policial da Amazônia (Ceapa), atualmente chamado de Ciapa;

b) não tinha qualquer ingerência sobre os processos licitatórios ou de dispensa de licitação. Na condição de responsável pelo Ciapa, limitava-se a acompanhar a entrega dos produtos e a prestação dos serviços contratados;

c) a nota fiscal 6.242 diz respeito à aquisição de dois geradores a diesel, que foram entregues e estão sendo utilizados, consoante demonstra a declaração, datada de 7/8/2013, emitida pelo Ciapa; e

d) as notas fiscais 501, 751, 752 e 755 se referem a materiais de construção utilizados na substituição da estrutura de madeira por uma de alvenaria no Ciapa e nas obras de ampliação da Base Cueiras e de Tarumã. Esses produtos foram entregues e utilizados nessas obras, como demonstram as fotos anexadas a estes autos.

13. Destaco que os Srs. Ivanhoé Martins Fernandes, José Domingos Soares e Francisco Pereira da Rocha, apesar de terem sido regularmente citados, não apresentaram defesa.

14. Já os ex-Superintendentes, ouvidos em audiência, alegaram em síntese que:

- Sra. Maria das Graças Malheiros Monteiro

a) as autorizações de pagamento emitidas por ela foram atos de gestão, necessários à consecução da rotina administrativa, praticados sem qualquer conivência com ilícitos cometidos por seus subordinados;

b) seguiu estritamente os padrões de administração adotados pelos demais superintendentes;

c) nos inquéritos policiais, foram afastadas as responsabilidades dos superintendentes, que não atuaram com culpa;

d) um sofisticado esquema, envolvendo os chefes do Setor Regional Administrativo e do Núcleo Orçamentário e Financeiro, viabilizou práticas posteriormente identificadas pela própria Polícia Federal como fraudulentas; e

e) não nomeou os responsáveis pelas fraudes apuradas nesta TCE nem facilitou sua ação;

- Sr. Kercio Silva Pinto

a) tomou posse no dia 9/12/2005 e, no dia 17/12/2005 (sábado), foi autorizado pela Direção-Geral do Departamento da Polícia Federal a retornar para Aracaju (SE) para providenciar a mudança da família para Manaus. Em seguida, ficou de recesso até o dia 16/1/2006. Logo, não pode ser responsabilizado por eventuais irregularidades ocorridas no exercício de 2005, em especial, no que concerne ao pagamento da NF 719.611, emitida pela empresa SO Telecomunicações, Segurança e Eletrônica, que foi efetivado por meio da Ordem Bancária 901.451;

b) seu nome consta dos documentos de pagamentos devido ao sistema de fraudes instalado na Superintendência da Polícia Federal; e

c) os procedimentos referentes aos pagamentos eram minuciosamente examinados com a presença do então Delegado da Coordenadoria Regional Judiciária Miguel Ângelo Pellicel, uma vez que nessa época já estava em tramitação o processo administrativo disciplinar relativo à apuração das fraudes sob comento.

15. As seguintes empresas, que foram destinatárias de oitivas encaminhadas por este Tribunal, apresentaram defesas, tendo asseverado que:

- Alegações da empresa P. R. B. Pessoa

a) a Nota Fiscal 3.313, de 30/5/2005, não é fria, pois foram realizados serviços de recuperação de dois rádios Kenwood mod. TH22 (nº 0100235 e 90300104), dois carregadores e duas fontes de alimentação. Além disso, foi consertado o receptor Icom mod. IC R8500;

b) os sócios da empresa não conhecem os servidores da Polícia Federal relacionados nestes autos; e

c) uma eventual dívida se encontra prescrita;

- Alegações da empresa Maquipel – Comércio de Máquinas e Peças

a) atua no mercado há 15 anos, nos setores do comércio e da prestação de serviços, sendo considerada uma empresa séria e transparente; e

b) as notas fiscais emitidas para a Polícia Federal corresponderam a bens ou serviços prestados, concluídos e entregues;

- Alegações da empresa Santana Pinheiro e Silva

a) forneceu o material relacionado na Nota Fiscal 322;

b) tinha livre acesso ao gabinete da Superintendente Graça Malheiros, da qual recebia diretamente pedidos de materiais; e

c) suas notas fiscais não eram frias, pois os serviços foram prestados e os materiais entregues, recebidos e pagos;

- Alegações da empresa El-Shaddai Importação e Com. Ltda.

a) não há qualquer indício de que as seis notas fiscais emitidas pela empresa e relacionadas neste processo são irregulares. Foi envolvida nesta TCE somente porque foi fornecedora da Polícia Federal no período em que ocorreram as fraudes;

b) visando comprovar que efetivamente prestou os serviços e entregou os materiais, juntou cópia do Livro de apuração do ICMS, de notas fiscais de entrada, da declaração de importação dos aparelhos e do livro de saída;

c) os valores totais das vendas atingiram R\$ 40.160,00 (quarenta mil cento e sessenta reais), um montante inferior ao mínimo exigido para instauração de uma tomada de contas especial, que era R\$ 70.000,00 (setenta mil reais); e

d) ocorreu a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal.

16. Esclareço, ainda, que as empresas A. P. Cabral Drogaria, Unicap – Comércio e Representação Ltda., João Luiz Peres Basdão, Francesão Materiais de Construção, Pré-Moldado Francesão Indústria e Comércio e Vidroplan Comércio de Vidros Planos Ltda. não responderam às oitivas que lhes foram encaminhadas.

17. Após analisar essas defesas, a unidade técnica concluiu que não foram apresentados argumentos e documentos aptos para afastar a responsabilidade dos envolvidos nas fraudes ora em exame, com exceção dos Srs. Kercio Silva Pinto e Aloizio Paes de Lima e das empresas P. R. B. Pessoa e El-Shaddai Importação e Com. Ltda.

18. Por via de consequência, a então Secex (AM) propôs:

a) considerar revéis os Srs. Ivanhoé Martins Fernandes, José Domingos Soares e Francisco Pereira da Rocha e as empresas A. P. Cabral Drogaria, Unicap – Comércio e Representação Ltda., João Luiz Peres Basdão, Francesão Materiais de Construção, Pré-Moldado Francesão Indústria e Comércio e Vidroplan Comércio de Vidros Planos Ltda.;

b) acolher as alegações de defesa do Sr. Aloizio Paes de Lima;

c) rejeitar as alegações de defesa dos Srs. Francisco Canindé Fernandes de Macedo e José Edson Rodrigues de Souza;

d) acolher as razões de justificativas do Sr. Kercio Silva Pinto;

e) rejeitar as razões de justificativas da Sra. Maria das Graças Malheiros Monteiro;

f) acolher as defesas apresentadas pelas empresas P. R. B. Pessoa e El-Shaddai Importação e Com. Ltda.;

g) rejeitar a defesa das empresas Maquipel – Comércio de Máquinas e Peças e Santana Pinheiro e Silva;

h) julgar regulares as contas do Srs. Aloizio Paes de Lima e Kercio Silva Pinto, dando-lhes quitação plena;

i) julgar irregulares as contas da Sra. Maria das Graças Malheiros Monteiro, aplicando-lhe a multa prevista nos arts. 58, I, da Lei 8.443/1992 e 268, I, do Regimento Interno do TCU;

j) julgar irregulares as contas dos Srs. Francisco Canindé Fernandes de Macedo, Ivanhoé Martins Fernandes, José Edson Rodrigues de Souza, José Domingos Soares e Francisco Pereira da

Rocha, condenando-os solidariamente ao pagamento do débito apontado nestes autos e aplicando-lhes individualmente a multa prevista nos arts. 57 da Lei 8.443/1992 e 267 do Regimento Interno do TCU; e

k) aplicar a pena de declaração de inidoneidade prevista nos arts. 46 da Lei 8.443/1992 e 271 do Regimento Interno do TCU, às empresas Maquipel – Comércio de Máquinas e Peças e Santana Pinheiro e Silva.

19. O Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin manifestou sua concordância com essa proposta, exceto no que concerne à situação da Sra. Maria das Graças Malheiros Monteiro, como se observa no seguinte trecho de seu parecer:

“25. No caso das razões de justificativa rejeitadas, envolvendo a Sra. Maria das Graças Malheiros Monteiro, entendo que, na mesma linha das irregularidades que não resultaram na imputação de débito, a análise do caso deve se dar no âmbito do TC nº 019.760/2008-7.

26. Verifico que a nova sistemática de analisar o caso em processos apartados poderá levar a responsável a ser apenada com a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92 em todos os processos apartados em que estiver citada.

27. No caso dos responsáveis por débitos apurados, não vejo óbice à aplicação de mais de uma multa do art. 57 da Lei nº 8.443/92, pois essa penalidade se dá na proporção dos débitos apurados. Nesse sentido, sugiro que este Tribunal mantenha a proporcionalidade em todos os apartados.

28. Diante do exposto, este representante do MP/TCU manifesta-se de acordo com a proposta de mérito apresentada, tendo em conta os fundamentos legais ali indicados, bem como com a condenação solidária dos responsáveis arrolados nas quantias apontadas, decorrentes dos desvios de recursos, tendo em conta as cadeias de responsabilidade 27, 28, 30 e 31 (excluída a 29), com a respectiva aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92.

29. Do mesmo modo, acolho as propostas de aplicação da pena de declaração de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei nº 8.443/92 às empresas indicadas no subitem 25.14 da proposta de encaminhamento, bem como os demais encaminhamentos sugeridos (peça 68, p. 24-27).

30. Por fim, proponho que a avaliação da responsabilização da Sra. Maria das Graças Malheiros Monteiro se dê no âmbito do TC nº 019.760/2008-7, por não envolver solidariedade nos débitos.”

II – Análise do mérito desta tomada de contas especial

20. Manifesto minha concordância parcial com a proposta formulada pela então Secex (AM), tendo em vista a necessidade de promover as alterações que exporei a seguir.

21. Julgo que a responsabilidade do Sr. Kercio Silva Pinto, ex-Superintendente Regional da Polícia Federal no Amazonas, em relação aos fatos ocorridos em 2005, deve ser afastada. Afinal, ele tomou posse no dia 9/12/2005, trabalhou durante uma semana e se afastou de suas atividades, usufruindo do seu período de recesso até o dia 16/1/2006. Assim sendo, ele não teve tempo hábil para adotar qualquer medida corretiva durante o mencionado exercício.

22. Aduzo que, no período acima mencionado, o então Coordenador Regional Judiciário da Polícia Federal, Delegado Miguel Ângelo Pellicel, estava analisando todos os processos de pagamento, uma vez que o DPF já tinha ciência das irregularidades apuradas nestes autos. Logo, as providências cabíveis já estavam sendo adotadas.

23. Por fim, saliento que, no processo administrativo disciplinar autuado com vistas a apurar, no âmbito da Polícia Federal, os fatos que ensejaram a instauração desta TCE, a responsabilidade do Sr. Kercio Silva Pinto foi afastada, tendo em vista que não existiam provas de sua atuação dolosa ou culposa no esquema de fraudes ora em exame.

24. Diante do acima exposto, julgo que as contas do Sr. Kercio Silva Pinto devem ser julgadas regulares com ressalvas, sendo-lhe conferida quitação.

25. Em sintonia com o entendimento esposado pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin e discordando do pronunciamento da unidade técnica, julgo que a responsabilidade da Sra. Maria das Graças Malheiros Monteiro, ex-Superintendente Regional da Polícia Federal no Estado do Amazonas, deve ser apurada somente no TC 019.760/2008-5, no qual é tratado o conjunto de irregularidades cuja análise detalhada foi desdobrada em dez tomadas de contas especiais, entre as quais se inclui este processo.

26. Afinal, caso a responsabilidade da Sra. Maria das Graças Malheiros Monteiro seja avaliada em cada uma dessas dez tomadas de contas especiais, existirá o risco de serem aplicadas dez multas com fulcro no art. 58 da Lei Orgânica do TCU, uma vez que não lhe foi imputado débito. A meu ver, a aplicação de todas essas sanções caracterizaria um rigor excessivo, o que a torna desaconselhável.

27. Acrescento que a eventual aplicação de sanção em um único processo, que se refere à totalidade das irregularidades praticadas no exercício de 2005, permitirá que a gradação dessa pena seja melhor fundamentada.

28. Por fim, destaco que, quando do julgamento do TC 012.418/2017-9, relativo à tomada de contas especial instaurada para apurar as responsabilidades identificadas no TC 019.760/2008-7, que teve origem em apartado constituído a partir do traslado de peças do TC 020.680/2006-0, que se refere à Tomada de Contas Consolidada do Departamento da Polícia Federal relativo ao exercício de 2005, ao tratar de questão similar à que ora se examina, o Plenário desta Corte decidiu, no item 9.3 do Acórdão 1.467/2019, *“não se manifestar sobre as razões de justificativas apresentadas pela Sra. Maria das Graças Malheiros Monteiro (CPF 064.225.272-68), cuja responsabilidade deverá ser analisada no âmbito do TC 019.760/2008-7”*.

29. O Sr. Aloizio Paes de Lima logrou demonstrar, por meio da apresentação de documentos e fotos, que os bens relacionados nas notas fiscais por ele atestadas foram efetivamente entregues para a Polícia Federal. Por via de consequência, julgo que sua responsabilidade no âmbito desta TCE deve ser afastada, o que implica dizer que suas contas devem ser julgadas regulares com ressalva, sendo-lhe conferida quitação.

30. Importa salientar que o acolhimento da defesa do Sr. Aloizio Paes de Lima aproveita aos demais envolvidos na 29ª cadeia de responsabilidade solidária, a qual não mais subsiste, uma vez que foi integralmente ilidido o suposto dano ao Erário que ensejou seu estabelecimento.

31. As alegações da empresa P. R. B. Pessoa devem ser acolhidas por esta Corte de Contas, uma vez que ela comprovou que a Nota Fiscal 3.313, datada de 30/5/2015, por ela emitida, tinha lastro em serviços de recuperação de equipamentos da Superintendência da Polícia Federal no Estado do Amazonas. Assim sendo, ela deve ser excluída desta TCE. Aduzo que o valor referente a essa nota deve ser excluído do débito correspondente à 31ª cadeia de responsabilidade solidária, que permanece válida no que concerne aos demais danos ao Erário nela consignados.

32. A empresa El-Shaddai Importação e Com. Ltda. também demonstrou ter entregue ao órgão público em tela os bens que foram adquiridos pela Polícia Federal. Consequentemente, ela deve ser excluída desta TCE. Aduzo que os valores referentes às notas fiscais por ela emitidas devem ser excluídos dos débitos correspondentes às 28ª, 30ª e 31ª cadeias de responsabilidade solidária, as quais subsistem, tendo em vista a existência de outros prejuízos para o Erário nela relacionados.

33. Os Srs. Ivanhoé Martins Fernandes, José Domingos Soares e Francisco Pereira da Rocha, apesar de terem sido regularmente citados, não apresentaram suas alegações de defesa. Consequentemente, devem ser considerados revéis, dando-se prosseguimento ao presente processo, em conformidade com o disposto no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

34. As alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Francisco Canindé Fernandes de Macedo e José Edson Rodrigues de Souza devem ser rejeitadas, uma vez que eles não lograram afastar as irregularidades cuja prática lhes foi atribuída nem apresentaram documentos hábeis para fazê-lo.

35. Acrescento que as participações, no esquema de fraudes ora sob comento, dos responsáveis relacionados nos parágrafos 33 e 34 deste voto foram demonstradas no inquérito policial 748/2005, anexado a estes autos, tendo inclusive havido a confissão de um dos participantes desse esquema. A

partir das provas coletadas nesse inquérito, foi estabelecido que os principais responsáveis pelos desvios em tela foram o Agente de Polícia Federal Francisco Canindé Fernandes de Macedo e o Agente Administrativo Ivanhoé Martins Fernandes. O primeiro era o chefe do Setor Regional Administrativo e Gestor Financeiro da Unidade e o segundo chefiava o Núcleo Orçamentário e Financeiro, além de ser o substituto eventual daquele servidor.

36. Por via de consequência, julgo que as contas dos Srs. Francisco Canindé Fernandes de Macedo, Ivanhoé Martins Fernandes, José Edson Rodrigues de Souza, José Domingos Soares e Francisco Pereira da Rocha devem ser julgadas irregulares, sendo-lhes imputado débito solidário, dentro das 27^a, 28^a, 30^a e 31^a cadeias de solidariedade. Adicionalmente, deverão ser-lhes aplicadas as multas individuais previstas no art. 57 da Lei Orgânica desta Corte de Contas, cujos valores estipulo com base nos respectivos débitos atualizados e na gravidade das condutas praticadas por esses responsáveis.

37. Este Tribunal encaminhou oitivas para as empresas A. P. Cabral Drogaria, Unicap – Comércio e Representação Ltda., João Luiz Peres Basdão, Francesão Materiais de Construção, Pré-Moldado Francesão Indústria e Comércio e Vidroplan Comércio de Vidros Planos Ltda., que teriam emitido notas fiscais frias, sem a efetiva entrega para a Polícia Federal de bens referenciados nessas notas. Contudo, elas optaram por permanecer silentes. Logo, devem ser declaradas revéis, consoante estabelecido no art. 12, § 3º, da Lei Orgânica do TCU.

38. As empresas Maquipel – Comércio de Máquinas e Peças e Santana Pinheiro e Silva foram ouvidas, uma vez que teriam emitido notas fiscais frias, sem a efetiva entrega de bens nelas relacionados. Ambas apresentaram defesas tempestivas, contudo, não demonstraram a regularidade desses documentos.

39. Acrescento que, no Inquérito Policial 748/2005, o responsável pela empresa Maquipel – Comércio de Máquinas e Peças, Sr. Gilmar Lima Cavalcante, afirmou que não prestou os serviços nem forneceu os materiais referentes às notas fiscais analisadas nesta TCE, com exceção da NF 6.242. Além disso, no referido inquérito, foi demonstrada a participação da empresa Santana Pinheiro e Silva no esquema de fraudes ora sob apuração.

40. Cumpre esclarecer que, no caso vertente, a emissão de notas frias não caracterizou uma fraude na execução de um contrato regularmente celebrado. Consoante demonstrado no inquérito policial 748/2005, a referida emissão constituiu uma etapa de um esquema que visou obter, de forma ilícita, recursos públicos federais.

41. Com o intuito de tornar evidente o **modus operandi** desse esquema, transcrevo a seguir trechos do relatório final do mencionado inquérito (peças 3 e 4):

“15.4.10. O Sr. Guilherme Moreira da Silva confessou sua participação no esquema, afirmando que foi procurado pelo Sr. Paulo Milton Ferreira da Silva, funcionário terceirizado da SR/DPF/AM, a fim de que providenciasse notas fiscais para o recebimento de valores fraudulentos. Descreve que, inicialmente, utilizou-se de notas fiscais das empresas de que era proprietário ou das quais tinha controle, como a Guilherme Moreira da Silva - ME (Conserv), Amazon Minas Comercial Ltda., Raquel Serruya Freire (Apolo) e AMA Comércio e Distribuidora Ltda. e em seguida passou a aliciar outros empresários a fornecer as notas fiscais.

15.4.11. Do valor obtido dessas transações fictícias, uma parte entre 10 e 20%, ficava com quem fornecia a nota fiscal e o restante era repassado ao Sr. Paulo Milton Ferreira da Silva, o qual em seu depoimento atribuiu a responsabilidade pelo gerenciamento das fraudes ao APF Macedo e ao ADM Ivanhoé.

15.4.12. O Sr. Guilherme Moreira da Silva preencheu várias notas fiscais das empresas Guilherme Moreira da Silva – ME (Conserv), Z M Serviços Técnicos de Informática Ltda., Raquel Serruya Freire (Apolo), DAMA - Distribuidora de Manaus Ltda., Hosana do Nascimento Rodrigues (HMP), Jorge Yussif Bichara Sassine (Rian-Comércio e Representação), B M Comércio e Representação, João Batista Brandão e Silva, Ama - Comércio e Distribuição Ltda. e Comercial Castelo Branco Ltda., conforme os laudos periciais 090/2008-Setec/SR/DPF/AM, 0461/2008-Setec/SR/DPF/AM e 097/2009-Setec/SR/DPF/AM.

15.4.13. A Sra. Vicentina Maria da Silva Ribeiro também preencheu notas fiscais das empresas Amazon Minas Comercial Ltda., Z M Serviços Técnicos de Informática Ltda., V M da Silveira Ribeiro, Raquel Serruya Freire (Apollo), Hosana do Nascimento Rodrigues (HMP), F S Machado – ME e L S Cardoso - Comércio e Instalação Ltda.

15.4.14. Notas fiscais das empresas José Lucinaldo Ferreira de Souza (ICOM - Materiais de Construção) e Elo - Comércio Ltda. foram preenchidas pelo servidor administrativo Ivanhoé Martins Fernandes, conforme Laudo 097/2009-Setec/SR/DPF/AM.”

“17.8.4. Em relação ao quarto esquema, o Sr. André Pereira da Silva, com auxílio de Raimundo Soares da Silva, Anderson Rogério Pereira da Silva e Patrícia Pereira da Silva, utilizou-se de notas fiscais e recibos ideologicamente falsos para receber recursos públicos da União destinados à manutenção da SR/DPF/AM, nos mesmos moldes do que acontecia nos esquemas anteriores. Além de notas fiscais de pessoas jurídicas, o Sr. André Pereira da Silva indicou o CPF de algumas pessoas físicas para também receberem recursos da SR/DPF/AM.

17.8.5. Os seguintes empresários confessaram que não houve a prestação de serviços ou venda, mas que o Sr. André Pereira da Silva utilizou notas fiscais de suas empresas: Renato Acriz Menezes, proprietário da Construtora Enarcon Ltda; Francisco Adalberto Cardoso; Rony Willams Frutuoso de Souza; Marcus Clay Frutuoso de Souza; Claudines Câmara de Andrade, proprietário da empresa Claudines Câmara de Andrade; Liomar Guimarães Azevedo, proprietária da empresa Liomar Guimarães Azevedo; e Guiomar Severo de Sousa.

17.8.6. O caso relacionado com ANDRÉ PEREIRA DA SILVA trata-se do grupo criminoso mais comprometido e diversificado com a prática das ações criminosas sob apuração sendo de se surpreender o numero de gente envolvida com o dito cidadão. É de se vê que nada menos do que 27 (vinte e sete) pessoas, ora de forma direta, ora de forma indireta, e com grau de parentesco entre si, constituiu esse grupo, que tinha como cabeça da organização o nominado supra e seus parentes mais próximos, como seu pai RAIMUNDO SOARES DA SILVA e seus irmãos ANDERSON ROGÉRIO PEREIRA DA SILVA E PATRÍCIA PEREIRA DA SILVA.

17.8.7. ANDRÉ PEREIRA DA SILVA juntamente com sua irmã PATRÍCIA PEREIRA DA SILVA, é proprietário da empresa GRANITO CONSTRUTORA LTDA, o irmão destes ANDERSON ROGÉRIO PEREIRA DA SILVA da empresa A. ROGÉRIO P. DA SILVA e o seu genitor RAIMUNDO SOARES DA SILVA, proprietário da empresa COTRAR COMÉRCIO TRANSPORTES LTDA.

17.8.8. O grupo criminoso comandado por ANDRÉ não só usava seus parentes, como pegava nomes de empregados e parceiros extrafamiliar para cometer seus desatinos. Vê-se, nesse sentido, que foi usado como uma espécie de "laranja" para recebimento de recursos na condição de pessoas físicas e supostos prestadores de serviços as pessoas de MÁRCIO MARCOS SALES DOS SANTOS, ICARO SALES LOPES, IGLESIAS MORENO SALES NETO, IGLEIDE PEREIRA SALES, CALIXTO RIBEIRO LOPES, ANDERSON SEIBERT DE OLIVEIRA, CLEBERSON SEIBERT DE OLIVEIRA, GUIOMAR SEVERO DE SOUZA, IGLEICIMAR PEREIRA SALES, IRLÂNDIA PEREIRA SALES, FRANCISCO ADALBERTO CARDOSO, RONY WILLIAMS FRUTUOSO DE SOUZA e MARCUS CLAY FRUTUOSO DE SOUZA, os quais assinavam recibo como suporte para emissão das ordens bancárias lhes favorecendo, e utilizadas, ainda, as pessoas jurídicas das empresas LIOMAR G. AZEVEDO, CONSTRUTORA ENARCON LTDA, EKISIENGENHARIA E INFORMÁTICA LTDA, JOANA DARC SOUZA SEVERO e CLAUDINES CÂMARA DE ANDRADE, todas pertencentes a terceiros que foram aliciados por ANDRÉ, no sentido de fazer uso fraudulento das notas fiscais das mesmas.”

42. Chama a atenção o fato de que algumas empresas entregavam as notas fiscais em branco para serem preenchidas por servidores da Polícia Federal. Em seguida, tais documentos eram anexados a processos simulados de contratação direta, com o intuito de conferir aparência de legalidade aos pagamentos ora sob análise.

43. Considerando a importância da atuação das empresas na consecução da fraude ao processo de contratação direta do fornecimento de bens e prestação de serviços e a constatação de que elas não

foram escolhidas pelo seu preço nem pela qualidade de seus serviços, mas porque se comprometeram a entregar notas fiscais em branco ou ideologicamente falsas, julgo razoável entender que estes casos concretos se enquadram na hipótese prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992, **in verbis**:

“Art. 46. Verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal.”

44. Aduzo que esse entendimento foi adotado nos Acórdãos 531/2016 e 639/2017, ambos do Plenário, relatados pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa e pelo Ministro José Múcio, respectivamente. Nesses acórdãos, exarados nos TC 020.003/2008-5 e 006/994/2003-8, após analisar as fraudes praticadas na Superintendência Regional da Polícia Federal no Estado do Amazonas nos exercícios de 2004 e 2002, o TCU declarou a inidoneidade das empresas envolvidas na emissão de notas fiscais fraudulentas.

45. Com fulcro nessas considerações e tendo em vista a gravidade dessas fraudes, manifesto minha concordância com a proposta formulada pela unidade técnica e acolhida pelo Ministério Público junto ao TCU, no sentido de que este Tribunal aplique às empresas citadas nos parágrafos 37 e 38 deste voto a pena de declaração de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992, a qual deverá perdurar pelo prazo de dois anos.

46. Julgo necessário esclarecer os motivos pelos quais as empresas que participaram dessas fraudes não foram citadas, mas ouvidas apenas para fins de aplicação da sanção de inidoneidade. A presente tomada de contas especial foi constituída como um apartado do TC 019.760/2008-7, o qual foi originalmente relatado pelo Ministro Augusto Nardes.

47. O Ministro Augusto Nardes acolheu a proposta formulada pela então Secex (AM), no sentido de promover a citação das pessoas físicas envolvidas e a oitiva das empresas relacionadas como responsáveis naquele processo. Destaco que procedimento semelhante foi adotado nos TC 020.003/2008-5 e 006/994/2003-8, mencionados no parágrafo 44 deste voto.

48. As citações e oitivas foram regularmente realizadas, tendo havido o encaminhamento das defesas. Em seguida, o Ministro Augusto Nardes se declarou impedido e eu fui sorteado para assumir a relatoria do TC 019.760/2008-7.

49. Tendo em vista que, no processo em tela, foram identificadas 40 cadeias de responsabilidade solidária e foi apontado o envolvimento de 25 pessoas físicas e 37 empresas, proferi despacho no qual determinei a autuação de dez tomadas de contas especiais, com o intuito de viabilizar a análise detalhada das irregularidades sob comento.

50. Nesse mesmo despacho, determinei também o aproveitamento das comunicações processuais já encaminhadas e das defesas enviadas a esta Corte de Contas. Não foi determinada a citação das empresas porque entendi que tal procedimento, quatorze anos após a ocorrência dos fatos, seria improdutivo. Além disso, várias empresas não existem mais, consoante relatado pela unidade técnica nestes autos, tanto que ficaram revéis em relação às respectivas oitivas.

51. Finalmente, saliento que não ocorreu a prescrição punitiva do TCU. Afinal, conforme disposto no Acórdão 1.441/2016 - Plenário, deve ser adotado nesta Corte o prazo prescricional de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data de ocorrência da irregularidade a ser sancionada. No caso vertente, os atos irregulares foram praticados em 2005 e o despacho da titular da então Secretaria de Controle Externo no Amazonas, que ordenou a citação, a audiência e a oitiva dos responsáveis, foi proferido em 9/5/2013. Considerando que, em conformidade com o item 9.1.3 do mencionado acórdão, o ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte interrompe a prescrição, nos termos do art. 202, I, do Código Civil, verifica-se que não houve a alegada prescrição.

Diante do acima exposto, voto no sentido de que este Colegiado aprove o acórdão que ora submeto à apreciação dos meus pares.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de julho de 2019.

BENJAMIN ZYMLER

Relator