

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 realizados em virtude de serviços de manutenção de aparelhos elétricos e motores de embarcações que não foram prestados e da aquisição de móveis, materiais de escritório, aparelhos de ar condicionado, tintas e equipamentos elétricos que não foram entregues.

9. Na presente tomada de contas especial, foram avaliadas as cadeias de responsabilidade 5 a 9, descritas a seguir:

5ª cadeia de responsabilidade solidária: Francisco Canindé Fernandes de Macedo, Ivanhoé Martins Fernandes, José Edson Rodrigues de Souza e Milton Francisco Gomes de Oliveira;

Valor Histórico do Débito / Data da Ocorrência:

Data	NF	OB	UG	Valor (R\$)	Empresa emissora da NF
1º/6/2005	2.766	900.676	200.382	7.960,00	Movimaq – Comércio e Representação Ltda.
7/6/2005	1.104	900.714	200.382	7.970,00	E. Gomes Trindade
23/6/2005	65	900.810	200.382	7.920,00	M. M. B. de Freitas
Total				23.850,00	

6ª cadeia de responsabilidade solidária: Francisco Canindé Fernandes de Macedo, Ivanhoé Martins Fernandes, José Domingos Soares e Milton Francisco Gomes de Oliveira;

Valor Histórico do Débito / Data da Ocorrência:

Data	NF	OB	UG	Valor (R\$)	Empresa emissora da NF
17/5/2005	2.763 2.764	900.612	200.382	6.300,00	Movimaq – Comércio e Representação Ltda.
3/8/2005	2.785	901.032	200.382	7.960,00	Movimaq – Comércio e Representação Ltda.
15/3/2005	2.755	900.165	200.382	7.922,00	Movimaq – Comércio e Representação Ltda.
10/2/2005	189	900.096	200.382	8.000,00	J. Campos
3/5/2005	372	900.492	200.382	7.200,00	J. Campos
15/3/2005	192	900.164	200.382	7.985,00	J. Campos
10/2/2005	1.082	900.110	200.382	7.960,00	E. Gomes Trindade
4/4/2005	472	900.313	200.382	7.990,00	E. Gomes Trindade
21/3/2005	1.087	900.203	200.382	7.980,00	E. Gomes Trindade
15/3/2005	1.084	900.165	200.382	7.980,00	E. Gomes Trindade
17/5/2005	1.100	900.613	200.382	7.950,00	E. Gomes Trindade
10/2/2005	59	900.103	200.382	7.760,00	M. M. B. de Freitas
15/3/2005	60	900.171	200.382	3.310,00	M. M. B. de Freitas
31/5/2005	64	900.664	200.382	7.710,00	M. M. B. de Freitas
Total				104.007,00	

7ª cadeia de responsabilidade solidária: Francisco Canindé Fernandes de Macedo, Ivanhoé Martins Fernandes, Aloizio Paes de Lima e Milton Francisco Gomes de Oliveira;

Valor Histórico do Débito / Data da Ocorrência:

Data	NF	OB	UG	Valor (R\$)	Empresa emissora da NF
14/4/2005	194	900.402	200.382	7.994,00	J. Campos
17/5/2005	196	900.615	200.382	7.950,00	J. Campos
14/4/2005	61	900.404	200.382	7.920,00	M. M. B. de Freitas
Total				23.864,00	

8ª cadeia de responsabilidade solidária: Francisco Canindé Fernandes de Macedo, Ivanhoé Martins Fernandes, Francisco Pereira da Rocha e Milton Francisco Gomes de Oliveira;

Valor Histórico do Débito / Data da Ocorrência:

Data	NF	OB	UG	Valor (R\$)	Empresa emissora da NF
4/7/2005	2.771	900.853	200.382	7.820,00	Movimaq – Comércio e Representação Ltda.
26/8/2005	2.789	901.174	200.382	7.522,59	Movimaq – Comércio e Representação Ltda.
Total				15.342,59	

9ª cadeia de responsabilidade solidária: Francisco Canindé Fernandes de Macedo, Ivanhoé Martins Fernandes e Milton Francisco Gomes de Oliveira;

Valor Histórico do Débito / Data da Ocorrência:

Data	NF	OB	UG	Valor (R\$)	Empresa emissora da NF
22/7/2005	2.777	900.996	200.382	7.990,00	Movimaq – Comércio e Representação Ltda.
29/9/2005	2.796	901.314	200.382	5.218,07	Movimaq – Comércio e Representação Ltda.
31/5/2005	374	900.662	200.382	7.915,00	J. Campos
22/7/2005	553	900.979	200.382	8.000,00	E. Gomes Trindade
20/5/2005	63	900.627	200.382	3.030,00	M. M. B. de Freitas
Total				32.153,07	

10. No Inquérito Policial 748/2005, foi demonstrado que diversos pagamentos foram efetuados para pessoas físicas ou jurídicas por serviços não executados ou mercadorias não entregues, com o fito de desviar recursos da União. Tais fraudes ocorreram por meio de diversos esquemas que apresentavam **modus operandi** semelhante. Em todos eles, estavam presentes o Agente da Polícia Federal Francisco Canindé Fernandes de Macedo (APF Macedo), então chefe do Setor Regional Administrativo e gestor financeiro da unidade, e o Agente Administrativo Ivanhoé Martins Fernandes (ADM Ivanhoé), que era o chefe do Núcleo Orçamentário e Financeiro e substituiu o APF Macedo.

11. Segundo consta do referido inquérito, o esquema fraudulento possuía o seguinte **modus operandi**:

a) diretamente ou com a ajuda de intermediários, esses servidores cooptaram empresas e pessoas físicas para fornecerem notas fiscais e recibos sem a correspondente prestação de serviços ou venda de mercadorias. Além disso, os dois agentes acima mencionados assinaram as dispensas de licitação que embasaram as despesas relacionadas às notas fiscais frias em comento;

b) tais procedimentos de dispensa foram realizados ao arrepio da legislação, uma vez que a dispensa e o preço pago não foram justificados nem foi realizada prévia pesquisa de mercado. Aduz-se que, em todos os casos, o pedido de compra foi assinado pelo ADM Ivanhoé e o deferimento da dispensa pelo APF Macedo; e

c) essas fraudes se estenderam de 2001 a 2005. Nesse último exercício, participaram também os servidores José Edson Rodrigues de Souza, José Domingos Soares, Aloizio Paes de Lima e Francisco Pereira da Rocha, que atestaram falsamente, nas notas fiscais e nos recibos, a entrega dos bens ou a prestação dos serviços contratados.

12. No caso vertente, foi comprovado no Inquérito Policial 748/2005 que o Sr. Milton Francisco Gomes de Oliveira utilizou notas fiscais ideologicamente falsas para receber recursos públicos da União destinados à manutenção da SR/DPF/AM.

13. Aduzo que a existência e o funcionamento do esquema de fraudes sob exame foram comprovados pelos depoimentos prestados pelos Srs. Milton Francisco Gomes de Oliveira, Jurandir Campos, proprietário da empresa J. Campos, e Eriberto Gomes Trindade, proprietário da empresa E. Gomes Trindade, perante a Polícia Federal, no âmbito do mencionado Inquérito 748/2005.

14. Além disso, destaco que:

a) o Sr. Milton Francisco Gomes de Oliveira afirmou que celebrou vários contratos para fornecer mobiliário para a Polícia Federal. A certa altura, os Srs. Francisco Canindé Fernandes de Macedo e Ivanhoé Martins Fernandes o procuraram dizendo que estava na iminência de ser desencadeada uma operação e o dinheiro destinado para tal não estava disponibilizado, razão pela qual necessitavam de uma quantia entre R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) e R\$ 6.000,00 (seis mil reais) para dar andamento ao procedimento policial. Essa quantia seria ressarcida posteriormente, por meio do pagamento de uma nota fiscal a ser emitida pela sua empresa;

b) o Sr. Milton Francisco Gomes de Oliveira acrescentou que esse procedimento foi repetido ao longo do tempo, razão pela qual o Sr. Milton Francisco Gomes de Oliveira pediu notas

fiscais das empresas J. Campos e E. Gomes Trindade, que pertencem a amigos seus. Também utilizou os CPF dos Srs. Rodrigo Albuquerque Gomes de Oliveira, seu filho, Alexandre César Albuquerque Oliveira, seu sobrinho, e Alexsandro Aguiar Areb, seu empregado;

c) os repasses para os Srs. Francisco Canindé Fernandes de Macedo e Ivanhoé Martins Fernandes teriam sido feitos sempre em espécie;

d) no inquérito acima citado, também foi apontada a participação da empresa M. M. B. de Freitas, constituída em nome da esposa do Sr. Eriberto Gomes Trindade; e

e) por meio de diligências realizadas pela Secretaria de Estado da Fazenda do Amazonas, foi constatado que as inscrições das empresas E. Gomes Trindade e M.M.B. de Freitas estavam suspensas.

15. Quanto à ex-gestora da Superintendência da Polícia Federal no Estado do Amazonas, esclareço que:

a) a Delegada da Polícia Federal Maria das Graças Malheiros Monteiro exerceu a função de Superintendente no Estado do Amazonas no período de 1º/1 a 22/11/2005. Durante esse período, ela foi a ordenadora de despesas; e

b) segundo consta no Inquérito Policial 130/2007, ele não teve participação dolosa na fraude ora sob exame nem obteve proveito econômico das irregularidades analisadas nestes autos. Contudo, ela foi ouvida em audiência, em função da violação do disposto no art. 62 da Lei 4.320/1964, consubstanciada na realização de pagamentos sem a prévia e regular liquidação das despesas.

16. Diante do acima exposto, foram regularmente citados os seguintes responsáveis:

a) Srs. Francisco Canindé Fernandes de Macedo: por ter assinado as autorizações das dispensas de licitação que embasaram os pagamentos de notas fiscais frias, sem a efetiva aquisição de bens ou prestação de serviços, e por ter gerenciado o esquema de desvio de recursos públicos por meio do pagamento dessas notas, beneficiando-se direta e financeiramente;

b) Sr. Ivanhoé Martins Fernandes: por ter assinado os pedidos de pagamento de notas fiscais frias, 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;

c) Srs. Aloizio Paes de Lima, Francisco Pereira da Rocha, José Edson Rodrigues de Souza e José Domingos Soares: por terem atestado notas fiscais frias, sem a efetiva entrega dos bens adquiridos ou sem a efetiva prestação dos serviços contratados; e

d) Sr. Milton Francisco Gomes de Oliveira: por ter emitido notas fiscais frias, sem a efetiva entrega de bens ou prestação de serviços, e por ter cooptado mais empresas para participarem das fraudes sob comento.

17. Foi promovida a audiência da Sra. Maria das Graças Malheiros Monteiro, por ter autorizado o pagamento de notas fiscais frias, sem que tivesse havido a respectiva entrega 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.

18. Também foi realizada a oitiva das empresas Movimaq – Comércio e Representação Ltda., J. Campos, E. Gomes Trindade e M. M. B. de Freitas, que poderão vir a ser punidas com a declaração de inidoneidade prevista nos arts. 46 da Lei 8.443/1992 e 271 do Regimento Interno do TCU, tendo em vista a emissão de notas fiscais frias, sem que tenha havido a respectiva entrega de bens ou prestação de serviços.

19. Os Srs. Ivanhoé Martins Fernandes, José Domingos Soares, Francisco Pereira da Rocha e Milton Francisco Gomes de Oliveira foram regularmente citados. Contudo, não apresentaram defesa e, conseqüentemente, devem ser considerados revéis, dando-se prosseguimento a este processo nos termos do art. 12, § 3º da Lei 8.443/1992.

20. Em síntese, os demais 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 Estado do Amazonas, sob a chefia imediata do Sr. Ivanhoé Martins Fernandes;

b) não teve participação nas irregularidades ocorridas no exercício de 2005;

c) foi envolvido, sem ter conhecimento, no desvio de recursos promovido por seu chefe imediato;

d) a armação forjada pelo Sr. Ivanhoé Martins Fernandes induziu o defendente ao erro; e

e) não se beneficiou indevidamente;

- Sr. Aloizio Paes de Lima

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

b) informou a data do Ciapa e sua importância para os treinamentos da polícia no Amazonas;

c) não tinha qualquer ingerência sobre os processos licitatórios ou de dispensa de licitação para a aquisição dos bens e serviços. Como responsável pelo Ciapa, limitava-se a acompanhar a entrega de bens e a prestação de serviços;

d) as notas fiscais 194 e 196, emitidas pela empresa J. Campos, dizem respeito ao conserto de motores de rabeta de 175 Hp de potência, marca Envirude, e de motores marítimos MWM. Além disso, ocorreu a recuperação do sistema hidráulico de embarcações da União; e

e) a nota fiscal 61 foi emitida, pela empresa M.M.B. de Freitas, em virtude da aquisição de tinta de zarcão amarela utilizada na pintura de flutuante. Apresentou fotografia da referida tinta;

21. Já a Sra. Maria das Graças Malheiros Monteiro, ouvida em audiência, alegou em síntese que:

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 nem facilitou sua ação.

22. As empresas Movimaq – Comércio e Representação Ltda., J. Campos, E. Gomes Trindade e M. M. B. de Freitas, apesar de haverem recebido os ofícios de oitiva, não se manifestaram. Por via de consequência, devem ser consideradas revéis para todos efeitos, dando-se prosseguimento a este processo nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

23. Após analisar essas defesas, a unidade técnica concluiu que não foram apresentados argumentos nem documentos aptos para afastar a responsabilidade dos envolvidos nas fraudes ora em exame. Por via de consequência, a então Secex (AM) propôs:

a) considerar revéis, para todos os fins, os Srs. Srs. Ivanhoé Martins Fernandes, José Domingos Soares, Francisco Pereira da Rocha e Milton Francisco Gomes de Oliveira;

b) rejeitar as alegações de defesa dos Srs. Francisco Canindé Fernandes de Macedo, José Edson Rodrigues de Souza e Aloizio Paes de Lima;

c) rejeitar as razões de justificativas da Sra. Maria das Graças Malheiros Monteiro, julgando irregulares suas contas e aplicando-lhe a multa prevista nos arts. 58, I, da Lei 8.443/1992 e 268, I, do Regimento Interno do TCU;

d) considerar revéis as empresas Movimaq – Comércio e Representação Ltda., J. Campos, E. Gomes Trindade e M. M. B. de Freitas;

e) julgar irregulares as contas dos Srs. Francisco Canindé Fernandes de Macedo, Ivanhoé Martins Fernandes, José Edson Rodrigues de Souza, José Domingos Soares, Aloizio Paes de Lima, Francisco Pereira da Rocha e Milton Francisco Gomes de Oliveira, condenando-os solidariamente ao pagamento dos débitos apurados nestes autos;

f) aplicar aos Srs. Francisco Canindé Fernandes de Macedo, Ivanhoé Martins Fernandes, José Edson Rodrigues de Souza, José Domingos Soares, Aloizio Paes de Lima, Francisco Pereira da Rocha e Milton Francisco Gomes de Oliveira, individualmente, a multa prevista nos arts. 57 da Lei 8.443/1992 e 267 do Regimento Interno do TCU; e

g) 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 Movimaq – Comércio e Representação Ltda., J. Campos, E. Gomes Trindade e M. M. B. de Freitas.

24. O Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin manifestou sua concordância parcial com essa proposta, como se observa no seguinte trecho de seu parecer:

“22. Ante o 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 constatados, tendo em conta as cadeias de responsabilidade 5, 6, 7 e 8, com a respectiva aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992.

23. 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 19.9 da proposta de encaminhamento, bem como os demais encaminhamentos sugeridos (peça 61, p. 21-24).

24. 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.

Caso não acolhida a proposta supra, que a eventual aplicação de multa à responsável se dê no âmbito apenas do primeiro apartado que vier a ser apreciado por este Tribunal.”

II – Análise do mérito desta tomada de contas especial

25. Com fulcro na análise efetuada pela então Secex (AM), a qual incorporo desde já às minhas razões de decidir, manifesto minha concordância com a proposta formulada pela unidade técnica, exceto no que concerne à responsabilização da Sra. Maria das Graças Malheiros Monteiro, pelos motivos que passo a expor.

26. Julgo que a responsabilidade da Sra. Maria das Graças Malheiros Monteiro, ex-Superintendente Regional da Polícia Federal no 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.

27. Afinal, caso a responsabilidade da ex-Superintendente seja avaliada em cada uma dessas dez TCE, 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.

28. 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.

29. 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*”.

30. Os Srs. Ivanhoé Martins Fernandes, José Domingos Soares, Francisco Pereira da Rocha e Milton Francisco Gomes de Oliveira, apesar de terem sido regularmente citados, não apresentaram suas alegações de defesa. Logo, eles devem ser considerados revéis, dando-se prosseguimento ao presente processo.

31. Esclareço que o Sr. Ivanhoé Martins Fernandes, em seu depoimento à Polícia Federal, confessou sua participação no esquema de fraudes ora sob exame. Naquela oportunidade, ele alegou que atuava sob o comando do Sr. Francisco Canindé Fernandes de Macedo. Cabe frisar que ambos tiveram participação decisiva nas autorizações para a emissão das notas de empenho e das ordens bancárias utilizadas para pagar as notas fiscais frias.

32. Além disso, ele gerenciou o esquema de desvio de recursos públicos em tela e obteve benefícios financeiros desse esquema. Assim sendo, não resta dúvidas de que ele contribuiu de forma significativa para a ocorrência do dano ao Erário apurado nesta TCE.

33. Com espeque nessas considerações, julgo que as contas do Sr. Ivanhoé Martins Fernandes devem ser julgadas irregulares, sendo-lhe imputado débito solidário no valor total apurado nestes autos, uma vez que ele participou das cinco cadeias de responsabilidade analisadas neste processo. Adicionalmente, deve ser-lhe aplicada a multa individual, prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, cujo valor arbitro em R\$ 83.000,00 (oitenta e três mil reais), com base no valor atualizado do dano e na gravidade das condutas praticadas por esse responsável.

34. Já a participação do Sr. José Domingos Soares foi assim descrita no Inquérito Policial 748/2005:

“Feitas, assim, essas considerações, merece comentários, ainda, o fato de que as referidas notas fiscais ideologicamente falsas e/ou frias emitidas e pagas pela SR/DPF/AM, foram atestadas para dar a aparência de legalidade, como se os serviços tivessem sido feitos e as mercadorias entregues, numa demonstração clara da prática do crime de falsidade ideológica, pelas pessoas dos servidores, ADM IVANHOÉ MARTINS FERNANDES, ADM GRACIETE LIMEIRA RIBEIRO, ADM JOSE EDSON RODRIGUES DE SOUZA, ADM ALINE DO NASCIMENTO SILVA, ADM JOSÉ DOMINGOS SOARES, ADM INALDO TSUYOSHI FARIAS NISHIKI, além do Agente de Polícia Federal ALOIZIO PAES DE LIMA e o funcionário terceirizado PAULO MILTON FERREIRA DA SILVA, identificados que foram através do Laudo Pericial constante do Apenso XCI. Na versão destas pessoas, tais atos eram cometidos porque faziam parte de uma equipe e procuravam atender o que era

pedido por seus chefes e colegas, sendo certo que não conferiam o material ou serviço prestado, bem como no que alude aos nomes das empresas que haviam emitido as notas.”

35. Por via de consequência, as contas do Sr. José Domingos Soares devem ser julgadas irregulares, sendo-lhe imputado débito solidário no valor correspondente à 6ª cadeia de responsabilidade solidária, descrita no parágrafo 9 deste voto. Adicionalmente, deve ser-lhe aplicada a multa individual, prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, cujo valor arbitro em R\$ 43.000,00 (quarenta e três mil reais), com base no valor atualizado do dano e na gravidade das condutas por ele praticadas.

36. O Sr. Francisco Pereira da Rocha atestou as notas fiscais 2.771 e 2.789, emitidas pela empresa Movimaq Comércio e Representação Ltda. Em seu depoimento, prestado no âmbito do inquérito instaurado pela Polícia Federal, ele admitiu que não ocorreram a efetiva prestação do serviço nem o fornecimento do produto a que se referiam as mencionadas notas.

37. Tendo em vista sua participação comprovada nas fraudes sob comento, julgo que as contas do Sr. Francisco Pereira da Rocha devem ser julgadas irregulares, sendo-lhe imputado débito solidário no valor correspondente à 8ª cadeia de responsabilidade solidária, descrita no parágrafo 9 deste voto. Adicionalmente, deve ser-lhe aplicada a multa individual, prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, cujo valor arbitro em R\$ 6.000,00 (seis mil reais), com base no valor atualizado do dano e na gravidade das condutas do responsável.

38. Em depoimentos colhidos pela Polícia Federal, no âmbito do Inquérito 748/2005, o Sr. Milton Francisco Gomes de Oliveira confessou a prática das fraudes em tela. Ele afirmou ter celebrado e cumprido vários contratos para fornecer mobiliário para a Polícia Federal. A certa altura, os Srs. Francisco Canindé Fernandes de Macedo e Ivanhoé Martins Fernandes o teriam contactado, dizendo que estava na iminência de ser desencadeada uma operação policial e que o dinheiro destinado para custear essa missão ainda não estava disponibilizado, razão pela qual necessitavam de uma quantia entre R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) e R\$ 6.000,00 (seis mil reais). Essa quantia seria ressarcida posteriormente, por meio do pagamento de uma nota fiscal fria a ser emitida pela empresa do responsável.

39. Ainda segundo o Sr. Milton Francisco Gomes de Oliveira, esse procedimento foi repetido ao longo do tempo, razão pela qual ele pediu que lhe fossem entregues notas fiscais frias emitidas pelas empresas J. Campos e E. Gomes Trindade, que pertencem a amigos seus. Também utilizou os CPF dos Srs. Rodrigo Albuquerque Gomes de Oliveira, seu filho, Alexandre César Albuquerque Oliveira, seu sobrinho, e Alexsandro Aguiar Areb, seu empregado, para receber recursos com fulcro em recibos fraudados de prestação de serviços por pessoas físicas.

40. Diante do acima exposto, julgo que as contas do Sr. Milton Francisco Gomes de Oliveira devem ser julgadas irregulares, sendo-lhe imputado débito solidário no valor total apurado nestes autos, uma vez que ele participou das cinco cadeias de responsabilidade analisadas neste processo. Adicionalmente, deve ser-lhe aplicada a multa individual, prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, cujo valor arbitro em R\$ 83.000,00 (oitenta e três mil reais), com base no valor atualizado do dano e na gravidade das condutas praticadas por esse responsável.

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

42. Aduzo que as respectivas participações no esquema de fraudes ora sob comento foram demonstradas no Inquérito Policial 748/2005, anexado a estes autos, tendo inclusive havido a confissão de 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.

43. Nesse mesmo inquérito, foi comprovado que os Srs. José Edson Rodrigues de Souza e Aloizio Paes de Lima atestaram notas fiscais frias, referentes a bens que não foram entregues e a serviços que não foram prestados. Dessa forma, contribuíram de forma significativa para a prática das fraudes apuradas nestes autos.

44. Com fulcro no acima exposto, julgo que as contas do Sr. Francisco Canindé Fernandes de Macedo devem ser julgadas irregulares, sendo-lhe imputado débito solidário no valor total apurado nestes autos, uma vez que ele participou das cinco cadeias de responsabilidade analisadas neste processo. Adicionalmente, deve ser-lhe aplicada a multa individual, prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, cujo valor arbitro em R\$ 83.000,00 (oitenta e três mil reais), com base no valor atualizado do dano e na gravidade das condutas praticadas por esse responsável.

45. Acrescento que as contas do Sr. José Edson Rodrigues de Souza devem ser julgadas irregulares, sendo-lhe imputado débito solidário no valor correspondente à 5ª cadeia de responsabilidade solidária, descrita no parágrafo 9 deste voto. Adicionalmente, deve ser-lhe aplicada a multa individual, prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, cujo valor arbitro em R\$ 10.000,00 (dez mil reais), com base no valor atualizado do dano e na gravidade das condutas do responsável.

46. Julgo também que as contas do Sr. Aloizio Paes de Lima devem ser julgadas irregulares, sendo-lhe imputado débito solidário no valor correspondente à 7ª cadeia de responsabilidade solidária, descrita no parágrafo 9 deste voto. Adicionalmente, deve ser-lhe aplicada a multa individual, prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, cujo valor arbitro em R\$ 10.000,00 (dez mil reais), com base no valor atualizado do dano e na gravidade das condutas do responsável.

47. Este Tribunal encaminhou oitivas para as empresas Movimaq – Comércio e Representação Ltda., J. Campos, E. Gomes Trindade e M. M. B. de Freitas, que emitiram notas fiscais frias, sem a efetiva entrega dos bens e a prestação dos serviços nelas relacionados. Contudo, apesar de os respectivos ofícios terem sido comprovadamente entregues nos endereços apontados nos autos, essas entidades optaram por permanecer silentes.

48. Cabe destacar que os Srs. Jurandir Campos, proprietário da empresa J. Campos, e Eriberto Gomes Trindade, proprietário da empresa E. Gomes Trindade, durante depoimento prestado na Polícia Federal, confirmaram que não houve a prestação dos serviços contratados nem a entrega dos produtos adquiridos por aquele órgão federal.

49. Friso que a participação das duas outras empresas nas fraudes ora sob apuração também foi comprovada no inquérito policial 748/2005. Acrescento que, por meio de diligências realizadas pela Secretaria de Estado da Fazenda do Amazonas, foi constatado que as inscrições das empresas E. Gomes Trindade e M.M.B. de Freitas estavam suspensas no período em que foram emitidas as notas fiscais que ensejaram os pagamentos irregulares.

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

51. Com o intuito de tornar evidente o **modus operandi** desse esquema, transcrevo a seguir trechos do relatório final do mencionado inquérito, que foi acostado aos presentes autos:

“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 (Apollo), 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 número 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.”

52. Chama a atenção o fato de que algumas empresas entregavam notas fiscais em branco para serem preenchidas por servidores da Polícia Federal, como foi demonstrado nos Laudos Periciais 88/2009 e 97/2009, anexados a estes autos.

53. 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.”

54. 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.

55. 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 no parágrafo 43 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.

56. Julgo ser 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.

57. 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 50 deste voto.

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

59. 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, proféri despacho no qual determinei a atuação de dez tomadas de contas especiais, com o intuito de viabilizar a análise detalhada das irregularidades sob comento.

60. 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.

61. Finalmente, esclareço que não ocorreu a prescrição punitiva do TCU. Afinal, consoante 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 25 de setembro de 2019.

BENJAMIN ZYMLER
Relator