

**TC 036.829/2019-6**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Município de Pacatuba/CE

**Interessado:** Ministério do Turismo (MTur)

**Responsáveis:** Sr. Raimundo Célio Rodrigues (CPF: 021.762.033-72), ex-Prefeito na gestão 2005-2008 (falecido), na pessoa da administradora provisória legal de seu espólio, a Sra. Maria Selma Cardoso da Silva (CPF 142.442.253-15), cônjuge supérstite (viúva); Sr. Adriano Teixeira Xavier (CPF 414.012.473-34), gestor da Funtec; GMP Prestações de Serviços e Eventos Ltda. (CNPJ 07.038.881/0001-89) e seus sócios Sr. Miguel Ângelo Pinto Martins (CPF 478.715.123-15), sócio-administrador, e Sr. Antônio Ribeiro Pinto (CPF 388.278.244-72), sócio.

**Advogado ou Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** preliminar, de citação

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo, em desfavor, inicialmente, de Raimundo Célio Rodrigues (CPF: 021.762.033-72), ex-Prefeito (falecido) de Pacatuba/CE, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União realizadas por meio do Convênio CV 447/2007, registro Siafi 594834, (peça 47) firmado entre o Ministério do Turismo (MTur) e aquele Município, e que tinha por objeto o instrumento descrito como “Micareta no Município de Pacatuba/CE” (peça 9).

2. A autuação da TCE decorreu de determinação dos subitens 9.10 e 9.11 do Acórdão 314/2017-TCU-Plenário, de 22/2/2017 (peça 36), quando se examinava processo de tomada de contas especial instaurada pelo MTur no município de Fortim/CE, em projeto similar (festividade popular), com a contratação da mesma empresa presente nestes autos, a GMP, ante a premissa de que, naquela assentada, **tal empresa teria sido contratada para a realização de eventos sem possuir estrutura orgânica adequada, tida como “de fachada”, fictícia, “fantasma”.**

## HISTÓRICO

3. Em 9/8/2017, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente do Ministério do Turismo autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 707/2018.

4. O Convênio CV 447/2007, registro Siafi 594834, foi firmado no valor de R\$ 222.396,00, sendo R\$ 200.000,00 à conta do concedente e R\$ 22.396,00 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 28/9/2007 a 3/1/2008, com prazo para apresentação da prestação de contas em 4/2/2008. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 200.000,00 (peça 11).

5. O Plano de Trabalho aprovado (peça 6) previa os seguintes itens despesas para o evento, pagos conforme as notas fiscais detalhadas no quadro compilado a seguir, de acordo com as informações



contidas nos autos (peça 22):

<b>Quadro de Despesas</b>				
<b>Beneficiário:</b> GMP Eventos Culturais e Prestadora de Serviços Educacionais Ltda.				
<b>CNPJ:</b> 07.038.881/0001-89				
<b>Etapa</b>	<b>Item (vide PT e peça 22)</b>	<b>Valor do repasse (em R\$)</b>	<b>Nota Fiscal nº</b>	<b>Valor das despesas NF (R\$)</b>
<b>1.1</b>	<b>Estrutura</b>			
1.1.1	Locação de palco	12.000,00	105 (peça 28)	22.396,00
1.1.2	Iluminação	5.000,00		
1.1.3	Sonorização	12.000,00		
1.1.4	Cabines sanitárias	4.800,00		
1.1.5	Rádio comunicador	2.400,00		
1.1.6	Gerador elétrico	4.800,00		
1.1.7	Stand de apoio	15.120,00		
1.1.8	Percussão composta	840,00		
1.1.9	Locação de telão	11.936,00		
1.1.10	Locação de caminhão (trio elétrico)	15.000,00		
1.1.11	Seguranças	8.500,00		
<b>1.2</b>	<b>Atrações/realizações</b>			
1.2.1	02 atrações nacionais	45.000,00	112 (peça 29)	197.584,00
1.2.2	01 Atração regional	40.000,00		
1.2.3	Filmagem	5.000,00		
1.2.4	Camisas	10.000,00		
1.2.5	Abadás	30.000,00		
<b>Total</b>		<b>222.396,00</b>		<b>219.980,00</b>
<b>Diferença entre o valor previsto e as despesas (sobra de saldo)</b>				<b>2.416,00</b>

(\*) Observa-se que houve uma diferença a menor entre o que foi pago pelas notas fiscais (peças 28 e 29) e o gasto declarado na relação de bens e serviços prestados (peça 22); este saldo residual, somado aos rendimentos auferidos (R\$5,53), totalizaram R\$ 2.421,53, saldo que foi restituído aos cofres públicos (GRU à peça 34).

6. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio do documento constante na peça 30.
7. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:
 

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos da União, por meio do Convênio CV 447/2007 (Siafi 594834), celebrado entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de Pacatuba/CE.
8. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.
9. No relatório (peça 61), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 197.578,47, imputando-se a responsabilidade a Sr. Raimundo Célio Rodrigues, falecido(a), Prefeito, no período de 1/1/2005 a 31/12/2008, na condição de gestor dos recursos.
10. Em 27/9/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 62), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 63 e 64).
11. Em 16/10/2019, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 65).



## ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

### Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

12. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em **1/11/2007**, e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

12.1. Sr. Raimundo Célio Rodrigues, por meio do Ofício 948/2017/CGCV/Dirad/GSE, de **19/4/2017** (peça 39), com AR à peça 40, p. 2, recebido por terceiros.

13. Aqui vale uma explicação do direcionamento do ofício ainda ao responsável, e não ao representante do espólio: é que o conhecimento do seu óbito, ocorrido em **11/5/2010** (peça 56, p. 1, parágrafo 2), só chegou aos autos em 5/8/2019 (peça 55), e, a partir da resposta do competente Cartório (peça 58), identificou-se a pessoa da administradora provisória legal de seu espólio, a Sra. Maria Selma Cardoso da Silva (CPF 142.442.253-15), cônjuge supérstite (viúva).

14. De todo modo, observa-se que se constasse na correspondência enviada ao responsável (Ofício 948/2017/CGCV/Dirad/GSE, de 19/4/2017, peça 39), também o nome da Sra. Maria Selma Cardoso da Silva, administradora provisória do espólio do Sr. Raimundo Célio Rodrigues, ela seria destinada exatamente ao mesmo endereço constante tanto no AR entregue naquela data (peça 40, p. 2) – que foi, inclusive, recebido por terceiros, o Sr. Francisco das Chagas – quanto no endereço da própria administradora provisória, qual seja, Av. José Guilherme, s/nº, Nova Pavuna – Pacatuba/CE, consoante registro do Sistema CPF (peça 70). Desse modo, fica claro que não houve prejuízo à ampla defesa e contraditório.

15. Registre-se que os demais responsáveis (Sr. Adriano Teixeira Xavier, GMP Prestações de Serviços e Eventos Ltda.; Sr. Miguel Ângelo Pinto Martins; e Sr. Antônio Ribeiro Pinto) não foram antes notificados, obviamente, porque a proposta de inclusão de seus nomes está sendo feita a partir desta instrução, ante o permissivo discricionário, reforçado pela determinação de reabrir as contas por meio do Acórdão 314/2017-TCU-Plenário (peça 36), de levar adiante a TCE, à luz do art. 6º, *caput* e inciso II, da IN-TCU 71/2012, a despeito do decurso e prazo superior a dez anos. O embasamento que ordena o reexame das contas e instauração de TCE e que justifica a “determinação em contrário” a que alude a norma citada é justamente o *decisum* prolatado.

### Valor de Constituição da TCE

16. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros), em 1/1/2017, é de R\$ 349.393,05, portanto, superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

### OUTROS DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

17. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos no Tribunal:

Responsável	Processos
Raimundo Célio Rodrigues	023.152/2009-7 (REPR, encerrado), 026.966/2007-3 (REPR, encerrado) e 033.359/2019-9 (TCE, aberto)
Adriano Teixeira Xavier	030.945/2011-9 (RA, encerrado) e 012.312/2012-6 (TCE, aberto)
GMP Prestações de Serviços e Eventos Ltda – Me	013.757/2019-9 (CBEX, aberto), 007.406/2014-2 (TCE, aberto) e 009.166/2017-3 (TCE, aberto)
Miguel Ângelo Pinto Martins	035.471/2018-2 (CBEX, encerrado), 035.489/2018-9 (CBEX, encerrado), 010.212/2017-5 (CBEX, encerrado), 010.209/2017-4 (CBEX, aberto), 032.723/2011-3 (RA, encerrado), 030.947/2011-1 (RA, encerrado), 013.676/2012-1 (RA, encerrado), 030.945/2011-9 (RA, encerrado),



	030.951/2011-9 (RA, encerrado), 030.943/2011-6 (RA, encerrado), 036.379/2011-5 (REPR, encerrado), 003.886/2013-1 (TCE, encerrado), 929.133/1998-6 (TCE, encerrado), 012.077/2012-7 (TCE, aberto), 007.382/2013-8 (TCE, aberto), 007.406/2014-2 (TCE, aberto), 007.713/2012-6 (TCE, aberto), 007.720/2012-2 (TCE, aberto), 011.872/2012-8 (TCE, aberto), 035.623/2015-2 (TCE, aberto), 012.493/2013-9 (TCE, aberto), 012.078/2012-3 (TCE, aberto), 012.312/2012-6 (TCE, aberto), 011.877/2012-0 (TCE, aberto), 011.875/2012-7 (TCE, aberto) e 016.283/2012-0 (TCE, aberto)
Antonio Ribeiro Pinto	010.211/2017-9 (CBEX, encerrado), 010.209/2017-4 (CBEX, aberto), 030.947/2011-1 (RA, encerrado), 007.406/2014-2 (TCE, aberto), 011.872/2012-8 (TCE, aberto) e 035.623/2015-2 (TCE, aberto)

18. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

## EXAME TÉCNICO

### I- INTRODUÇÃO

#### i. Da reabertura das contas e da instauração de TCE

19. Preliminarmente, registre-se que o Ministério do Turismo, por meio do Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 56/2008 (peça 30) e da Nota Técnica 709/2009 (peça 32), havia aprovado as contas do convênio em comento. Contudo, o Acórdão 314/2017-TCU-Plenário (peça 36), Sessão de 22/2/2017, assim determinou, em processo em que se analisava TCE do MTur relativa a outro convênio, envolvendo a mesma empresa contratada como intermediária nos presentes autos, a saber (com destaques):

9.10. determinar que o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União proceda à **reabertura e ao reexame de todas as prestações de contas** dos diversos ajustes celebrados perante a administração federal **com a participação da GMP Eventos Culturais e Prestadora de Serviços Educacionais Ltda.** ou, mesmo que indiretamente, do Escritório Técnico de Assessoria e Planejamento Ltda. (ETAP);

9.11. determinar que, a partir da premissa de que, nos correspondentes ajustes, **a GMP Eventos Culturais e Prestadora de Serviços Educacionais Ltda. teria sido contratada para a realização dos respectivos eventos a despeito de não possuir estrutura orgânica adequada**, conforme observado no Acórdão 4.141/2016-TCU-2ª Câmara, o Ministério do Turismo proceda à reabertura e ao reexame das prestações de contas dos seguinte convênios:

(...) 594834 Pacatuba/CE Micareta 200.000,00 (...)

20. Em atendimento às determinações do *decisum* retro, foi promovido reexame das contas por meio da Nota Técnica Financeira PGTUR 350/2017 (peça 37), decidiu-se pela rejeição das contas e, assim, foi constituída a presente TCE.

### II-DA IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

#### ii.a. Da responsabilização do ex-Prefeito de Pacatuba/CE, Sr. Raimundo Célio Rodrigues

21. Da análise dos documentos constantes nos autos, verifica-se que Sr. Raimundo Célio Rodrigues (CPF: 021.762.033-72) era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do Convênio CV 447/2007, registro Siafi 594834, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 4/2/2008.

22. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa ao agente responsabilizado na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item “Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN/TCU 71/2012”, subitem “Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa”.



23. Entretanto, o responsável não apresentou justificativas suficientes para elidir as irregularidades e não recolheu o montante devido aos cofres do Tesouro Nacional, razão pela qual sua responsabilidade deve ser mantida.

24. Observando-se a cronologia dos atos administrativos adotados na esfera do controle interno do MTur, verifica-se que a Comissão de TCE/MTur expediu o Ofício 313/2019 (peça 55), de 5/8/2019, à Coordenação-Geral de Convênios relatando que, ao se analisar a documentação constante do convênio em comento, o Sistema e-TCE/TCU apontou que se tratava de responsável falecido.

25. Assim, em 7/8/2019, expediu-se notificação ao Cartório respectivo (peças 56 e 57) para se indagar da existência de administrador provisório, inventariante e/ou herdeiros, ou, ainda, qualquer outro registro que auxiliasse na identificação dos possíveis herdeiros, oportunidade em que se obteve a resposta negativa (peça 58), ou seja, de inexistência de inventário aberto.

26. Desse modo, como previsto no inciso I do art. 1.797 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), cabe ao cônjuge a administração da herança, enquanto ainda não há o compromisso do inventariante:

**Lei 10.406/2002**

Art. 1.797. Até o compromisso do inventariante, a administração da herança caberá, sucessivamente:

I – ao cônjuge ou companheiro, se com o outro convivia ao tempo da abertura da sucessão;

II – ao herdeiro que estiver na posse e administração dos bens, e, se houver mais de um nessas condições, ao mais velho;

III – ao testamenteiro;

IV – a pessoa de confiança do juiz, na falta ou escusa das indicadas nos incisos antecedentes, ou quando tiverem de ser afastadas por motivo grave levado ao conhecimento do juiz.

27. Logo, a citação do Sr. Raimundo Célio Rodrigues (CPF: 021.762.033-72) deve ser feita na pessoa da administradora provisória legal do seu espólio, a Sra. Maria Selma Cardoso da Silva (CPF 142.442.253-15), cônjuge supérstite, nos termos do inciso I, do art. 18-A, da Resolução TCU 170/2004 e inciso I do art. 1.797 da Lei 10.406/2002 (o responsável é instituidor de pensão por morte em favor da representante de seu espólio, consoante registros do INSS).

28. Em razão do falecimento do Sr. Raimundo Célio Rodrigues (CPF: 021.762.033-72), deixa-se de propor a realização de audiência, em face de seu caráter sancionatório, cujos efeitos não se podem transferir a outrem.

**ii.b. Da responsabilização do ex-Gestor da Funtec, Sr. Adriano Teixeira Xavier**

29. Observa-se que o conveniente se valeu de uma instituição intermediadora para promover a contratação da empresa GMP Eventos, decorrente do Pregão Presencial 10/2007, qual seja, a Fundação do Turismo, Esporte e Cultura – Funtec (CNPJ 06.090.596/0001-44), vinculada ao município de Pacatuba/CE, fundação pública de direito público municipal inapta desde 17/1/2019.

30. O signatário do aludido contrato em nome da Funtec (peça 25, p. 3-7) e da Ordem de Serviço (peça 26) emitida à empresa GMP em nome do município de Pacatuba autorizando a dar início aos serviços previstos no Pregão Presencial 10/2007 foi o Sr. Adriano Teixeira Xavier (CPF 414.012.473-34), então gestor da fundação, na qualidade de ordenador de despesa de 2001 a 2008 (segundo site *linkedn* na página do próprio responsável, peça 69).

31. Não se identificou, nos autos, prova de que tal gestor tenha sido notificado nesse interregno. Contudo, ante a imprescritibilidade dos débitos relativamente a recursos públicos federais (consoante Súmula STF), a decisão de levar adiante ou não o processo recai, por força do art. 6º, inciso II, da IN-TCU 71/2012, ao crivo discricionário da Corte de Contas.



32. Assim, em que pese o transcurso de mais de dez anos desde a realização do convênio, entende-se que deva ser afastada a incidência do inciso II do art. 6º da IN-TCU 71/2012, que atribui ao TCU o poder discricionário de decidir por dispensar a instauração de TCE quando, entre outras hipóteses, “houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente”. Inclusive porque o *caput* desse dispositivo ressalva tal circunstância de dispensa quando afirma “salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União” – e aqui, entende-se ser o caso de aplicar tal ressalva.

33. Some-se a isso o fato de que só se tomou conhecimento da irregularidade gravíssima afeta à empresa contratada, qual seja, a de ser a GMP uma empresa inoperante e fictícia, usada como subterfúgio para operar esquema criminoso em licitações públicas, apenas com a prolação do Acórdão 314/2017, ou seja, somente a partir de 22/2/2017.

34. Assim, **deve ser incluído no rol de responsáveis o gestor à frente da Funtec, Sr. Adriano Teixeira Xavier (CPF 414.012.473-34)**, para que se pronuncie a respeito da irregularidade de contratação de empresa fictícia.

### ii.c. Da responsabilização da contratada GMP

35. Não obstante, há que se cogitar da responsabilização da empresa contratada, a GMP Eventos Culturais e Prestadora de Serviços Educacionais Ltda., que consta nos registros do Sistema CNPJ atualmente com o nome de “**GMP Prestações de Serviços e Eventos Ltda.**”, inapta desde 26/10/2018 (peça 67). De fato, a empresa efetivamente recebeu recursos federais pagos pela entidade conveniente (Funtec/município de Pacatuba/CE), provenientes do convênio em epígrafe (vide Relação de Pagamentos à peça 19), e não se comprovou o pagamento às bandas contratadas.

36. Obviamente, o motivo principal da proposta de inclusão da empresa no rol de responsáveis são as conclusões a que chegou o Acórdão 314/2017-TCU-Plenário, bem como o Relatório e Proposta de Deliberação (peça 36) que o fundamentaram. Conforme se verá adiante, tais documentos apontam para irregularidades de natureza gravíssima, fraudulenta, que identificou a GMP como empresa fictícia, “de fachada” e sem qualquer condição operacional de realizar um evento como o contratado, investigada pela Polícia Federal na “Operação Gárgula” e já condenada, ela e seus sócios, solidariamente, pelo Tribunal (vide notícia do próprio Portal TCU, peça 68), tendo, inclusive, sido adotadas medidas judiciais de arresto de bens de todos os responsáveis (subitem 9.7 do citado *decisum*), além de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração federal por oito anos (subitem 9.9 do *decisum*).

37. A GMP, naqueles autos, só não teve sua inidoneidade declarada porque ainda não havia sido citada nos autos, conforme posicionamento do *Parquet*, acolhido pelo Relator, consoante item transcrito do Relatório que embasou o já citado *decisum*, *in verbis*:

15. No tocante ao encaminhamento elaborado pela unidade técnica, ressalvo apenas que não deve prosperar o item relativo à declaração de inidoneidade da GMP, visto que a empresa não foi instada a se manifestar sobre as irregularidades que lhe são atribuídas. A falta dessa providência, não suprida pela citação dos sócios, constitui impedimento à adoção da medida, sob pena de constituir vício processual com potencial de vir a resultar em nulidade da decisão proferida, por ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

38. Em que pese o contrato firmado com a entidade conveniente (peça 25) não estabelecer a obrigação de a empresa contratada apresentar e guardar notas fiscais e recibos dos pagamentos efetuados às bandas e artistas (como também o apreço o art. 174, do Código Tributário Nacional), a irregularidade que se imputa sob sua responsabilidade é de outra natureza, diz respeito à própria existência da empresa, enquanto detentora de razão social, mas sem capacidade operacional e logística de ter firmado e executado um contrato desse porte.

38.1.1.1. Assim, apesar de a empresa contratada não ter qualquer obrigação contratual ou legal



de apresentar e guardar as notas fiscais emitidas por um prazo superior a cinco anos, nem ser possível lhe exigir provas que pudessem comprovar a correta execução financeira do objeto do convênio, sua responsabilização no presente processo não tangencia tais questões específicas do convênio, mas sim se vincula a outras de caráter geral e mais abrangente, inclusive de cunho penal, sendo a inexistência de quaisquer recolhimentos da “Rais” obrigatória em um amplo período abrangido (2004 a 2015) apenas uma das provas da fraude.

38.1.1.2. Com efeito, como afirma o *Parquet* em trecho transcrito adiante – no que segue a jurisprudência da Casa –, a participação de empresa de fachada “rompe o elo entre os recursos do Convênio e o objeto executado”. Logo, entende-se não haver margem para este Tribunal se distanciar do interesse público que o impeça de apurar e investigar a execução do evento pela Contratada, sob o mero jugo prescricional que o impede de exigir documentos fiscais porque decorridos mais de cinco anos,” quando há outras questões maiores envolvidas.

38.1.1.3. Portanto, é inafastável a inclusão da GMP no rol de responsáveis, ainda mais quando, nas palavras do Relatório cujos trechos estão transcritos a adiante – e que fundamentou a autuação da presente TCE –, se tem por claro, nestes autos, o envolvimento de “**participantes de organização criminosa [entre os quais, a GMP] que tinha por objetivo principal a fraude a licitações e execução fraudulenta de contratos com prefeituras do Estado do Ceará**”.

38.1.1.4. De fato, as constatações a que chegou a então Secex-CE acerca da empresa GMP na instrução de mérito, acolhida no Relatório que fundamentou o acórdão mencionado retro, da lavra do Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, na relatoria dos autos que deram origem ao presente processo, assim restaram consignadas (com destaques):

[...]

35. Mais adiante na Denúncia, o Membro do MPF mencionou que participam da organização criminosa as empresas ligadas ao Sr. Miguel Ângelo Pinto Martins, tais como: Comercial Via, Cartesiana, Goiana, Via Construções, GMP, MSB, Mavel, Cateto, Conecta, J&A Construções e RC Construções, **as quais participavam, em conjunto, de licitações direcionadas a empresas do esquema**, e cujas propostas eram, muitas vezes, elaboradas na própria ETAP, que presta serviços de assessoria a municípios do estado do Ceará (peça 16, p. 14).

36. Na sequência, o Representante do MPF afirmou, in verbis:

“Uma vez vencida a licitação por alguma das empresas controladas pelo grupo de Miguel Ângelo, normalmente com **preços superfaturados**, a obra, que em tese deveria ser executada pela vencedora, é realizada, na verdade, por pedreiros ou cooperativas dos municípios envolvidos, os quais são capitaneados por empreiteiros como Antônio Marcônio Pereira Ribeiro, ou por Manoel Humberto D’Alencar Júnior, sempre com custos inferiores àqueles que constaram no processo licitatório, resultando no **desvio de verbas** e a consequente **apropriação dos recursos** por parte dos integrantes da organização criminosa, através de rateio.

(...)

As obras, geralmente executadas em quantidades menores e/ou com materiais de qualidade inferior às indicadas no plano de trabalho, o que também gera ganhos indevidos à **organização criminosa**, esta passa para a fase da prestação de contas, quando, então, se utiliza de **notas fiscais ideologicamente falsas** emitidas pelas citadas empresas, que também fornecem notas fiscais para cobertura de despesas de diversas prefeituras, sendo, tais notas, solicitadas, em regra, aos irmãos Marcos Caracas e Francisco Ésio, bem como aos empregados da ETAP e a Marcônio Pereira.

Para atender à necessidade de falsificações de documentos, a organização criminosa se serve, principalmente, de Evandro Oliveira, que atua na **falsificação de selos e na autenticação de documentos usados nas fraudes e desvios cometidos**.



Na última fase do **esquema fraudulento**, o **dinheiro desviado**, bem como o usado para pagamento das obras, são movimentados nas contas dos envolvidos e de **laranjas**, com a **finalidade de ocultar suas origens ilícitas**.

37. **Em conclusão à Denúncia, o Ministério Público requereu, entre outras penalidades, que fosse decretada a dissolução compulsória das empresas participantes da organização criminosa detectada, entre elas as empresas GMP – Eventos Culturais e Prestadora de Serviços Educacionais Ltda. e da própria ETAP.**

38. Ou seja, tem-se a situação em que a empresa ETAP, responsável pela prestação de contas do convênio 412/2008, e a **empresa GMP**, vencedora do presente certame em análise, e que tem como sócio o Sr. Miguel Ângelo Pinto Martins (peça 16, p. 16) terem sido denunciadas pelo Ministério Público como **participantes de organização criminosa que tinha por objetivo principal a fraude a licitações e execução fraudulenta de contratos com prefeituras do Estado do Ceará**.

39. Informa-se também que, por meio de pesquisa ao cadastro da Rais, verificou-se que **a empresa GMP não informou nenhum contrato de trabalho nos anos de 2004 a 2015** (peça 19), o que reforça as informações levantadas pelo Ministério Público de que **a GMP seria uma empresa fictícia e criada tendo como objetivo a fraude em licitações**.

40. Frente ao exposto, considera-se que as declarações trazidas aos autos emitidas pelo representante legal da empresa GMP – Eventos Culturais e Prestadora de Serviços Educacionais Ltda., Sr. Miguel Ângelo Pinto Martins, apresentam baixa idoneidade, não conferindo legitimidade suficiente para sanar as ressalvas apontadas pelo MTur referentes à comprovação da correta execução do convênio em questão.

41. Concluiu a instrução da peça 20, reproduzida nos itens 2 a 40 acima, pela rejeição das alegações do responsável e pela imputação de débito pelo valor integral transferido e pela aplicação de multa ao mesmo responsável, Sr. Caetano Guedes Júnior, ex-prefeito municipal de Fortim/CE (gestão 2005-2008).

42. A seguir, em Sessão de 29/3/2016, o E. TCU prolatou o Acórdão 4.141/2016 – TCU – 2ª Câmara (peça 26), verbis:

‘1.7. Determinar à Secex/CE que:

1.7.1. adote as providências necessárias para obter, junto ao Ministério Público do Estado do Ceará ou mesmo junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, elementos adicionais a respeito da atuação da empresa GMP – Eventos Culturais e Prestadora de Serviços Educacionais Ltda. nas licitações realizadas, com recursos federais, pelos diversos municípios do Estado do Ceará e, em particular, nas licitações promovidas pelo município de Fortim/CE; e

1.7.2. após o cumprimento da determinação contida no item 1.7.1 deste Acórdão, **promova a citação solidária dos sócios da GMP – Eventos Culturais e Prestadora de Serviços Educacionais Ltda. e do Sr. Caetano Guedes Júnior, ex-prefeito de Fortim/CE**, pelo dano apurado na presente tomada de contas especial, dando prosseguimento ao presente feito, com a urgência que o caso requer.’

43. Ressalta-se, para fins de cumprimento da determinação acima, que a empresa GMP – Eventos Culturais e Prestadora de Serviços Educacionais Ltda. (CNPJ 07.038.881/0001-89) consta no Cadastro CNPJ com a razão social GMP – Prestações de Serviços e Eventos Ltda.-ME (peça 27).

[...]

64. **A empresa contratada GMP não possuía empregados quando da realização do objeto do Convênio**. Isso se depreende do relatório da Rais (Relação Anual de Informações Sociais) referente ao exercício de 2008 (peça 19, p. 5) e não foi contestado nas alegações de defesa. Consideramos dispensável provarmos que **somente o trabalho humano produz, e que uma empresa, para produzir bens ou serviços, precisa de pessoas que o façam**.



65. E note-se que a empresa GMP possuía um faturamento significativo na época. Segundo o Portal da Transparência dos municípios do Ceará, a referida empresa administrou contratos com seis municípios em 2007, treze em 2008 e cinco em 2009, com um faturamento total superior a três milhões e meio de reais (**aproximadamente US\$ 1 milhão**, na cotação dos dias atuais). Tudo isso, observe-se, **sem possuir um único empregado** para administrar os serviços necessários para sagrar-se vencedora dos certames e prestar os serviços para os quais fora contratada (peça 80). Os contratos foram:

Exercício	Seq	Município (CE)	Valor Recebido (R\$)	
2007	1	Pacatuba	219.980,00	
	2	Iraucuba	76.132,30	
	3	Itaicaba	33.200,00	
	4	Tamboril	7.500,00	
	5	Limoeiro do Norte	4.530,00	
	6	Carire	1.700,00	
	<b>Total 2007</b>			<b>343.042,30</b>
2008	Seq	Município	Valor Recebido(R\$)	
	1	Maracanau	1.283.399,90	
	2	Carire	345.352,22	
	3	Pacatuba	329.516,40	
	4	Fortim	325.722,20	
	5	Eusebio	260.607,90	
	6	Iraucuba	106.194,70	
	7	Varjota	79.207,90	
	8	Limoeiro do Norte	55.900,00	
	9	Tamboril	48.571,00	
	10	Ibiapina	43.985,00	
	11	Itaicaba	24.800,00	
	12	Quixeramobim	13.800,00	
	13	Catunda	3.000,00	
<b>Total 2008</b>			<b>2.920.057,22</b>	
2009	Seq	Município	Valor Recebido(R\$)	
	1	Eusebio	346.132,91	
	2	Limoeiro do Norte	74.762,00	
	3	Carnaubal	31.200,00	
	4	Pacuja	24.347,36	
	5	Groairas	23.000,00	
Total 2009			499.442,27	
<b>Total Geral</b>			<b>3.762.541,79</b>	

66. As informações nos presentes autos levam a concluir que a empresa GMP não existia de fato, sendo uma entidade fictícia, existente apenas em documentos, como notas fiscais.

67. A conclusão forçosa é que não foi a empresa contratada que realizou os serviços. Eles foram realizados por outra entidade, ou por outras pessoas. Vejamos a jurisprudência do TCU a respeito:

67.1. Acórdão 9.580/2015 – TCU – Segunda Câmara:

**‘Para a comprovação da regular aplicação dos recursos recebidos mediante convênio ou contrato de repasse, não basta a demonstração de que o objeto pactuado foi executado, mas que foi realizado com os recursos repassados para esse fim.’**

67.2. Acórdão 997/2015 – TCU – Plenário:

**‘A prestação de contas deve demonstrar não só a execução do objeto pactuado no convênio, mas também o nexo de causalidade, por meio do vínculo estrito entre os recursos federais repassados e as despesas incorridas para a consecução do objeto conveniado, sem o que não há comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos.’**

67.3. Acórdão 2.675/2012 – TCU – Plenário:

**‘A contratação de empresa ‘de fachada’ não constitui elemento fidedigno para comprovar a execução de objeto conveniado. A existência física do objeto do convênio não constitui, por si só, elemento apto a comprovar a regular aplicação dos recursos federais.’**

67.4. Acórdão 2.044/2016 – TCU – Primeira Câmara:

**‘A contratação de empresa de fachada por entidade conveniente rompe o nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e o objeto executado, pela impossibilidade fática de a obra ter sido executada por empresa que não existia de fato.’**

68. Ressaltamos o último desses julgados, que enfatiza a impossibilidade fática da realização da obra. De fato, toda a argumentação colocada, por exemplo, **o fato de ter havido um procedimento licitatório, não possui e feito de elidir as irregularidades, tendo em vista a impossibilidade de o objeto ter sido realizado por empresa não efetivamente existente.**

69. Na Ação Penal referente à denominada Operação Gárgula, o Ministério Público Federal requereu que fosse decretada a **dissolução compulsória das empresas participantes do esquema de tectado, entre elas as empresas GMP – Eventos Culturais e Prestadora de Serviços Educacionais Ltda.**, contratada pelo município de Fortim/CE em decorrência do pregão 1305.01/08-SMTC para realização do objeto do Convênio 412/2008, Siafi 629091, em tela.

70. Para a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados não basta que a obra/objeto tenham sido executados. Igualmente também **não se requer somente a documentação formal da execução do objeto. É necessário que o objeto do convênio tenha sido executado com os recursos do convênio e pela empresa vencedora do certame. As evidências advindas da Operação Gárgula e os elementos obtidos por esta Secex, entre eles as informações da Rais, levam a concluir que a empresa GMP não poderia ter executado o serviço licitado.**

71. Em caso análogo, esta Corte de Contas decidiu, além da imputação de débito e imposição de multa, pelas seguintes medidas, que poderão ser também utilizadas no caso presente:

‘Acórdão 758/2015 – TCU – Plenário

**9.6. considerar grave a infração cometida e inabilitar (*omissis*)** para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, pelo período de 5 (cinco) anos, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992, c/c art. 270 do Regimento Interno/TCU;

**9.7. declarar a empresa (*omissis*) inidônea para participar de licitação na Administração Pública Federal**, pelo período de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992, c/c art. 271 do Regimento Interno/TCU;

9.8. encaminhar cópia desta deliberação à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Controladoria-Geral da União, para as providências necessárias à atualização do registro da empresa (*omissis*) no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – Sicaf e no Cadastro de Empresas Inidôneas ou Suspensas – Ceis, respectivamente, informando ao Tribunal acerca das medidas adotadas no prazo de 30 (trinta) dias;

9.9. encaminhar cópia desta deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado da Paraíba, nos termos do § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.’

[...]

87. Esta Secex [CE] realizou consulta ao Siafi, ao Portal de Transparência federal e ao Portal da Transparência do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará e apurou que a GMP recebeu pagamentos oriundos de pelo menos mais quatro convênios com o Ministério do Turismo.

Todos esses convênios visaram à promoção de festas, todos em período curto de tempo (2007-2008), e todos se encontram em situação ‘Concluído’ no Siafi. São eles:

Convênio	Município	Objeto	Valor (R\$)	Peça
632870	Cariré/CE	Festa de São João	100.000,00	46
624888	Maracanaú/CE	Festa de São João	1.550.000,00	47
<b>594834</b>	<b>Pacatuba/CE</b>	<b>Micareta</b>	<b>200.000,00</b>	<b>48</b>
623795	Pacatuba/CE	Festa do Trabalhador	150.000,00	49

88. Consta do Acórdão 4.141/2016 – TCU – Segunda Câmara (peça 26), o seguinte:

**‘Considerando que a GMP – Eventos Culturais e Prestadora de Serviços Educacionais Ltda. e o seu sócio administrador, Sr. Miguel Ângelo Pinto Martins, são mencionados em denúncia do Ministério Público no Estado do Ceará, por possivelmente estarem envolvidos em esquema de fraude a licitações e desvio de verbas federais desvendado pela Polícia Federal na Operação Gárgula;**

Considerando que, na referida denúncia, o Ministério Público Estadual requereu, entre outras penalidades, que fosse decretada a dissolução compulsória das empresas **participantes da organização criminosa identificada, entre elas, a da empresa GMP – Eventos Culturais e Prestadora de Serviços Educacionais Ltda.;**

Considerando, ainda, que a unidade técnica, por meio de pesquisa junto ao cadastro da Rais, verificou que **a empresa GMP não informou nenhum contrato de trabalho nos anos de 2004 a 2015**, reforçando as informações levantadas pelo Ministério Público no sentido de que a referida empresa seria ‘de fachada’ e teria sido criada com o objetivo de fraudar licitações;

Considerando, assim, que **está evidenciado o abuso de personalidade jurídica, com desvio de finalidade e confusão patrimonial, na utilização da pessoa jurídica GMP – Eventos Culturais e Prestadora de Serviços Educacionais Ltda. (...)** (grifos desta instrução)’.

89. Tendo em vista essas afirmações desta Corte de Contas, e tendo em vista os quatro outros convênios acima citados, firmados com uma empresa cuja existência efetiva se encontra em questão, alvitramos que esta Corte de Contas determine ao Ministério do Turismo a reabertura dos processos de prestação de contas referentes aos quatro convênios acima listados, com seu reexame, tendo em vista o Acórdão 4.141/2016 – TCU – 2ª Câmara.

39. Verifica-se que no Pregão Presencial 10/2007, em que se sagrou vencedora do certame a empresa GMP, um dos dois concorrentes foi exatamente uma empresa citada no Relatório transcrito parcialmente como estando em conluio com o esquema fraudulento apontado – a Universal Distribuidora de Água Ltda. (CNPJ 07.390.420/0001-70, peça 21, p. 11, atualmente registrada como Universal Distribuidora de Alimentos Ltda.), conforme passagem em que o Relator cita trechos do Parecer do MP/TCU acerca dessa participação, a saber (com destaques):

13. [...]

9. Em meu parecer anterior, já tinha consignado que os elementos de defesa não permitiam aferir se o evento foi realizado nos termos pactuados e, por conseguinte, se os recursos transferidos à Prefeitura Municipal de Fortim/CE foram devidamente aplicados no objeto do convênio.

10. A vencedora da licitação foi a GMP Prestações de Serviços e Eventos Ltda., tendo apresentado proposta de preços ligeiramente inferior àquela oferecida pela **Universal Distribuidora de Água Ltda., empresa que, segundo consta do cadastro na Receita Federal, tem como atividade econômica o comércio atacadista de produtos alimentícios em geral.**

11. Além de não ter ficado comprovada por meios adequados a realização do evento, as informações obtidas pela unidade técnica por meio de diligência confirmaram que a

**GMP Prestações de Serviços e Eventos Ltda. e seu sócio administrador, Sr. Miguel Ângelo Pinto Martins, são mencionados em denúncia do Ministério Público no Estado do Ceará, acerca de esquema de fraude em licitações e desvio de verbas federais** (peças 16 a 18).

12. Da mesma forma, o Escritório Técnico de Assessoria e Planejamento (Etap), responsável pela elaboração da prestação de contas segundo a Prefeitura de Fortim (peça 3, p. 19), é acusado de centralizar o esquema identificado pela Polícia Federal por meio da operação intitulada Gárgula I, a qual deu origem à denúncia do MP no Ceará.

13. No caso da GMP, considerando que as informações levantadas pela Secex-CE indicam tratar-se de **empresa ‘de fachada’**, haja vista não ter nenhum empregado registrado entre 2004 e 2015, **não é possível demonstrar o devido nexo de causalidade entre os recursos repassados por meio do convênio e o objeto pactuado**. Sobre o assunto, a unidade técnica mencionou diversos julgados deste Tribunal, aos quais acresço trecho de parecer por mim emitido no TC 007.713/2012-6, nos seguintes termos:

**‘Entendo que a demonstração de que a empresa era ‘de fachada’ (ou fictícia ou ‘fantasma’) rompe o elo entre os recursos do Convênio e o objeto executado, eis que a suposta executora da obra não existia. Sob outro ponto de vista, não se sabe qual o destino final dado aos recursos, já que os pagamentos foram feitos a empresa que, por força dos fatos, não executou os serviços.**

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é farta no sentido de que a **contratação de sociedade empresarial fictícia obstaculiza a comprovação da regular utilização dos recursos públicos canalizados para a consecução do objeto do mesmo contrato**. Cito como exemplo os Acórdãos 802/2014-Plenário, 4703/2014-1ª Câmara, 6986/2014-1ª Câmara e 2246/2015-1ª Câmara.’

14. Ademais, a documentação apresentada a título de prestação de contas não permite demonstrar a correta aplicação dos recursos transferidos ao Município de Fortim/CE, situação agravada pelo fato de que parte dela está sob suspeição, ante o envolvimento da empresa contratada para a realização do evento e do escritório responsável pela prestação de contas em investigações da Polícia Federal e do Ministério Público no Estado do Ceará.

15. No tocante ao encaminhamento elaborado pela unidade técnica, ressalvo apenas que não deve prosperar o item relativo à declaração de inidoneidade da GMP, visto que a empresa não foi instada a se manifestar sobre as irregularidades que lhe são atribuídas. A falta dessa providência, não suprida pela citação dos sócios, constitui impedimento à adoção da medida, sob pena de constituir vício processual com potencial de vir a resultar em nulidade da decisão proferida, por ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

40. A terceira participante foi a empresa PR Eventos Ltda (CNPJ 07.930.718/0001-26), tendo como sócia-administradora a Sra. Maria das Graças Aragão Marques, com proposta de R\$ 229.029,20. As derrotadas (Universal e PR Eventos) não quiseram ofertar lances na fase pós abertura dos envelopes com as propostas (peça 21, p. 13). Chama a atenção que a empresa GMP tenha ofertado proposta de R\$ 220.172,04, apenas R\$ 172,04 a mais que a Universal, que ofertou R\$ 220.000,00. E, ainda assim, mesmo a GMP tendo oferecido lance de R\$ 20,00 a menos que a proposta da Universal (R\$ 219.980,00), esta, com representante presente (consoante Ata da Sessão Pública, peça 21, p. 11 e 12), não quis ofertar lance menor para concorrer com uma diferença de apenas R\$ 20,00.

41. Contudo, não há, nesses autos, elementos que permitam concluir que tenha havido conluio das empresas participantes do pregão, mormente da GMP e da Universal, como ocorreu em outros certames narrados no Relatório do processo originador, porque o indício atrelado aos lances ora narrado

pode ter sido meramente circunstancial, e, não havendo outras provas, remanesce apenas a questão da GMP quanto a questões diversas, como sua capacidade operacional inexistente e seu emprego como empresa de fachada. Pelas mesmas razões, deixa-se de incluir os membros da comissão de licitação. E por impossibilidade de se identificar quem é o signatário do ateste de serviços executados nas notas fiscais (peças 28 e 29) – já que a rubrica aposta não permite identificação de nome –, não há como propor sua inclusão como corresponsável.

#### ii.d. Da desconsideração da personalidade jurídica da GMP

42. Assim, conforme se observa, é imprescindível não só a citação da empresa GMP, mas também há de se propor a aplicação do instituto da **desconsideração da personalidade jurídica** da empresa GMP para incluir no rol de responsáveis solidários os sócios que compunham seu quadro societário à época da vigência do convênio, quais sejam, Sr. Miguel Ângelo Pinto Martins (CPF 478.715.123-15), sócio-administrador de 3/6/2005 a 26/10/2018, e Sr. Antônio Ribeiro Pinto (CPF 388.278.244-72), sócio de 29/7/2004 a 26/10/2018, ambos detentores de 50% do capital social da empresa.

43. Em que pese não constar exclusão dos sócios do quadro societário, a data de 26/10/2018 como término da gestão de ambos registra apenas quando a empresa se tornou “ínapta”, pelo Sistema CNPJ (peça 67), remanescendo os reflexos jurídicos de seus atos e a obrigatoriedade de suas responsabilizações. Tal solicitação de descortinar o véu protetor do patrimônio dos sócios é calcada nas seguintes constatações, em situação análoga à do processo originador, que evidenciam o abuso de personalidade jurídica, com desvio de finalidade e confusão patrimonial, na utilização da pessoa jurídica GMP – Eventos Culturais e Prestadora de Serviços Educacionais Ltda., a saber:

a) a GMP – Eventos Culturais e Prestadora de Serviços Educacionais Ltda. e o seu sócio administrador, Sr. Miguel Ângelo Pinto Martins, são mencionados em denúncia do Ministério Público no Estado do Ceará, por possivelmente estarem envolvidos em esquema de fraude a licitações e desvio de verbas federais desvendado pela Polícia Federal na Operação Gárgula;

b) na referida denúncia, o Ministério Público Estadual requereu, entre outras penalidades, que fosse decretada a dissolução compulsória das empresas participantes da organização criminosa identificada, entre elas, a da empresa GMP – Eventos Culturais e Prestadora de Serviços Educacionais Ltda.;

c) a Secex-CE, por meio de pesquisa junto ao cadastro da Rais, verificou que a empresa GMP não informou nenhum contrato de trabalho nos anos de 2004 a 2015, reforçando as informações levantadas pelo Ministério Público no sentido de que a referida empresa seria ‘de fachada’ e teria sido criada com o objetivo de fraudar licitações.

44. Registre-se que o Tribunal de Contas da União (TCU) tem aplicado a teoria maior da desconsideração da personalidade jurídica, como se depreende do Acórdão 356/2015-Plenário, por meio do qual foi registrado que a Corte de Contas “já vem decidindo nesse sentido ao adotar a mencionada teoria para alcançar administradores ou sócios de entidades privadas, reais responsáveis por ilícitos geradores de prejuízo ao erário, quando a atuação ilícita (**prática de atos fraudulentos** ou violação da lei, do contrato social ou dos estatutos) destes responsáveis fica demonstrada”.

45. Do Relatório que fundamentou o *decisum* citado no item retro, destaca-se o seguinte trecho, que ilustra situação análoga de participação de empresa de fachada e o enquadramento ao instituto (*disregard of legal entity*):

41. Com relação à empresa de fachada, Construtora Caiçara Ltda., restou comprovado nos autos que se trata de uma empresa ‘fantasma’, devendo arcar solidariamente com o débito, tanto a aludida empresa, quanto os seus sócios-administradores, aplicando-se, no caso, a teoria da desconsideração da personalidade jurídica, para que a responsabilidade possa alcançá-los, nos termos do art. 50 da Lei 10.406/2002 (Código Civil).

46. Conforme exame nestes autos, a responsabilidade pelo ressarcimento dos recursos repassados recai solidariamente sobre a empresa contratada e seus sócios, em razão da desconsideração da personalidade jurídica prevista no art. 50 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), com as alterações introduzidas pela Lei 13.874/2019, aplicável subsidiariamente nesta Corte, onde se afirma que:

Art. 50. Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial, pode o juiz, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, desconsiderá-la para que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares de administradores ou de sócios da pessoa jurídica beneficiados direta ou indiretamente pelo abuso. (Redação dada pela Lei nº 13.874, de 2019)

§ 1º Para os fins do disposto neste artigo, **desvio de finalidade é a utilização da pessoa jurídica com o propósito de lesar credores e para a prática de atos ilícitos de qualquer natureza.** (Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019)

[...]

§ 3º O disposto no caput e nos §§ 1º e 2º deste artigo também se aplica à extensão das obrigações de sócios ou de administradores à pessoa jurídica. (Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019)

§ 4º A mera existência de grupo econômico sem a presença dos requisitos de que trata o caput deste artigo não autoriza a desconsideração da personalidade da pessoa jurídica. (Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019)

§ 5º Não constitui desvio de finalidade a mera expansão ou a alteração da finalidade original da atividade econômica específica da pessoa jurídica. (Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019)

47. Portanto, a aplicação do dispositivo retro no caso *sub examine* se deve ao fato de os sócios terem se utilizado das empresas como forma de perpetrar fraudes em benefício próprio, consoante extensas narrativas constantes do Relatório do processo originador e reproduzidas nesta instrução.

48. Do exposto, considerando que a norma de delegação de competência do Relator não alcança o instituto da desconsideração da personalidade jurídica, há que se submeter a proposta ao crivo do Relator, Exmo. Sr. Ministro Vital do Rêgo, para que decida a respeito de modo a **desconsiderar a personalidade jurídica da empresa GMP Prestações de Serviços e Eventos Ltda. (CNPJ 07.038.881/0001-89) para incluir como responsáveis solidários seus sócios Sr. Miguel Ângelo Pinto Martins (CPF 478.715.123-15), sócio-administrador, e Sr. Antônio Ribeiro Pinto (CPF 388.278.244-72), sócio**, a fim de que sejam citados e, se for o caso, ouvidos em audiência acerca da(s) irregularidade(s) constante(s) do tópico seguinte.

### III- DA APURAÇÃO DOS FATOS E DA QUANTIFICAÇÃO DO DANO

49. Registre-se que falhas, condutas, ressalvas, constatações e observações extraídas dos registros lançados na Nota Técnica Financeira PGTUR 350/2017 (peça 37), no Relatório do Tomador de Contas (peça 61) e no Relatório, Proposta de Deliberação e Acórdão 314/2017 (TC 007.406/2014-2, peça 36) do processo originador foram transcritas de modo adaptado, a seguir, e serão convertidas na irregularidade discriminada da seguinte forma:

Falhas/condutas/ressalvas/constatações/observações	Irregularidade
- <b>Firmar contrato com empresa fictícia:</b> a respeito da empresa GMP Eventos Culturais e Prestadora de Serviços Educacionais Ltda. contratada para a realização de eventos, constatou-se no processo TC 007.406/2014-2 que, por meio de pesquisa ao cadastro da Rais, a empresa GMP não informou nenhum contrato de trabalho nos anos de 2004 a 2015, o que reforça as informações levantadas pelo Ministério Público de que a GMP seria uma empresa fictícia e criada tendo como objetivo a fraude em licitações; a empresa GMP não existia de fato, sendo uma entidade fictícia, existente apenas em documentos, como notas fiscais; o fato de ter havido um procedimento licitatório não possui efeito de elidir as irregularidades, tendo em vista a impossibilidade de o objeto ter sido realizado por empresa não efetivamente existente.	não comprovação da boa e regular gestão dos recursos públicos, ante a ausência de nexo de causalidade entre a execução do objeto e os recursos, resultando no prejuízo ao erário decorrente da impugnação total de despesas
<b>Não enviar cópia do edital, termo de referência e propostas:</b> não consta a cópia do edital, termo de referência e propostas de preços das empresas Universal Distribuidora de Água e PR Eventos, participantes do certame licitatório, conforma ata da sessão pública.	



<p><b>Não enviar comprovantes de TED, DOC ou Cheques referentes ao pagamento à empresa GMP:</b> não constam os comprovantes de pagamento, tais como TED, DOC ou cheques emitidos, referente aos desembolsos efetuados à empresa GMP eventos, conformes notas fiscais 105 e 112, no valor total de R\$ 219.984,44. Constam apenas recibos da empresa contratada (fls. 61 e 65), no entanto, eles não são considerados documentos hábeis a comprovar os pagamentos efetuados, conforme cláusula terceira, inciso II, alínea ‘b’ do Termo de Convênio e IN-STN 1/1997</p>	
<p><b>Dois envolvidos denunciados pelo MP como participantes de organização criminosa:</b> no processo TC 007.406/2014-2, de onde se originou o <i>decisum</i> que determinou a reabertura das presentes contas, tem-se a situação em que outra empresa, a ETAP, responsável pela prestação de contas do convênio 412/2008 naqueles autos, e a empresa GMP, vencedora do presente certame em análise, que tem como sócio o Sr. Miguel Ângelo Pinto Martins, foram denunciadas pelo Ministério Público como participantes de organização criminosa que tinha por objetivo principal a fraude a licitações e execução fraudulenta de contratos com prefeituras do Estado do Ceará, dentre outras.</p>	

50. Assim, a irregularidade que costumeiramente se observa nesses processos de Turismo, qual seja, a *“ausência de comprovação de que as empresas que não detinham direitos de exclusividade, contratadas irregularmente por inexigibilidade, pagaram o cachê de bandas ou cantores que realizaram o evento”*, que gera citação e possibilidade da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, não restou evidenciada porque essa não foi uma questão alvo de notificações anteriores, e nem surgiu com a reabertura das contas. Conforme se verá, a questão central alvejada é mais abrangente, pois atinge em cheio a regularidade da empresa contratada.

51. Quanto à irregularidade atinente à *“contratação, por inexigibilidade de licitação, de empresa que não detinha direitos de exclusividade de artistas que se apresentaram no evento”*, que não se vincula a débito e gera audiência e possibilidade da multa do art. 58 da Lei 8.443/1992, esta não pode ser incluída porque ocorreu, conforme item adiante, a prescrição da pretensão punitiva.

52. Além disso, outra irregularidade comum nesse tipo de processo de TCE da área de Turismo – *“não apresentação de declaração de gratuidade do evento, nem de demonstrativo de utilização, dos montantes arrecadados com a venda de ingressos, no objeto do convênio”* – também não será tratada, haja vista que:

a) nenhum dos documentos técnicos, pareceres financeiros, notas técnicas e posicionamentos em geral do MTur ou mesmo da CGU presentes nos autos (peças 22, 23, 29, 33, 35, 41, 42, 57 e 58) identificaram a questão da gratuidade ou de compra de ingressos como pendência a ser saneada pela responsável;

b) nenhuma notificação válida nos autos feita ao responsável lhe fez exigência de apresentação de declaração de gratuidade ou de questão relacionada à cobrança de ingressos;

c) não há qualquer previsão no Termo de Convênio (peça 9), que data de 2007, que exigisse apresentação de declaração de gratuidade do evento ou de apresentação de contas relativas à cobrança de ingressos e ressarcimento ao erário dos montantes eventualmente arrecadados;

d) seria desarrazoável cobrar uma declaração de gratuidade de um convênio firmado em 2007 (portanto, há mais de uma década) relativamente a responsável já falecido e para questão que nunca foi abordada perante o responsável ou o representante de seu espólio, considerando o fato de não haver esta exigência no termo de convênio.

53. Registre-se que, apesar de o tomador de contas não haver incluído o Sr. Adriano Teixeira Xavier, ex-Gestor da Funtec, e a empresa contratada GMP Prestações de Serviços e Eventos Ltda – Me, como responsáveis neste processo, conclui-se que, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, eles devem ser responsabilizados, uma vez que há evidências que envolvem seus nomes na irregularidade aqui verificada, inclusive com proposta de desconsideração da personalidade jurídica da GMP para que também seja incluídos na relação processual os nomes dos seus sócios, o Sr. Miguel Ângelo Pinto Martins e o Sr. Antonio Ribeiro Pinto.

54. Assim, de acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, a irregularidade e constatações descritas no relatório do tomador de contas (peça 61), bem como as respectivas condutas

identificadas que deram origem a esta TCE, podem ser mais bem descritas da forma que se segue. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz de responsabilização (peça que antecede a esta nos autos do processo):

54.1.1. Irregularidade: não comprovação da boa e regular gestão dos recursos públicos repassados no Convênio CV 447/2007 (Siafi 594834), celebrado entre o MTur e o município de Pacatuba/CE, ante a ausência denexo de causalidade entre a execução do objeto e os recursos, resultando no prejuízo ao erário decorrente da impugnação total de despesas;

a) contratação de empresa fictícia, “fantasma” ou “de fachada” (GMP Prestações de Serviços e Eventos Ltda.-ME) caracterizada pela inexistência de porte orgânico para executar os objetos das contratações, haja vista a ausência de quadro funcional evidenciada pela inexistência de contratos de trabalho entre os anos de 2004 a 2015 (não recolhimento de RAIS);

b) ausência do edital, termo de referência e propostas de preços das empresas Universal Distribuidora de Água e PR Eventos, participantes do certame licitatório, conforma ata da sessão pública;

c) ausência de comprovantes (TED, DOC ou cheques) referentes ao pagamento à empresa GMP, conformes notas fiscais 105 e 112 e extratos bancários, no valor total de R\$ 219.980,00.

54.1.2. Evidências: documentos técnicos presentes nas peças 9, 24, 22, 17, 19, 36, 6, 58, 29, 20, 11, 18, 25, 23, 37, 21, 15, 12, 27, 28, 48, 16, 33, 26, 10 e 47.

54.1.3. Dispositivos violados: Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), arts. 37, caput, e 70, parágrafo único; Decreto-Lei 200/1967, art. 93; Lei 4.320/1964, arts. 62 e 63, caput e § 1º, incisos I a III; Lei 8.666/1993, arts 61, parágrafo único; 66 a 71; Instrução Normativa STN 1/1997, arts. 22, 23, 24, 27, 28, 29, 30 e 31; Termo de Convênio CV 447/2007, Cláusula Terceira, inciso II, alíneas “a”, “b”, “d”, “f”, “j”, “n”, “p”, “q”; Cláusula Nona, Parágrafos Primeiro, alínea “m”, e Terceiro; Cláusula Décima Primeira, Parágrafo Primeiro, alínea “b”; Contrato 10/2007 (Funtec/GMP), Cláusulas 8ª, 9ª e 12ª.

54.1.4. Valor histórico do débito e data de origem:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
1/11/2007	200.000,00	D1
12/12/2007	2.421,53	C1

54.1.5. Valor atualizado do débito (sem juros) em 7/2/2020: R\$ 390.032,60

54.1.6. Responsáveis solidários:

54.1.6.1. **Sr. Raimundo Célio Rodrigues (CPF: 021.762.033-72)**, ex-Prefeito na gestão 2005-2008 (falecido), na pessoa da administradora provisória legal de seu espólio, a Sra. Maria Selma Cardoso da Silva (CPF 142.442.253-15), cônjuge supérstite (viúva);

54.1.6.1.1. Condutas:

54.1.6.1.1.1. assinou o Termo de Convênio CV 447/2007, responsabilizando-se objetivamente pela gestão dos recursos federais transferidos mediante este instrumento, mas não obedeceu às cláusulas previstas;

54.1.6.1.1.2. foi negligente no que se refere à fiscalização da execução física-financeira do contrato, permitindo pagamentos por meio de notas fiscais cujos serviços não poderiam ter sido realizados pela contratada emissora das notas por se tratar de empresa “de fachada”;

54.1.6.1.1.3. anuiu ou se omitiu em relação aos pagamentos indevidos efetuados por serviços que não poderiam ter sido executados pela empresa “de fachada” contratada (GMP);

54.1.6.1.1.4. não apresentou documentação comprobatória apta a demonstrar o nexo de causalidade das despesas com a execução constante do Plano de Trabalho aprovado, considerando que os documentos apresentados se referem a empresa “de fachada” (documentação inidônea);

54.1.6.1.1.5. responsabilizou-se na alçada de chefe do Executivo municipal – na acepção objetiva consistente na culpa *in eligendo* e *in vigilando* – pelos atos de livre escolha/indicação e nomeação de todos os demais agentes públicos que deram azo às irregularidades.

54.1.6.1.2. Nexo de causalidade: as condutas descritas impediram o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão;

54.1.6.1.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de suas condutas; eram exigíveis do responsável condutas diversas daquelas que foram adotadas – de modo a demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais repassados no Convênio CV 447/2007 –, quais sejam:

54.1.6.1.3.1. obedecer às cláusulas do Termo de Convênio CV 447/2007, uma vez que sua assinatura o responsabilizava objetivamente pela gestão dos recursos federais transferidos mediante este instrumento;

54.1.6.1.3.2. exercer a fiscalização da execução física-financeira do contrato, valendo-se da estrutura administrativa do Município para propiciar uma boa e regular gestão dos recursos públicos;

54.1.6.1.3.3. não permitir que pagamentos indevidos fossem efetuados por serviços que não poderiam ter sido executados por empresa “de fachada”;

54.1.6.1.3.4. apresentar documentação comprobatória apta a demonstrar o nexo de causalidade das despesas com a execução constante do Plano de Trabalho aprovado;

54.1.6.1.3.5. escolher/indicar e nomear, dentro da responsabilização da alçada de chefe do Executivo municipal, agentes públicos comprometidos com o interesse público e monitorar suas atuações.

54.1.6.2. **Sr. Adriano Teixeira Xavier (CPF 414.012.473-34)**, gestor da Funtec, na condição de dirigente;

54.1.6.2.1. Condutas:

54.1.6.2.1.1. assinou o Contrato 10/2007 em nome do Município de Pacatuba/CE, representando a Funtec como Contratante, responsabilizando-se objetivamente pela gestão dos recursos federais transferidos mediante o Convênio 447/2007, com empresa “de fachada” (GMP);

54.1.6.2.1.2. assinou, na qualidade de ordenador de despesa, a Ordem de Serviço para a Contratada, empresa “de fachada” (GMP), autorizando a execução dos serviços para a promoção do evento;

54.1.6.2.1.3. homologou o resultado do Pregão Presencial 10/2007, que contou com a participação de empresa “de fachada”;

54.1.6.2.1.4. foi negligente no que se refere à fiscalização da execução física-financeira do contrato, permitindo pagamentos por meio de notas fiscais cujos serviços não poderiam ter sido realizados pela contratada emissora das notas por se tratar de empresa “de fachada”;

54.1.6.2.1.5. anuiu ou se omitiu em relação aos pagamentos indevidos efetuados por serviços que não poderiam ter sido executados pela empresa “de fachada” contratada (GMP);

54.1.6.2.1.6. não apresentou documentação comprobatória apta a demonstrar o nexo de causalidade das despesas com a execução constante do Plano de Trabalho aprovado, considerando que os documentos apresentados se referem a empresa “de fachada” (documentação inidônea);

54.1.6.2.1.7. responsabilizou-se na alçada de Gestor da Funtec – na acepção objetiva consistente na culpa *in eligendo* e *in vigilando* – pelos atos de livre escolha/indicação e nomeação de todos os demais agentes públicos que deram azo às irregularidades

54.1.6.2.2. Nexo de causalidade: as condutas descritas impediram o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão.

54.1.6.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; eram exigíveis condutas diversas das praticadas de modo a demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais recebidos no convênio, quais sejam;

54.1.6.2.3.1. recusar-se a assinar contrato com empresa de “fachada”, uma vez que se responsabilizaria objetivamente pela gestão dos recursos federais transferidos mediante o Convênio 447/2007;

54.1.6.2.3.2. recusar-se a assinar Ordem de Serviço para empresa “de fachada” (GMP), autorizando a execução dos serviços para a promoção do evento;

54.1.6.2.3.3. recusar-se a homologar o resultado do Pregão Presencial 10/2007 para empresa “de fachada”;

54.1.6.2.3.4. exercer a fiscalização da execução física-financeira do contrato, valendo-se da estrutura administrativa da Funtec para propiciar uma boa e regular gestão dos recursos públicos;

54.1.6.2.3.5. não permitir que pagamentos indevidos fossem efetuados por serviços que não poderiam ter sido executados por empresa “de fachada”;

54.1.6.2.3.6. apresentar documentação comprobatória apta a demonstrar o nexo de causalidade das despesas com a execução constante do Plano de Trabalho aprovado;

54.1.6.2.3.7. escolher/indicar e nomear, dentro da responsabilização da alçada de Gestor da Funtec, agentes públicos comprometidos com o interesse público e monitorar suas atuações.

54.1.6.3. **GMP Prestações de Serviços e Eventos Ltda. – ME (CNPJ 07.038.881/0001-89)**, na condição de empresa contratada

54.1.6.3.1. Condutas:

54.1.6.3.1.1. participou diretamente da licitação e de todo o esquema de fraude como empresa “de fachada”, sem ter as condições e pré-requisitos para executar o objeto;

54.1.6.3.1.2. emitiu notas fiscais discriminando itens de execução para os quais não detinha estrutura orgânica, porte, capacidade operacional e logística ou pessoal contratado;

54.1.6.3.1.3. recebeu pagamentos indevidos efetuados por serviços que não poderia ter executado, assumindo o posto de beneficiária dos cheques dos recursos desviados, na condição de contratada, bem como a execução de serviços para os quais não detinha condições físicas, materiais e laborais para o porte econômico exigido;

54.1.6.3.2. Nexo de causalidade: as condutas descritas impediram o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão.

54.1.6.3.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o administrador responsável pela pessoa jurídica tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, quais sejam:

54.1.6.3.3.1. não participar de licitação sem ter as condições e pré-requisitos para executar o objeto;



54.1.6.3.3.2. não emitir notas fiscais de itens de execução para os quais não detinha estrutura orgânica, porte, capacidade operacional e logística ou pessoal contratado;

54.1.6.3.3.3. não receber pagamentos por serviços que não executou, recusando ser a beneficiária dos cheques dos recursos desviados, não assumindo a execução de serviços para os quais não detinha condições físicas, materiais e laborais para o porte econômico exigido;

54.1.6.3.3.4. ressalta-se que a análise da boa-fé relativa a pessoa jurídica de direito privado é realizada considerando as condutas de seus administradores, uma vez que os atos destes obrigam a pessoa jurídica, desde que exercidos nos limites dos poderes definidos no ato constitutivo do ente, nos termos do art. 47 do Código Civil (Acórdão 1723/2016-TCU-Plenário, Ministro-Relator Raimundo Carrero).

54.1.6.4. **Sr. Miguel Ângelo Pinto Martins (CPF 478.715.123-15)**, sócio-administrador da GMP no período de 3/6/2005 a 26/10/2018, na condição de contratado

54.1.6.4.1. Condutas:

54.1.6.4.1.1. participou da licitação, na qualidade de administrador da empresa “de fachada”, de todo o esquema de fraude, sem que esta tivesse as condições e pré-requisitos para executar o objeto;

54.1.6.4.1.2. emitiu, em nome da contratada, notas fiscais discriminando itens de execução para os quais não ela detinha estrutura orgânica, porte, capacidade operacional e logística ou pessoal contratado;

54.1.6.4.1.3. recebeu, como sócio, pagamentos indevidos efetuados à contratada por serviços que não poderia ter executado, assumindo esta o posto de beneficiária dos cheques dos recursos desviados, bem como a execução de serviços para os quais não detinha condições físicas, materiais e laborais para o porte econômico exigido;

54.1.6.4.2. Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão.

54.1.6.4.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, quais sejam:

54.1.6.4.3.1. não participar de licitação, na qualidade de administrador, de empresa que não detivesse as condições e pré-requisitos para executar o objeto;

54.1.6.4.3.2. não emitir, em nome da contratada, notas fiscais discriminando itens de execução para os quais não ela detinha estrutura orgânica, porte, capacidade operacional e logística ou pessoal contratado;

54.1.6.4.3.3. não receber, como sócio, pagamentos indevidos efetuados à contratada por serviços que não poderia ter executado, assumindo esta o posto de beneficiária dos cheques dos recursos desviados, bem como a execução de serviços para os quais não detinha condições físicas, materiais e laborais para o porte econômico exigido;

54.1.6.5. **Sr. Antonio Ribeiro Pinto (CPF: 388.278.244-72)**, sócio da GMP no período de 29/7/2004 a 26/10/2018, na condição de contratado

54.1.6.5.1. Condutas:

54.1.6.5.1.1. participou da licitação, na qualidade de administrador da empresa “de fachada”, de todo o esquema de fraude, sem que esta tivesse as condições e pré-requisitos para executar o objeto;

54.1.6.5.1.2. emitiu, em nome da contratada, notas fiscais discriminando itens de execução para os quais não ela detinha estrutura orgânica, porte, capacidade operacional e logística ou pessoal contratado;

54.1.6.5.1.3. recebeu, como sócio, pagamentos indevidos efetuados à contratada por serviços que não poderia ter executado, assumindo esta o posto de beneficiária dos cheques dos recursos desviados, bem



como a execução de serviços para os quais não detinha condições físicas, materiais e laborais para o porte econômico exigido;

54.1.6.5.2. Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão.

54.1.6.5.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, quais sejam:

54.1.6.5.3.1. não participar de licitação, na qualidade de administrador, de empresa que não detivesse as condições e pré-requisitos para executar o objeto;

54.1.6.5.3.2. não emitir, em nome da contratada, notas fiscais discriminando itens de execução para os quais não ela detinha estrutura orgânica, porte, capacidade operacional e logística ou pessoal contratado;

54.1.6.5.3.3. não receber, como sócio, pagamentos indevidos efetuados à contratada por serviços que não poderia ter executado, assumindo esta o posto de beneficiária dos cheques dos recursos desviados, bem como a execução de serviços para os quais não detinha condições físicas, materiais e laborais para o porte econômico exigido;

55. Em razão da irregularidade apontada encontrar-se devidamente demonstrada, devem ser citados, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado os seguintes responsáveis solidários:

a) o Sr. Raimundo Célio Rodrigues (CPF: 021.762.033-72), ex-Prefeito de Pacatuba/CE (falecido), gestão 2005-2008, na pessoa da administradora provisória legal de seu espólio, a Sra. Maria Selma Cardoso da Silva (CPF 142.442.253-15), cônjuge supérstite (viúva);

b) o Sr. Adriano Teixeira Xavier (CPF 414.012.473-34), ex-Gestor da Fundação do Turismo, Esporte e Cultura – Funtec (CNPJ 06.090.596/0001-44), vinculada ao município de Pacatuba/CE na qualidade de fundação pública de direito público municipal;

c) a GMP Prestações de Serviços e Eventos Ltda. -ME, Miguel Ângelo Pinto Martins e Antonio Ribeiro Pinto Prescrição da Pretensão Punitiva (CNPJ 07.038.881/0001-89), empresa contratada;

d) o Sr. Miguel Ângelo Pinto Martins (CPF 478.715.123-15), sócio-administrador da GMP à época da vigência do convênio; e

e) o Sr. Antônio Ribeiro Pinto (CPF 388.278.244-72), sócio da GMP à época da vigência do convênio.

### **Prescrição da Pretensão Punitiva**

56. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva dos responsáveis.

57. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 1/11/2007 e o ato de ordenação da citação ainda não ocorreu até 9/2/2020.

### **Informações Adicionais**

58. Informa-se, ainda, que, embora haja delegação de competência do relator deste feito, Vital do Rêgo, para a citação proposta, nos termos da portaria VR 1, de 19/6/2019, não há para a desconsideração da personalidade jurídica, razão por que há de submeter a proposta de encaminhamento ao Relator, Exmo. Sr. Ministro Vital do Rego, para que delibere a respeito da desconsideração e, se



acatada, a conseqüente inclusão dos sócios na relação processual.

59. Registra-se que o atual Prefeito de Pacatuba/CE (2017-2020), Sr. Carlomano Gomes Marques, além de solicitar a instauração de TCE (peça 42), apresentou, em nome do Município, representação junto MPF (peça 46) para apuração de responsabilidades (improbidade administrativa) quanto às irregularidades cometidas no convênio em comento, contra o ex-Prefeito falecido, Sr. Raimundo Célio Rodrigues; contra o ex-Gestor da Funtec, Sr. Adriano Teixeira Xavier, e contra a empresa GMP.

## CONCLUSÃO

60. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Raimundo Célio Rodrigues, Adriano Teixeira Xavier, GMP Prestações de Serviços e Eventos Ltda. -ME, Miguel Ângelo Pinto Martins e Antonio Ribeiro Pinto, e quantificar adequadamente o débito a eles atribuídos, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

61. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, sugerindo encaminhá-los ao crivo do Relator, **Ministro VITAL DO RÊGO**, com as seguintes propostas:

61.1. **promover a desconsideração da personalidade jurídica** da empresa GMP Prestações de Serviços e Eventos Ltda. (CNPJ 07.038.881/0001-89), contratada signatária do Convênio CV 447/2007 (Siafi 594834) firmado entre o MTur e o município de Pacatuba/CE (aberta em 29/7/2004 e tornada inapta em 26/10/2018), para que seus sócios à época da vigência, Sr. Miguel Ângelo Pinto Martins (CPF 478.715.123-15) e Sr. Antônio Ribeiro Pinto (CPF 388.278.244-72), sejam incluídos na relação processual e respondam solidariamente pelo dano apurado nestas contas especiais; nos termos do art. 50 da Lei 10.406/2002 (Código Civil)

61.2. **incluir como responsável solidário na relação processual** o nome do Sr. Adriano Teixeira Xavier (CPF 414.012.473-34), ex-Gestor da Fundação do Turismo, Esporte e Cultura – Funtec (CNPJ 06.090.596/0001-44), vinculada ao município de Pacatuba/CE na qualidade de fundação pública de direito público municipal, por ter sido o signatário do contrato firmado entre a Funtec e a empresa GMP Prestações de Serviços e Eventos Ltda. (CNPJ 07.038.881/0001-89);

61.3. **realizar a CITAÇÃO**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, os responsáveis abaixo indicados, em decorrência das condutas praticadas, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres do Tesouro Nacional, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:

61.3.1. **Irregularidade:** não comprovação da boa e regular gestão dos recursos públicos repassados no Convênio CV 447/2007 (Siafi 594834), celebrado entre o MTur e o município de Pacatuba/CE, ante a ausência denexo de causalidade entre a execução do objeto e os recursos, resultando no prejuízo ao erário decorrente da impugnação total de despesas;

d) contratação de empresa fictícia, “fantasma” ou “de fachada” (GMP Prestações de Serviços e Eventos Ltda.-ME) caracterizada pela inexistência de porte orgânico para executar os objetos das contratações, haja vista a ausência de quadro funcional evidenciada pela inexistência de contratos de trabalho entre os anos de 2004 a 2015 (não recolhimento de RAIS);

e) ausência do edital, termo de referência e propostas de preços das empresas Universal Distribuidora de Água e PR Eventos, participantes do certame licitatório, conforma ata da sessão pública;



f) ausência de comprovantes (TED, DOC ou cheques) referentes ao pagamento à empresa GMP, conformes notas fiscais 105 e 112 e extratos bancários, no valor total de R\$ 219.980,00.

61.3.2. Evidências: documentos técnicos presentes nas peças 9, 24, 22, 17, 19, 36, 6, 58, 29, 20, 11, 18, 25, 23, 37, 21, 15, 12, 27, 28, 48, 16, 33, 26, 10 e 47.

61.3.3. Dispositivos violados: Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), arts. 37, *caput*, e 70, parágrafo único; Decreto-Lei 200/1967, art. 93; Lei 4.320/1964, arts. 62 e 63, *caput* e § 1º, incisos I a III; Lei 8.666/1993, arts 61, parágrafo único; 66 a 71; Instrução Normativa STN 1/1997, arts. 22, 23, 24, 27, 28, 29, 30 e 31; Termo de Convênio CV 447/2007, Cláusula Terceira, inciso II, alíneas “a”, “b”, “d”, “f”, “j”, “n”, “p”, “q”; Cláusula Nona, Parágrafos Primeiro, alínea “m”, e Terceiro; Cláusula Décima Primeira, Parágrafo Primeiro, alínea “b”; Contrato 10/2007 (Funtec/GMP), Cláusulas 8ª, 9ª e 12ª.

61.3.4. Valor histórico do débito e data de origem:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
1/11/2007	200.000,00	D1
12/12/2007	2.421,53	C1

61.3.5. Valor atualizado do débito (sem juros) em 7/2/2020: R\$ 390.032,60

61.3.6. Responsáveis solidários:

61.3.6.1. **Sr. Raimundo Célio Rodrigues (CPF: 021.762.033-72)**, ex-Prefeito na gestão 2005-2008 (falecido), na pessoa da administradora provisória legal de seu espólio, a Sra. Maria Selma Cardoso da Silva (CPF 142.442.253-15), cônjuge supérstite (viúva);

61.3.6.1.1. Condutas:

61.3.6.1.1.1. assinou o Termo de Convênio CV 447/2007, responsabilizando-se objetivamente pela gestão dos recursos federais transferidos mediante este instrumento, mas não obedeceu às cláusulas previstas;

61.3.6.1.1.2. foi negligente no que se refere à fiscalização da execução física-financeira do contrato, permitindo pagamentos por meio de notas fiscais cujos serviços não poderiam ter sido realizados pela contratada emissora das notas por se tratar de empresa “de fachada”;

61.3.6.1.1.3. anuiu ou se omitiu em relação aos pagamentos indevidos efetuados por serviços que não poderiam ter sido executados pela empresa “de fachada” contratada (GMP);

61.3.6.1.1.4. não apresentou documentação comprobatória apta a demonstrar o nexo de causalidade das despesas com a execução constante do Plano de Trabalho aprovado, considerando que os documentos apresentados se referem a empresa “de fachada” (documentação inidônea);

61.3.6.1.1.5. responsabilizou-se na alçada de chefe do Executivo municipal – na acepção objetiva consistente na culpa *in eligendo* e *in vigilando* – pelos atos de livre escolha/indicação e nomeação de todos os demais agentes públicos que deram azo às irregularidades.

61.3.6.1.2. Nexo de causalidade: as condutas descritas impediram o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão;

61.3.6.1.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de suas condutas; eram exigíveis do responsável condutas diversas daquelas que foram adotadas – de modo a demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais repassados no Convênio CV 447/2007 –, quais sejam:



61.3.6.1.3.1. obedecer às cláusulas do Termo de Convênio CV 447/2007, uma vez que sua assinatura o responsabilizava objetivamente pela gestão dos recursos federais transferidos mediante este instrumento;

61.3.6.1.3.2. exercer a fiscalização da execução física-financeira do contrato, valendo-se da estrutura administrativa do Município para propiciar uma boa e regular gestão dos recursos públicos;

61.3.6.1.3.3. não permitir que pagamentos indevidos fossem efetuados por serviços que não poderiam ter sido executados por empresa “de fachada”;

61.3.6.1.3.4. apresentar documentação comprobatória apta a demonstrar o nexo de causalidade das despesas com a execução constante do Plano de Trabalho aprovado;

61.3.6.1.3.5. escolher/indicar e nomear, dentro da responsabilização da alçada de chefe do Executivo municipal, agentes públicos comprometidos com o interesse público e monitorar suas atuações.

61.3.6.2. **Sr. Adriano Teixeira Xavier (CPF 414.012.473-34)**, gestor da Funtec, na condição de dirigente;

61.3.6.2.1. Condutas:

61.3.6.2.1.1. assinou o Contrato 10/2007 em nome do Município de Pacatuba/CE, representando a Funtec como Contratante, responsabilizando-se objetivamente pela gestão dos recursos federais transferidos mediante o Convênio 447/2007, com empresa “de fachada” (GMP);

61.3.6.2.1.2. assinou, na qualidade de ordenador de despesa, a Ordem de Serviço para a Contratada, empresa “de fachada” (GMP), autorizando a execução dos serviços para a promoção do evento;

61.3.6.2.1.3. homologou o resultado do Pregão Presencial 10/2007, que contou com a participação de empresa “de fachada”;

61.3.6.2.1.4. foi negligente no que se refere à fiscalização da execução física-financeira do contrato, permitindo pagamentos por meio de notas fiscais cujos serviços não poderiam ter sido realizados pela contratada emissora das notas por se tratar de empresa “de fachada”;

61.3.6.2.1.5. anuiu ou se omitiu em relação aos pagamentos indevidos efetuados por serviços que não poderiam ter sido executados pela empresa “de fachada” contratada (GMP);

61.3.6.2.1.6. não apresentou documentação comprobatória apta a demonstrar o nexo de causalidade das despesas com a execução constante do Plano de Trabalho aprovado, considerando que os documentos apresentados se referem a empresa “de fachada” (documentação inidônea);

61.3.6.2.1.7. responsabilizou-se na alçada de Gestor da Funtec – na acepção objetiva consistente na culpa *in eligendo* e *in vigilando* – pelos atos de livre escolha/indicação e nomeação de todos os demais agentes públicos que deram azo às irregularidades

61.3.6.2.2. Nexo de causalidade: as condutas descritas impediram o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão.

61.3.6.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; eram exigíveis condutas diversas das praticadas de modo a demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais recebidos no convênio, quais sejam;

61.3.6.2.3.1. recusar-se a assinar contrato com empresa de “fachada”, uma vez que se responsabilizaria objetivamente pela gestão dos recursos federais transferidos mediante o Convênio 447/2007;



61.3.6.2.3.2. recusar-se a assinar Ordem de Serviço para empresa “de fachada” (GMP), autorizando a execução dos serviços para a promoção do evento;

61.3.6.2.3.3. recusar-se a homologar o resultado do Pregão Presencial 10/2007 para empresa “de fachada”;

61.3.6.2.3.4. exercer a fiscalização da execução física-financeira do contrato, valendo-se da estrutura administrativa da Funtec para propiciar uma boa e regular gestão dos recursos públicos;

61.3.6.2.3.5. não permitir que pagamentos indevidos fossem efetuados por serviços que não poderiam ter sido executados por empresa “de fachada”;

61.3.6.2.3.6. apresentar documentação comprobatória apta a demonstrar o nexo de causalidade das despesas com a execução constante do Plano de Trabalho aprovado;

61.3.6.2.3.7. escolher/indicar e nomear, dentro da responsabilização da alçada de Gestor da Funtec, agentes públicos comprometidos com o interesse público e monitorar suas atuações.

61.3.6.3. **GMP Prestações de Serviços e Eventos Ltda. – ME (CNPJ 07.038.881/0001-89)**, na condição de empresa contratada

61.3.6.3.1. Condutas:

61.3.6.3.1.1. participou diretamente da licitação e de todo o esquema de fraude como empresa “de fachada”, sem ter as condições e pré-requisitos para executar o objeto;

61.3.6.3.1.2. emitiu notas fiscais discriminando itens de execução para os quais não detinha estrutura orgânica, porte, capacidade operacional e logística ou pessoal contratado;

61.3.6.3.1.3. recebeu pagamentos indevidos efetuados por serviços que não poderia ter executado, assumindo o posto de beneficiária dos cheques dos recursos desviados, na condição de contratada, bem como a execução de serviços para os quais não detinha condições físicas, materiais e laborais para o porte econômico exigido;

61.3.6.3.2. Nexo de causalidade: as condutas descritas impediram o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão.

61.3.6.3.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o administrador responsável pela pessoa jurídica tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, quais sejam:

61.3.6.3.3.1. não participar de licitação sem ter as condições e pré-requisitos para executar o objeto;

61.3.6.3.3.2. não emitir notas fiscais de itens de execução para os quais não detinha estrutura orgânica, porte, capacidade operacional e logística ou pessoal contratado;

61.3.6.3.3.3. não receber pagamentos por serviços que não executou, recusando ser a beneficiária dos cheques dos recursos desviados, não assumindo a execução de serviços para os quais não detinha condições físicas, materiais e laborais para o porte econômico exigido;

61.3.6.3.3.4. ressalta-se que a análise da boa-fé relativa a pessoa jurídica de direito privado é realizada considerando as condutas de seus administradores, uma vez que os atos destes obrigam a pessoa jurídica, desde que exercidos nos limites dos poderes definidos no ato constitutivo do ente, nos termos do art. 47 do Código Civil (Acórdão 1723/2016-TCU-Plenário, Ministro-Relator Raimundo Carrero).

61.3.6.4. **Sr. Miguel Ângelo Pinto Martins (CPF 478.715.123-15)**, sócio-administrador da GMP no período de 3/6/2005 a 26/10/2018, na condição de contratado

61.3.6.4.1. Condutas:



61.3.6.4.1.1. participou da licitação, na qualidade de administrador da empresa “de fachada”, de todo o esquema de fraude, sem que esta tivesse as condições e pré-requisitos para executar o objeto;

61.3.6.4.1.2. emitiu, em nome da contratada, notas fiscais discriminando itens de execução para os quais não ela detinha estrutura orgânica, porte, capacidade operacional e logística ou pessoal contratado;

61.3.6.4.1.3. recebeu, como sócio, pagamentos indevidos efetuados à contratada por serviços que não poderia ter executado, assumindo esta o posto de beneficiária dos cheques dos recursos desviados, bem como a execução de serviços para os quais não detinha condições físicas, materiais e laborais para o porte econômico exigido;

61.3.6.4.2. Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão.

61.3.6.4.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, quais sejam:

61.3.6.4.3.1. não participar de licitação, na qualidade de administrador, de empresa que não detivesse as condições e pré-requisitos para executar o objeto;

61.3.6.4.3.2. não emitir, em nome da contratada, notas fiscais discriminando itens de execução para os quais não ela detinha estrutura orgânica, porte, capacidade operacional e logística ou pessoal contratado;

61.3.6.4.3.3. não receber, como sócio, pagamentos indevidos efetuados à contratada por serviços que não poderia ter executado, assumindo esta o posto de beneficiária dos cheques dos recursos desviados, bem como a execução de serviços para os quais não detinha condições físicas, materiais e laborais para o porte econômico exigido;

61.3.6.5. **Sr. Antonio Ribeiro Pinto (CPF: 388.278.244-72)**, sócio da GMP no período de 29/7/2004 a 26/10/2018, na condição de contratado

61.3.6.5.1. Condutas:

61.3.6.5.1.1. participou da licitação, na qualidade de administrador da empresa “de fachada”, de todo o esquema de fraude, sem que esta tivesse as condições e pré-requisitos para executar o objeto;

61.3.6.5.1.2. emitiu, em nome da contratada, notas fiscais discriminando itens de execução para os quais não ela detinha estrutura orgânica, porte, capacidade operacional e logística ou pessoal contratado;

61.3.6.5.1.3. recebeu, como sócio, pagamentos indevidos efetuados à contratada por serviços que não poderia ter executado, assumindo esta o posto de beneficiária dos cheques dos recursos desviados, bem como a execução de serviços para os quais não detinha condições físicas, materiais e laborais para o porte econômico exigido;

61.3.6.5.2. Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão.

61.3.6.5.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, quais sejam:

61.3.6.5.3.1. não participar de licitação, na qualidade de administrador, de empresa que não detivesse as condições e pré-requisitos para executar o objeto;

61.3.6.5.3.2. não emitir, em nome da contratada, notas fiscais discriminando itens de execução para os quais não ela detinha estrutura orgânica, porte, capacidade operacional e logística ou pessoal contratado;

61.3.6.5.3.3. não receber, como sócio, pagamentos indevidos efetuados à contratada por serviços que não poderia ter executado, assumindo esta o posto de beneficiária dos cheques dos recursos desviados,



bem como a execução de serviços para os quais não detinha condições físicas, materiais e laborais para o porte econômico exigido;

61.4. informar aos responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

61.5. esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente sanará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

61.6. esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação ou à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

Secex-TCE, em 12 de fevereiro de 2020.

*(Assinado eletronicamente)*  
ADRIANO DE SOUSA MALTAROLLO  
AUFC – Matrícula TCU 3391-0