

GRUPO I - CLASSE II - Segunda Câmara

TC 013.342/2017-7

Natureza: Tomada de Contas Especial

Unidades jurisdicionadas: Município de Eusébio/CE; Ministério das Cidades; Caixa Econômica Federal.

Responsáveis: Acilon Gonçalves Pinto Júnior (091.881.853-20); Antônia Adriana Araújo Alves (499.757.813-49); Renato Célio Chaves Rodrigues (236.106.383-20)

Representação legal: José Alexandre Dantas (4.883-B/OAB-CE), representando Renato Célio Chaves Rodrigues e Antônia Adriana Araújo Alves; Andrei Barbosa de Aguiar (19.250/OAB-CE) e outros, representando Acilon Gonçalves Pinto Júnior.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. MUNICÍPIO DE EUSÉBIO/CE. OBRAS DE PAVIMENTAÇÃO E DE CONSTRUÇÃO DE ABRIGOS DE ÔNIBUS. ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. OCORRÊNCIA DE IRREGULARIDADES QUE NÃO RESULTAM EM DÉBITO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. QUITAÇÃO.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências no andamento dos autos até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise do processo (peça 101), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 102 e 103) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 104):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Tribunal de Contas da União em desfavor de Acilon Gonçalves Pinto Júnior (091.881.853-20), Prefeito do Município do Eusébio/CE (Gestões 2004-2008, 2009-2012 e 2017-) e outros, em decorrência do subitem 9.2.1 do Acórdão 668/2017-TCU-Plenário (TC 030.936/2015-2), motivada por irregularidades no Contrato de Repasse Caixa Econômica Federal (Caixa)/Ministério das Cidades 178768-20, celebrado com o Município do Eusébio/CE, Siafi 541526, o qual teve como objeto a execução de obras de pavimentação em pedra tosca em ruas do Município e construção de abrigos de ônibus.

HISTÓRICO

2. O presente processo se baseou no Relatório de Demandas Especiais 00190.027281/2008-13 da Controladoria-Geral da União (CGU), constante nas peças 3 e 4, especialmente na peça 3, p. 112-117. Referido Relatório decorreu dos trabalhos de fiscalização desenvolvidos pela CGU no Município de Eusébio/CE nos anos de 2008 e 2009, e foi demandado pela Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Estado do Ceará, em ofício de 21 de agosto de 2008 (peça 3, p. 8).

3. O contrato de repasse 178768-20 foi firmado em 23/12/2005, entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades, representada pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Eusébio, representado pelo Prefeito, Acilon Gonçalves Pinto Júnior, com investimento de R\$ 157.244,16, sendo R\$ 146.250,00 por conta da União, e R\$ 10.994,16 a ser aportado pelo município. O objeto do contrato de repasse foi a execução de obras de pavimentação em pedra tosca em ruas do Município e construção de abrigos de ônibus (peça 3, p. 112).

4. A CGU constatou várias irregularidades referentes ao contrato de repasse em análise, conforme peça 3, p. 112-117.
5. A instrução da peça 17 propôs diligência ao Ministério das Cidades, solicitando cópia das prestações de contas parciais e finais apresentadas, bem como dos eventuais pareceres técnicos e financeiros emitidos, a fim de subsidiar a análise do processo. Tal proposta teve a concordância da Unidade Técnica (peça 18).
6. Enviado o ofício de diligência (peças 19-20), foi o mesmo respondido, tempestivamente, pelo citado Ministério (peças 22 a 24).
7. Instrução constante à peça 33 analisou as informações trazidas pelo Ministério das Cidades. O Ministério informou que, 'Em consulta ao Banco de Dados 'Validação', posição de 10.08.2018, verificou-se que as obras do mencionado contrato foram concluídas em 2007 e com a prestação de contas aprovada pela CAIXA e homologada no SIAFI sob o registro 2008NS004226' (peça 23, p. 3). A peça 24 apresenta elementos acerca da diligência, os quais se podem sintetizar no quadro seguinte:

Localização (peça 24, p. x)	Documento	Data
p. 1	Ofício de encaminhamento dos documentos a esta Secex	15/10/2018
p. 2-3	Relatório de prestação de contas parcial e respectiva autorização de saque, valor R\$ 125.202,44	11/6/2007
p. 4-7	Prestação de contas da 1ª parcela - valor R\$ 125.202,44	21/8/2007
p. 8-13	Prestação de contas da 2ª parcela - valor R\$ 26.373,46	8/1/2008
p. 14	E-mail solicitando restituição do saldo	14/1/2008
p. 15-17	Relatório de prestação de contas final - aprovada	11/2/2008
p. 18-20	Devolução de recursos - R\$ 6.440,96	6/2/2008
p. 21-25	Prestação de contas final	9/1/2008

8. No tocante a valores e datas, com vistas à apuração de um possível débito, consignou a instrução de peça 33 que seguiu o Relatório de Prestação de Contas emitido pela Caixa Econômica Federal (peça 24, p. 15). Segundo o referido documento, o repasse da União foi de R\$ 146.250,00 (a 1/6/2007 - peça 24, p. 12); houve uma restituição de recursos à Caixa, de R\$ 5.668,26 (a 6/2/2008 - peça 24, p. 15). A vigência foi até 30/11/2007 e a prestação de contas foi recebida em 6/2/2008 (peça 24, p. 15).
9. A instrução de peça 33 consignou ainda o seguinte:

Ligações de todo o processo com pessoas e empresas mencionadas na investigação denominada 'Operação Gárgula'

11. No dia 25/7/2014 o Ministério Público Federal entrou com Ação Penal na Justiça Federal no Ceará contra pessoas alegadamente envolvidas em formação de quadrilha, com uso de empresas fictícias e mancomunados com funcionários e agentes políticos de municípios, para lesarem os cofres públicos, com licitações fictícias e contratação das ditas empresas, com desvio de grande parte dos recursos envolvidos. A empresa líder de tal suposto esquema seria a empresa Escritório Técnico de Assessoria e Planejamento Ltda. - ETAP (01.771.700/0001-42) (peça 25, p. 14). Referida ação se baseou em Inquérito Policial oriundo da chamada 'Operação Gárgula', a qual visava a investigar tais supostos crimes. O documento inicial e a lista de réus se encontram na peça 25, p. 1-2.

12. Entre os réus da referida ação constam:

12.1. Marcos Antonio Caracas de Souza (213.267.033-15) - dos quadros da ETAP;

12.2. Manoel Humberto Coelho D'Alencar Junior (455.699.673-20);

12.3. David Lopes Nogueira (868.544.963-49) - dos quadros da ETAP;

12.4. Renato Célio Chaves Rodrigues (236.106.383-20) - sócio-gerente da Geométrica Construções e Incorporações (06.264.128/0001-49), empresa contratada para realizar as

obras em tela (peça 3, p. 115).

13. Observe-se agora as ligações das pessoas acima listadas com o contrato de repasse em tela:

13.1. Acilon Gonçalves Pinto Júnior nomeou uma equipe de coordenação do projeto do contrato de repasse 0178768-20, composta por Manoel Humberto Coelho D' Alencar Júnior (CREA/CE 11478D), na função de Engenheiro Civil; Marcos Antônio Caracas de Souza, na função de Assessor oriundo da ETAP - Escritório Técnico de Assessoria e Planejamento Ltda.; e David Lopes Nogueira, também na função de Assessor oriundo da ETAP (peça 3, p. 113);

13.2. Renato Célio Chaves Rodrigues é sócio-gerente da Geométrica Construções e Incorporações (06.264.128/0001-49), empresa contratada para realizar as obras em tela (peça 3, p. 115);

13.3. Marcos Antônio Caracas de Souza assinou como testemunha em termo aditivo entre o Município do Eusébio/CE e a Geométrica Construções e Incorporações (peça 3, p. 113).

O Relatório de Demandas Especiais - RDE 00206.001088/2009-17 da CGU - Operação Gárgula e sua implicação no presente processo (peça 28)

14. Dos autos do TC 000.440/2016-7 retirou-se para os presentes autos o RDE em epígrafe, referente à chamada 'Operação Gárgula', constante na peça 28 dos presentes autos. Trata a citada peça de relatório do resultado do exame realizado na documentação apreendida na denominada 'Operação Gárgula', deflagrada em 8/12/2009 pela Superintendência da Polícia Federal no Estado do Ceará, visando subsidiar o Inquérito Policial - IPL 1005/2008 - Processo PCD 2008.81.00.007310-1 - SR/DPF/CE - 11ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Ceará, que visou a desarticular possível esquema organizado para desviar recursos públicos, inclusive federais. Incluiu também o citado Relatório o resultado da análise da documentação apreendida por ocasião da denominada 'Operação Gárgula II' deflagrada em 29/4/2010 que, notadamente, objetivou colher novos elementos para instrução das investigações - Inquérito Policial - IPL 176/2010 - SR/DPF/CE, também daquela Vara Federal - Seção Judiciária do Estado do Ceará.

15. Do referido RDE constam várias menções à empresa Geométrica Construções e Incorporações, inclusive com documentos timbrados da referida empresa em autos de busca e apreensão realizados, junto com papéis semelhantes de outras empresas (por exemplo, peça 28, p. 88 e p. 97). A principal menção à Geométrica Construções e Incorporações no RDE da peça 28, no entanto, se refere ao Contrato de Repasse 178768-20, fulcro dos presentes autos, o qual, como já foi informado, teve como objeto a execução de obras de pavimentação em pedra tosca em ruas do Município e construção de abrigos de ônibus. Na peça 28, p. 509-510, a CGU constatou prática de sobrepreço no valor de R\$ 4.560,20.

Proposta de desconsideração da personalidade jurídica

16. O fato de Renato Célio Chaves Rodrigues ser o sócio-gerente da Geométrica Construções e Incorporações, e de que o mencionado responsável é réu em ação contra a existência de empresas fictícias, além das menções à Geométrica Construções e Incorporações no Relatório de Demandas Especiais - 00206.001088/2009-17, levam a concluir que há indícios de que a licitação referente ao contrato de repasse em tela, e a contratação da empresa vencedora Geométrica Construções e Incorporações, e a consequente realização das obras, foram todos viciados pelo envolvimento de um esquema envolvendo empresas fictícias, caso em que se justifica o débito pelo valor total, pela quebra do nexo de causalidade entre os recursos transferidos e a obra executada.

17. Ressalte-se o último desses julgados, que enfatiza a impossibilidade fática da realização da obra. O fato de ter havido um procedimento licitatório não possui o efeito de elidir as irregularidades, tendo em vista a impossibilidade de o objeto ter sido realizado por empresa não efetivamente existente.

Outras constatações da CGU

18. Para contratar as obras em tela, o Município do Eusébio/CE realizou, por intermédio de sua comissão de licitação, presidida por José Alves da Cunha (052.616.863-34), a concorrência pública 2006.09.26.0001. Vencedora a empresa Geométrica Construções e Incorporações, foi o certame homologado e adjudicados os seus dois lotes em favor da referida empresa, em 3/1/2007, conforme ato praticado por Vicente de Paulo Alves Teixeira (111.409.843-49), Coordenador de Administração. O contrato foi assinado a 10/1/2007 (peça 3, p. 115).

19. Constatou a CGU que a Geométrica Construções e Incorporações Ltda., vencedora do certame licitatório, não atendeu às exigências dos itens 4.2 c/c 5.8 e 4.5.1 do edital, que estabelecia a necessidade de documentos dentro do prazo de validade, como Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis, e Livro Diário, com seu termo de abertura e encerramento (peça 3, p. 115, p. 119).

20. Constatou também a CGU que a Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal não realizou a publicação do aviso do edital de licitação no Diário Oficial da União, conforme disposto no art. 21, inciso I, da Lei 8.666/1993, haja vista que o objeto licitado foi financiado com recursos federais, limitando-se a fazê-lo no Diário Oficial do Estado do Ceará e no Jornal 'O Estado' (peça 3, p. 117).'

10. Dessa maneira, propôs a Unidade Técnica a desconsideração da personalidade jurídica da empresa Geométrica Construções e Incorporações (06.264.128/0001-49), a fim de alcançar e responsabilizar os sócios (Renato Célio Chaves Rodrigues, CPF 236.106.383-20, e Antônia Adriana Araújo Alves, CPF 499.757.813-49), bem como a citação de Acilon Gonçalves Pinto Júnior (091.881.853-20), Prefeito do Município do Eusébio/CE; de Renato Célio Chaves Rodrigues (236.106.383-20) e de Antônia Adriana Araújo Alves (499.757.813-49), sócios da Geométrica Construções e Incorporações (06.264.128/0001-49), nos seguintes termos:

'Ato impugnado: licitação direcionada e pagamentos irregulares à empresa Geométrica Construções e Incorporações, com recursos do Contrato de Repasse Caixa Econômica Federal (Caixa)/Ministério das Cidades 178768-20, celebrado com o Município do Eusébio/CE, Siafi 541526, o qual teve como objeto a execução de obras de pavimentação em pedra tosca em ruas do Município e construção de abrigos de ônibus, em consequência de contrato decorrente da concorrência pública 2006.09.26.0001, tendo em vista indícios de que a empresa contratada não tinha existência efetiva, conforme o Relatório de Demandas Especiais 00190.027281/2008-13 da Controladoria-Geral da União (CGU), constante na peça 3, p. 112-117;

Conduta dos responsáveis:

1) Acilon Gonçalves Pinto Júnior, na qualidade de Prefeito do Município de Eusébio/CE, não supervisionou adequadamente a concorrência pública 2006.09.26.0001 e nem a execução do contrato com a Geométrica Construções e Incorporações, referentes aos serviços em tela;

2) Renato Célio Chaves Rodrigues e Antônia Adriana Araújo Alves, na qualidade de sócios da empresa Geométrica Construções e Incorporações, que não realizou os serviços em tela, por referida empresa não ter existência fática, sendo por eles remunerada;'

11. Essa Corte de Contas acolheu a mencionada proposta no Acórdão 3.807/2019-Primeira Câmara (peça 35).

12. Realizadas as devidas citações (peças 39 a 44), os responsáveis apresentaram suas alegações de defesa, as quais serão analisadas a seguir.

EXAME TÉCNICO

13. Citados regularmente, os responsáveis apresentaram suas alegações de defesa às peças 61 a 96 e 98, as quais serão analisadas em conjunto, em virtude de suas similitudes.

Análise das alegações de defesa

Da comprovação da existência da empresa contratada

14. Ponto fulcral no presente processo, que consta nas alegações de defesa das partes, diz respeito à existência física (ou não) da empresa Geométrica Construções e Incorporações (06.264.128/0001-49).

15. De fato, os defendentes Renato Célio e Antônia Adriana apresentaram em suas defesas ampla documentação que comprova que a mencionada empresa não era empresa de fachada (fictícia) (v. peças 63 a 96). Cumpre dizer que as citações nos presentes autos foram realizadas ‘tendo em vista indícios de que a empresa contratada não tinha existência efetiva, conforme o Relatório de Demandas Especiais 00190.027281/2008-13 da Controladoria-Geral da União (CGU), constante na peça 3, p. 112-117’.

16. Percebe-se aqui que, quando da criação dos processos de TCE em decorrência do subitem 9.2.1 do Acórdão 668/2017-TCU-Plenário (TC 030.936/2015-2), houve um extrapolamento da constatação da existência de empresa fictícias que constava na Relatório de Demandas Especiais da CGU acima mencionado e no Relatório de Demandas Especiais 00206.001088/2009-17 (peça 28).

17. Vejamos o que diz o Relatório 00206.001088/2009-17 em sua página 61, peça 28:

‘Neste cenário, identificamos a existência de 02 grupos de empresas que de forma articulada venciam as licitações das prefeituras cearenses: o primeiro capitaneado pela empresa Falcon Construtora e Serviços Ltda, que notadamente utilizava empresas fantasmas para o sucesso da empreitada; o segundo comandado por empresas pertencentes aos empresários irmãos Marcos Antônio Caracas de Souza e Francisco Esio de Souza Junior que utilizavam diversas empresas vinculadas e conectadas entre si com comando centralizado na empresa ETAP - Escritório Técnico de Assessoria e Planejamento Ltda.

Em referência ao primeiro grupo, identificamos em 08 prefeituras municipais um esquema com direcionamento de licitações, num total de 27, TODAS na modalidade Convite, mediante disputa simulada e com a participação de ‘empresas fantasmas’ que mantinham determinado grau de vinculação e que se revezavam nas licitações realizadas pelas prefeituras, havendo alternância quanto ao resultado dos certames - Tabela 05.

Como resultado o esquema obteve a adjudicação dos objetos, o que envolveu a importância de R\$ 1.856.277,11 ...

As empresas fantasmas seriam as seguintes:

- **Êxito Construções e Empreendimentos Ltda;**
- **Construtora Leandro dos Santos Ltda;**
- **Hidromax Ltda;**
- **Pegasus Construções Ltda.’ (grifo nosso)**

18. Dessa forma, em virtude da vasta documentação anexada aos autos, entende-se que não se está a se tratar, no presente caso, de empresa fictícia. O fato de poder ter havido direcionamento e/ou fraude em procedimentos licitatórios, não implica na constatação de que a empresa Geométrica Construções e Incorporações (06.264.128/0001-49) era fantasma, o que, diga-se, não fora apontado pela CGU ou em ação judicial.

19. Dessa forma, acolhem-se as alegações de defesa quanto a este tópico.

Da resposta à diligência enviada pelo Ministério das Cidades

20. Outro ponto mencionado pelas defesas, e que merece atenção, diz respeito à diligência realizada ao Ministério das Cidades.

21. Após diligência deste Tribunal, o Ministério informou que ‘Em consulta ao Banco de Dados ‘Validação’, posição de 10.08.2018, verificou-se que as obras do mencionado contrato foram

concluídas em 2007 e com a prestação de contas aprovada pela CAIXA e homologada no SIAFI sob o registro 2008NS004226⁷ (peça 23, p. 3).

22. Assim, vê-se que o órgão repassador entendeu que houve o cumprimento do objeto e aprovou a sua prestação de contas, fato que também corrobora o que fora apresentado pela defesa, devendo ser acolhidos tais argumentos.

Dos apontamentos específicos da CGU relativos Contrato de Repasse 178768-20

23. Em outro diapasão, há que se perceber que o Relatório de Demandas Especiais da CGU constante às peças 3 e 4 traz, expressamente, quanto ao Contrato de Repasse 178768-20, apenas duas irregularidades, quais sejam: a) habilitação indevida de empresas participantes da Concorrência no 2006.09.26.0001, inclusive a vencedora, pela Comissão de Licitação e; b) ausência de publicação do aviso do edital da Concorrência 2006.09.26.0001 no Diário Oficial da União.

24. Ainda que haja contextos outros envolvendo o sócio da empresa Geométrica Construções e Incorporações (conforme mencionado no item 10), o que poderá implicar em sua responsabilização no âmbito de outros processos em curso, não há apontamentos para o contrato de repasse em análise que ensejem a imputação de débito, conforme se verifica à peça 3, p. 112-117, uma vez que não foram carreados aos autos indícios e/ou documentos de que a empresa era de fachada, o que afasta a suspeita de ausência de nexos causal.

Da prescrição da pretensão punitiva

25. Pelo exposto, veja-se que as irregularidades constantes nos autos não ensejam a imputação de débito, e que as ocorrências poderiam ensejar exclusivamente o envio de audiências aos responsáveis, as quais poderiam resultar na imposição de multas. Contudo, tais irregularidades ocorreram até o exercício de 2008, ou seja, há mais de dez anos.

26. Nestes casos, o TCU utiliza o entendimento de que a aplicação de multa tem caráter de sanção, estando sujeita ao prazo de dez anos para sua prescrição. Dispensa-se, portanto, o envio de audiência aos responsáveis. Veja-se o julgado:

‘Acórdão 8.801/2016-TCU-Segunda Câmara - rel. Marcos Bemquerer

A pretensão punitiva do TCU subordina-se ao prazo geral de prescrição de dez anos indicado no art. 205 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), contado a partir da data da ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 da referida Lei.’

CONCLUSÃO

27. Por todo o relatado, acolhem-se as alegações de defesa apresentadas, uma vez que não restou comprovada a ocorrência de dano, mas exclusivamente de outras irregularidades que não ensejam dano ao erário, devendo-se julgar regulares com ressalvas as contas dos responsáveis, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II do Regimento Interno do TCU, dando-se quitação aos responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

28.1. acolher as alegações de defesa de Renato Célio Chaves Rodrigues, CPF 236.106.383-20, Antônia Adriana Araújo Alves, CPF 499.757.813-49), e Acilon Gonçalves Pinto Júnior (091.881.853-20);

28.2. julgar regulares com ressalvas as contas dos responsáveis Renato Célio Chaves Rodrigues, CPF 236.106.383-20, Antônia Adriana Araújo Alves, CPF 499.757.813-49), e Acilon Gonçalves Pinto Júnior (091.881.853-20), com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II do Regimento Interno do TCU, dando-se quitação aos responsáveis;

28.3. dar ciência da decisão que vier a ser proferida ao Ministério das Cidades, à Caixa Econômica



Federal e aos responsáveis.”

É o relatório.