

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 012.312/2012-6

Apensos: TC 014.269/2021-0, TC 014.268/2021-3, TC 014.275/2021-0, TC 014.235/2021-8, TC 014.267/2021-7, TC 014.274/2021-3, TC 014.273/2021-7, TC 014.248/2021-2, TC 016.640/2021-7, TC 014.259/2021-4, TC 014.266/2021-0, TC 014.265/2021-4, TC 014.272/2021-0, TC 014.271/2021-4, TC 014.252/2021-0, TC 041.505/2021-2, TC 014.257/2021-1]

Natureza: Embargos de Declaração (Tomada de Contas Especial).

Unidade Jurisdicionada: Município de Pacatuba-CE

Embargante: Marluce Moreira Rodrigues (408.626.743-87).

Representação legal: Ricardo Gomes de Souza Pitombeira (31.566/OAB-CE), representando Marluce Moreira Rodrigues.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. MINISTÉRIO DO TURISMO. FRAUDE À LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA SEM CAPACIDADE OPERACIONAL. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INIDONEIDADE. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO DO RECURSO DA EMPRESA. NEGATIVA DO RECURSO DOS DEMAIS. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE OU ERRO MATERIAL. RECURSO DE REVISÃO. NÃO ATENDIMENTO AOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE. NÃO CONHECIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos pela Sra. Marluce Moreira Rodrigues em face do Acórdão 444/2023-TCU-Plenário, por intermédio do qual o Tribunal não conheceu de recurso de revisão, por ausência dos requisitos de admissibilidade.

2. Reproduzo, a seguir, a parte substancial da petição recursal (peça 563):

“I – DA DECISÃO A SER REVISTA

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada sob no 012.312/2012-6, em face do Contrato de Repasse nº 179348-57, firmado entre o Município de Pacatuba/CE e o Ministério do Turismo - MTUR com vistas a execução do PORTAL DE ENTRADA DA CIDADE, tendo por mandatária a Caixa Econômica Federal - CEF.

Em decisão sobre a admissibilidade de RECURSO DE REVISÃO, essa Colenda Corte de Contas, através do ACÓRDÃO 444/2023 - TCU - PLENÁRIO, decidiu julgar pelo NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO, mantendo inalterado os termos do ACÓRDÃO 1921/2017-TCU-Plenário.

Conforme o Voto do Eminentíssimo Ministro Relator, a inadmissibilidade do Recurso de Revisão se deu por conta da não aceitação dos documentos novos trazidos aos autos, senão veja-se seu conteúdo:

10. De fato, conforme apontou a unidade instrutiva, constato que a recorrente se limitou a invocar hipótese legal compatível com o recurso de revisão, sem, contudo, satisfazê-la materialmente, uma vez que os elementos carreados a título de ‘documentos novos’ não possuem aptidão, nem mesmo em tese, para produzir eficácia sobre a irregularidade que ocasionou a condenação imposta pelo

Tribunal, pois o Inquérito Policial 471/2013 versa sobre assunto alheio aos presentes autos, sendo instaurado para apurar irregularidades na execução do Convênio 114/2006, celebrado entre o Ministério da Integração Nacional (DNOCS) e o Município de Pacatuba/CE, enquanto o presente processo destina-se especificamente a apurar a responsabilidade por irregularidades relacionadas ao Contrato de Repasse 179348-57 (Siafi 550539), cujo objeto é a execução do Portal de entrada da cidade de Pacatuba/CE.

11. Além disso, endosso o argumento manejado pela então Serur de que os outros documentos que acompanham o presente recurso, por serem meramente administrativos, não comprovam o nexo de causalidade entre os serviços executados e as despesas realizadas, tampouco teriam o condão de serem considerados como ‘documentos novos com eficácia sobre a prova produzida’, nos exatos termos desse requisito legal para a admissibilidade do recurso. A propósito, colho da instrução técnica a relação dos referidos documentos:

Assim, entende-se que a admissibilidade do recurso de revisão foi fundamentado em uma tese que, data venia, há certa obscuridade, o que será agora debatido.

II – DO CABIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO DE REVISÃO

A OBSCURIDADE do r. ACÓRDÃO 444/2023 - TCU – PLENÁRIO é clara quando se leva em consideração a estrita tese de que os documentos novos apresentados devem versar, única e exclusivamente, sobre o Contrato de Repasse nº 179348-57. O que não é o caso.

O que estar-se levando em consideração a esta C. Corte de Contas é o fato de que:

- a) houve uma investigação exaustiva da Polícia Federal no Município de Pacatuba/CE;*
- b) no Relatório de investigação da PF, o qual abordou vários temas, versou sobre o Convênio nº 114/2006, porque somente nele é que se verificou irregularidades, não havendo mais nenhuma irregularidade em nenhum outro convênio;*
- c) Veja-se, a Polícia Federal não encontrou mais nada em sua investigação junto ao Município de Pacatuba, que não fosse as irregularidades do Convênio nº 114/2006;*
- d) Tal fato é corroborado no e-mail do Dr. Thiago Henrique Perez Meireles, Delegado de Polícia Federal, onde afirma que ‘não há menção quanto à Marluce Moreira Rodrigues’ nas investigações realizadas;*
- e) Outrossim, não existe nenhum processo criminal ou civil, em especial de improbidade administrativa, que verse sobre o Contrato de Repasse nº 179348-57 no âmbito da justiça estadual e federal em desfavor da Defendente.*

Portanto, POR EXCLUSÃO, não há nada que verse sobre a DEFENDENTE, em especial, sobre o Contrato de Repasse nº 179348-57.

Veja-se, Excelência, não é que os documentos apresentados não fazem relação ao Contrato de Repasse nº 179348-57. Mas é que, em não mencionar o Contrato de Repasse nº 179348-57 e o nome da Sra. Marluce Moreira Rodrigues a investigação da Polícia Federal traz à tona a PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA QUANTO AO TEMA IN CASU. Pois nada relacionado a DEFENDENTE e a obra foi encontrado irregularidade.

Em vista disso, bem certo é que Vossa Excelência possa admitir o Recurso de Revisão sobre o seguinte aspecto: que os documentos trazidos aos autos, em não versar sobre o Contrato de Repasse nº 179348-57, se pressupõe que não houve irregularidades ali detectadas. O que fica, desde já, requerido.

III – DOS NOVOS ENTENDIMENTOS DO C. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU

Faz-se mister destacar o novo entendimento desse C. Tribunal de Contas da União com relação aos processos atinentes à Operação Gárgula da Polícia Federal consoantes no Acórdão 519/2023-TCU-Plenário, TC nº 007.382/2013-8.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL.MUNICÍPIO DE AQUIRAZ-CE. ‘OPERAÇÃO GÁRGULA’. INFORMAÇÕES PELA POLÍCIA FEDERAL. FRAUDE EM LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA SEM CAPACIDADE OPERACIONAL. PERDA DO NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE OS RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS TRANSFERIDOS À

EDILIDADE E A OBRA SUPOSTAMENTE EXECUTADA PELA EMPRESA CONTRATADA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS MUNICIPAIS PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NO ÂMBITO DA ADMINIS-TRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL E DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DA EMPRESA FRAUDADORA PARA PARTICIPAR DE LICITAÇÃO QUE ENVOLVA RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS (ACÓRDÃO 739/2018-TCU-PLENÁRIO). EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. EFEITOS INFRINGENTES (ACÓRDÃO 388/2019-TCU-PLENÁRIO). RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. JUÍZO POSITIVO DE ADMISSIBILIDADE. ARGUMENTOS RECURSAIS INCAPAZES DE REESTABELECER O NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE OS RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS TRANSFERIDOS À EDILIDADE E A OBRA SUPOSTAMENTE EXECUTADA PELA EMPRESA CONTRATADA. DESCARACTERIZAÇÃO DA CULPA IN VIGILANDO ATRIBUÍDA AOS EX-PREFEITOS MUNICIPAIS. SUPOSTA CULPA IN ELIGENDO INSUFICIENTE, POR SI SÓ, PARA FUNDAMENTAR A RESPONSABILIZAÇÃO DESSES AGENTES. PROVIMENTO QUANTO AO MÉRITO. EXTENSÃO DOS EFEITOS DESSE PROVIMENTO AOS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS E ENGENHEIRO DA PREFEITURA (ART. 281 DO REGIMENTO INTERNO- TCU) TENDO EM VISTA A AUSÊNCIA DE FALHA DE ACOMPANHAMENTO DAS OBRAS APTA A RESPALDAR A CONDENAÇÃO DESSES RESPONSÁVEIS. JULGAMENTO PELA REGULARIDADE COM RESSALVA DAS CONTAS DOS RECORRENTES E DE OUTROS AGENTES PÚBLICOS ARROLADOS COMO RESPONSÁVEIS NOS AUTOS, EXCLUINDO-OS DA CONDENAÇÃO SOLIDÁRIA EM DÉBITO E TORNANDO INSUBSISTENTES AS PENAS DE MULTA E DE INABILITAÇÃO QUE LHES FORAM APLICADAS PELO ACÓRDÃO RECORRIDO. MANUTENÇÃO DA DELIBERAÇÃO CONDENATÓRIA EM SEUS EXATOS TERMOS RELATIVAMENTE AOS DEMAIS RESPONSÁVEIS. OMISSÃO DO JUÍZO EM RELAÇÃO AO SIGILO. RETIRADA DA CHANCELA DE SIGILO. CIÊNCIA. (grifo nosso)

Note-se que o Município de Aquiraz/CE, também demandado nas investigações da Operação Gárgula da Polícia Federal, possui um processo de Tomada de Contas Especial TOTALMENTE SEMELHANTE a este TC 012.312/2012-6, atendendo aos seguintes quesitos:

1 – Obra totalmente concluída, in casu, ainda fiscalizada pela CEF;

2 – Não se conseguiu através das defesas até então apresentadas reiterar o nexo de causalidade entre os recursos conveniados e a execução da obra em si, pelo fato de a empresa ser, supostamente, considerada de fachada por essa C. Corte;

3 – Idêntica investigação da Operação Gárgula da Polícia Federal;

Agora, por bem evidenciar alguns trechos do Voto do E. Relator contidos no Acórdão 519/2023-TCU-Plenário, TC nº 007.382/2013-8, o qual foi seguido em unanimidade:

24. A favor desses ex-prefeitos, aliás, também milita o fato de que, nos documentos e informações trazidos a este TC 007.382/2013-8 – a partir de compartilhamento da Denúncia 14279/2014 apresentada pelo Ministério Público Federal à 11ª Vara Federal da Justiça Federal/CE (peças 214, 215 e 216), a qual originou a Ação Penal 0002811- 13.2014.4.05.8100 – não há qualquer indício de envolvimento desses responsáveis no esquema criminoso que vinha sendo perpetrado por algumas empresas – entre elas a Goiana Construção e Prestações de Serviços Ltda., – para desviar recursos públicos mediante fraudes a certames lançados por prefeituras daquele estado. Trata-se, portanto, de situação diferente da que se constatou em relação a outros prefeitos de municípios cearenses (cita-se, por exemplo, o que se verificou no TC 016.283/2012-0), que tiveram seus nomes citados em provas obtidas pela Polícia Federal na Operação Gárgula.

Ainda na TCE nº 007.382/2013-8, cita-se o presente processo com relação a exclusão do Ex-Alcaide da relação processual por ele não ter assinado ou efetuado qualquer despesa em prol do convênio, notando-se ainda mais a semelhança entre os dois casos:

27. Nesse TC 012.312/2012-6, ao proferir o Acórdão 1.921/2017-TCU-Plenário, também sob a relatoria do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, este Tribunal de Contas decidiu, entre outros encaminhamentos, ‘excluir da relação processual o Sr. Antônio Raimundo André’ (subitem 9.1 da referida deliberação), ex-prefeito daquela edilidade. Em amparo a essa decisão, o nobre relator apresentou em seu Voto o seguinte fundamento:

‘25. Por oportuno, destaco que o ex-Prefeito do Município de Pacatuba/CE, falecido, foi responsável pela celebração do contrato de repasse em epígrafe, sem, no entanto, ter assinado contratos ou sido ordenador de despesas. Com este fundamento, considerando a jurisprudência predominante do TCU (a exemplo dos Acórdãos 428/1996 - TCU - Primeira Câmara, 277/1997 - TCU - Plenário, 67/2003 - TCU - Segunda Câmara e na Decisão 180/1998 - TCU - Primeira Câmara), o Acórdão 607/2012 não imputou a responsabilidade do representante do espólio do ex-prefeito falecido do Município de Pacatuba/CE.’

28. Observa-se que a situação dos recorrentes é semelhante àquela do ex-prefeito de Pacatuba/CE, que acabou sendo excluído do rol de responsáveis. Por questão de isonomia, destarte, ao que se somam os argumentos ora desenvolvidos por este relator, há que se afastar a responsabilidade dos ex-prefeitos arrolados nestes autos em relação ao dano apurado.

Agora, veja-se o E. Voto com relação a responsabilização dos Ex-Secretários Municipais:

38. Ora, se os elementos de prova coligidos aos presentes autos não foram, nas palavras do eminente relator a quo, ‘capazes de indicar que no momento da realização da licitação era possível aos membros da comissão identificar eventual fraude ao certame’, o que dizer do secretário municipal que apenas homologou a Tomada de Preço 8/2008 – Alexandre Costa – e daqueles secretários que o sucederam, estes atuando apenas nas fases posteriores da execução contratual.

39. No que diz respeito à execução do subsequente contrato, pude verificar, após pormenorizada análise dos documentos juntados a este processo, que a única falha que se poderia atribuir aos ex-secretários municipais consiste na não detecção de que o objeto do contrato em questão estaria sendo efetivamente executado por pessoas estranhas ao quadro de funcionários da aludida contratada.

40. Note-se, entretanto, que, para isso, sem dispor de qualquer amparo legal ou mesmo contratual, aqueles secretários municipais precisariam exigir da contratada a comprovação documental relativa ao vínculo entre a empresa e as pessoas alocadas na obra ou, ao menos, à quitação dos respectivos encargos sociais e trabalhistas, atitude esta que não pode ser apontada como obrigatória no caso em tela, especialmente quando se considera que a execução física do objeto pactuado aparentemente não comportava ressalvas e que não se tinha conhecimento, à época, do envolvimento da empresa Goiana Construções em organização criminoso voltada a fraudar licitações em diversas prefeituras cearenses. Ao meu sentir, mesmo em relação a Antônio Napoleão Leite Filgueiras, engenheiro da prefeitura municipal que atestou a realização dos serviços, é cabível tal argumentação, no sentido de não ser obrigatória a exigência de um exame que fosse além do que foi executado.

41. Esse tipo de acompanhamento certamente seria ideal. O setor de administração da Secretaria deste Tribunal de Contas de União, por exemplo, parece lançar mão de procedimentos e ferramentas que permitem a seus fiscais de contrato verificar em detalhes a regularidade das contratadas em relação a suas obrigações trabalhistas. Essa, entretanto, é a realidade de um órgão federal que busca constantemente a excelência na fiscalização da boa e regular aplicação de recursos públicos, sendo inerente às suas funções, portanto, o controle preventivo voltado a coibir ilicitudes no emprego desses recursos.

42. Por óbvio, seria por demais desarrazoado exigir de uma pequena prefeitura municipal – cuja população, segundo último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), não passa de 73.000 pessoas (<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/aquiraz/panorama>) –, que procedesse da mesma forma sem sequer haver orientação nesse sentido.

43. Em face disso, concluo pela INEXISTÊNCIA DE QUAISQUER INDÍCIOS DE OMISSÃO POR PARTE DOS EX-SECRETÁRIOS MUNICIPAIS (Alexandre Costa, Rosana Barbosa de Lima e Francisco Humberto Montenegro Cavalcante) e do engenheiro da prefeitura (Antônio Napoleão Leite Filgueiras) quanto ao seu dever de diligência, seja em relação ao Convênio 830282/2007, seja no que tange à execução do contrato decorrente da Tomada de Preços 8/2008. (grifo nosso)

Portanto, à luz do exposto, agora, e somente agora em 2023, foi que o Acórdão no 519/2023-TCU-Plenário trouxe o mais bem acertado julgamento atinente à Operação Gárgula, quando se restou cabalmente comprovado que o conluio partiu das empresas que operavam nas mais

diversas licitações nos mais diversos municípios cearenses. E que não se demonstrou, em nenhum momento, que havia a participação dos agentes públicos na contratação e na execução dos serviços.

In casu, a referida obra de construção do Portal de Entrada da Cidade de Pacatuba/CE foi executada por uma empresa que, sequer foi investigada na Operação Gárgula, quanto unicamente consta no Relatório do TC 030.945/2011-9, que demandou o atual processo, (Peça 3 - Elementos comprobatórios-Evidências) à página 16, que:

Tal relatório menciona, dentre outras, a MCP como empresa que apresenta ligações suspeitas com construtoras que são alvo dos inquéritos.

Assim, nada se comprova que a empresa MCP tivesse algum conluio com as demais investigadas pela Operação da Polícia Federal.

Portanto, ante o exposto, os embargos ora tratados versam sobre os seguintes aspectos:

a) Que os documentos apresentados para a admissibilidade do Recurso de Revisão são documentos que comprovam que a DEFENDENTE nunca foi citada ou investigada pela Operação Gárgula ou qualquer outra no âmbito da Polícia Federal;

b) Que tais peças, mesmo não sendo atinentes ao Contrato de Repasse em comento, são atinentes as investigações que foram realizadas no Município de Pacatuba e que, somente no Convênio 114/2006 foram encontradas irregularidades;

c) Que a investigação da Polícia Federal em Pacatuba/CE não encontrou nada relacionado à DEFENDENTE e a empresa MCP;

d) Que não existe nenhum processo com relação a Defendente na Polícia Federal, conforme o e-mail do Delegado Dr. Thiago Meireles;

e) Que o teor do atual julgamento contido no Acórdão nº 519/2023-TCU- Plenário traz um novo entendimento quanto a responsabilização dos gestores, isentando-os da culpa, julgando as contas regulares com ressalva;

f) Que o atual processo TC nº 012.312/2012-6 é semelhante ao TC nº 007.382/2013-8 (Acórdão nº 519/2023-TCU-Plenário), trazendo o mesmo entendimento jurisprudencial à tona. E que julgamento diverso por essa C. Corte de dois processos semelhantes poderá causar divergência.

IV - DO PEDIDO

Diante do exposto, vem-se a presença de Vossa Excelência para requerer:

a) a admissibilidade dos Embargos de Declaração em Recurso de Revisão, com fulcro artigo 34 da Lei nº 8443/92 e artigo 287 do Regimento Interno do TCU;

b) que sejam admitidos e conhecidos os Embargos de Declaração para, no mérito, conhecer e julgar o Recurso de Revisão interposto, anulando os efeitos do ACÓRDÃO Nº 1921/2017 – TCU – Plenário.”

É o Relatório.