

## VOTO

Como visto no relatório que antecede este voto, em apreciação tomada de contas especial (TCE) instaurada a partir de processo de representação formulada pela Controladoria-Geral da União (CGU), versando sobre possíveis irregularidades cometidas na aplicação dos recursos federais repassados ao Município de Matriz de Camaragibe/AL, nos exercícios de 2002 a 2006.

2. No referido processo foram identificadas indícios da ocorrência de dano ao Erário na gestão de recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), nos exercícios de 2002 e 2003, o que levou este Tribunal a determinar, no âmbito do Acórdão nº 3.389/2010-TCU-Plenário, a citação do Sr. Cícero Cavalcante de Araújo, ex-prefeito, em solidariedade com as empresas contratadas.

3. Os ofícios citatórios foram encaminhados aos endereços dos responsáveis, discriminando detalhadamente as irregularidades e os valores envolvidos, nos termos transcritos a seguir:

*“O débito decorre dos seguintes atos:*

*I – SOLIDARIAMENTE com a empresa Metrópolis Comércio e Representações Ltda. (CNPJ/MF 03.939.306/0001-04):*

*ATOS IMPUGNADOS: irregularidades verificadas no exercício de 2002 na gestão do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE:*

*a) indevida contratação de empresa, sem licitação, constituindo infração ao disposto nos arts. 2º, 23, II, ‘a’, e 24, II, da Lei nº 8.666/1993;*

*b) documentos das despesas não contêm a identificação do Programa, o que fere ao preceituado no art. 10º da Resolução CD/FNDE nº 09, de 20/3/2001;*

*c) a nota fiscal não contém o devido e necessário atesto, ato essencial à liquidação da despesa, nos termos do art. 63, § 2º, III, da Lei nº 4.320/1964 e o art. 38 do Decreto 93.872, de 1986, o que configura falta grave no entendimento desta Corte, já que não tem nenhuma comprovação de que os fornecimentos foram efetivamente prestados, já que não houve a liquidação da despesa;*

*d) despesa foi parcialmente paga com dois cheques nominativos à própria Prefeitura, no valor de R\$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais), de 23/7/2002, e de R\$ 800,00 (oitocentos reais), de 1/8/2002, o que transgredir o disposto no art. 9º da Resolução CD/FNDE nº 09, de 20/3/2001, no art. 74, § 2º, do Decreto-Lei nº 200/1967 e no art. 44 do Decreto nº 93.872/86, impossibilitando a conciliação bancária dos valores;*

*e) para complementar o suposto pagamento do valor da nota fiscal de R\$ 8.800,00 (oito mil e oitocentos reais), foi utilizado o cheque nº 850022, de 25/7/2002, no valor de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), o qual foi emitido a favor da empresa ‘Adilson Serigraf Ltda.’, que nenhuma relação tem com o suposto fornecimento de material escolar e nem era contratado;*

*f) a empresa Metrópolis foi considerada inexistente pela Secretaria da Fazenda de Alagoas, empresa ‘fantasma’, após visita **in loco** realizada em agosto/2003, quando foi constatado que no endereço da empresa existia uma residência, sem nenhuma mercadoria para demonstração ou venda e sem nenhum funcionário registrado no Ministério do Trabalho e Emprego. Vizinhos consultados pelos fiscais estaduais informaram que há meses ninguém aparecia na casa e que lá não funcionava nenhuma empresa;*

*g) os livros fiscais e contábeis da empresa Metrópolis foram encontrados pela Polícia Federal na firma Atacadão Farias por ocasião da busca e apreensão determinadas pela Justiça Federal no âmbito da ‘Operação Guabiru’ (fls. 91-92). A firma Atacadão seria utilizada por uma pessoa de nome Francisco Erivan, que utilizava as outras empresas, a exemplo da Metrópolis, como ‘empresas de fachada para montar processos licitatórios, sendo na verdade comandadas por ERIVAN, RAFAEL & Cia.’.*

*Valor Histórico do débito: R\$ 8.800,00*

*Data de ocorrência: 14/6/2002*

*Valor total atualizado até 20/12/2010: R\$ 30.375,63.*

II – *SOLIDARIAMENTE* com a empresa Comercial Paris Ltda. (CNPJ/MF 05.361.322/0001-80):

*ATOS IMPUGNADOS: irregularidades verificadas no exercício de 2003 na gestão do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE:*

a) *dispensa indevida de licitação, haja vista despesa única no valor de R\$ 10.600,00 (dez mil e seiscentos reais), sem prévia licitação, transgredindo o disposto nos arts. 2º, 23, II, 'a', e 24, II, da Lei nº 8.666/1993;*

b) *os documentos das despesas não contêm a identificação do Programa, o que fere ao preceituado no art. 10º da Resolução CD/FNDE nº 09, de 20/3/2001;*

c) *a nota fiscal não contém o devido e necessário atesto, ato essencial à liquidação da despesa, nos termos do art. 63, § 2º, III, da Lei nº 4.320/64 e o art. 38 do Decreto 93.872, de 1986, o que configura falta grave no entendimento desta Corte, já que não tem nenhuma comprovação de que os fornecimentos foram efetivamente prestados, já que não houve a liquidação das despesas;*

d) *despesa paga com um cheque nominativo à própria Prefeitura, o que transgride o disposto no art. 9º da Resolução CD/FNDE nº 09, de 20/3/2001, no art. 74, § 2º, do Decreto-Lei nº 200/67 e no art. 44 do Decreto nº 93.872/86, impossibilitando a conciliação bancária dos valores;*

e) *a empresa Comercial Paris foi considerada inexistente pela Secretaria da Fazenda de Alagoas, empresa 'fantasma', após visita **in loco** realizada em agosto/2003, quando foi constatado que no endereço da empresa existia uma residência, sem nenhuma mercadoria para demonstração ou venda e sem nenhum funcionário registrado no Ministério do Trabalho e Emprego. Vizinhos consultados pelos fiscais estaduais informaram que há meses ninguém aparecia na casa e que lá não funcionava nenhuma empresa;*

f) *os livros fiscais e contábeis da empresa Comercial Paris foram encontrados pela Polícia Federal na firma Atacadão Farias por ocasião da busca e apreensão determinadas pela Justiça Federal no âmbito da 'Operação Guabirú'. A firma Atacadão seria utilizada por uma pessoa de nome Francisco Erivan, que utilizava as outras empresas, a exemplo da Metrópolis, como 'empresas de fachada para montar processos licitatórios, sendo na verdade comandadas por ERIVAN, RAFAEL & Cia.'*

*Valor Histórico do débito: R\$ 10.600,00*

*Data de ocorrência: 17/7/2003*

*Valor total atualizado até 20/12/2010: R\$ 29.243,63."*

4. Por não terem sido localizados em seus endereços, as empresas e seus sócios foram citados por editais, publicados no Diário Oficial da União no dia 21/2/2011. Não obstante, não apresentaram alegações de defesa, caracterizando-se a sua revelia.

5. Os argumentos apresentados pelo ex-prefeito foram rejeitados pela Secretaria de Controle Externo no Estado de Alagoas (Secex/AL), que propôs, com a anuência do Ministério Público junto ao TCU, julgar irregulares as suas contas, condená-lo em débito, solidariamente com as empresas contratadas, e apená-lo com a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992.

6. Rememorados brevemente os fatos, o **iter** processual e os exames empreendidos sobre a matéria, manifesto minha concordância, na essência, com a proposta unânime formulada nos autos e acolho os fundamentos utilizados como minhas razões de decidir, com as ressalvas que exporei nos itens subsequentes.

7. Com relação às preliminares apresentadas pelo ex-prefeito, acolho inteiramente as análises da unidade instrutiva. O fato de as prestações de contas dos repasses do PDDE, referentes aos exercícios de 2002 e 2003, estarem pendentes de apreciação pelo FNDE não impede a manifestação desta Corte, cuja decisão não está vinculada à aprovação ou desaprovação das contas pelo ente repassador, tendo em vista as competências constitucionais e legais realçadas pela Secex/AL.

8. Também foram obedecidos, plenamente, os princípios da ampla defesa e do contraditório, posto que os responsáveis foram regularmente citados neste processo de tomada de contas especial.

9. Quanto aos fatos pelos quais os responsáveis foram citados, entendo por acolher apenas em parte as análises da unidade técnica, que configurou a culpa do ex-prefeito nos seguintes termos:

*“19.9. No presente caso houve a ação comissiva do gestor público, quando autorizou a indevida contratação sem licitação e os pagamentos irregulares. Existe infração à norma legal, estabelecida no art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. Há nexos de causalidade entre o ato e a ocorrência irregular, posto que apenas com o ato do ex-prefeito, autorizando a contratação, sem licitação, foi concretizado o ato. Há, no mínimo, culpa do agente, que agiu com negligência e imperícia, sem poder se presumir a boa-fé em suas condutas, sucessivamente irregulares.”*

10. Não obstante as suas afirmativas, a unidade instrutiva não fez referência a evidências, nos autos, que comprovariam que o ex-gestor, de fato, autorizou as contratações sem licitação. Compulsando os autos, não se localizam quaisquer autorizações nesse sentido.

11. Assim, e tendo em vista que as dispensas fundamentadas no art. 24, inciso II da Lei 8.666/1993, não exigem o controle da autoridade superior, previsto no art. 26 da mesma Lei, entendo que as alegações de defesa do ex-prefeito para essa irregularidade devem ser acolhidas.

12. Quanto aos pagamentos irregulares, no entanto, é inequívoca a responsabilidade do Sr. Cícero Cavalcante de Araújo, tendo em vista que os cheques utilizados foram por ele assinados e emitidos em nome da própria prefeitura, ou de empresa alheia ao contrato (peças 4 e 5 do processo eletrônico). Assim, há uma correlação direta entre sua atitude e a impossibilidade de se estabelecer o nexos de causalidade entre os pagamentos efetuados e os recursos federais recebidos.

13. Desse modo, ainda que houvesse outros envolvidos nas ilicitudes, conforme sugerido na defesa, a responsabilidade do ex-prefeito se caracteriza, claramente, pela assinatura dos cheques. Nesse contexto, a ausência dos atestos e do número do convênio nos documentos fiscais apenas agravam a situação do ex-gestor, não podendo ser consideradas tais irregularidades como falhas formais, uma vez que foram cometidas num encadeamento de fatos que acabaram por resultar em dano ao erário.

14. Assim, cabe a este Tribunal rejeitar parcialmente as alegações de defesa do ex-prefeito, considerar revéis as empresas contratadas, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei nº 8.443/1992, e condená-los em débito. Embora a unidade instrutiva tenha proposto a pena apenas do ex-prefeito com a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1997, ressalto que sua aplicação cabe também às empresas que contribuíram para o dano ao erário verificado nos autos.

15. Considero ainda a ausência de elementos que atestem a boa-fé do ex-prefeito, o que autoriza, desde já, que se submeta proposta de julgamento pela irregularidade das contas, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno desta Casa.

16. Em conclusão, rememoro que o **decisum** que determinou a instauração desta TCE declarou também, com fundamento no art. 46 da Lei nº 8.443/1992, a inidoneidade das empresas envolvidas, para participarem, por 3 (três) anos, de licitação no âmbito da Administração Pública Federal, ou cujo objeto seja custeado com recursos federais, razão porque nenhuma medida adicional quanto a essa situação merece ser adotada.

Ante o exposto, anuindo, na essência, ao encaminhamento unânime proposto pela unidade instrutiva e pelo **Parquet** especializado, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 31 de janeiro de 2012.

AUGUSTO NARDES  
Relator