

VOTO

I - Introdução

Nesta oportunidade, dá-se prosseguimento às providências determinadas pelo Acórdão 3.273/2010-Plenário, que examinou o relatório de auditoria realizada pela Secex/MA na aplicação de recursos federais nas ações relativas ao projeto denominado Polo de Confeccões de Rosário, implantado no Município de Rosário/MA.

2. Este processo trata exclusivamente dos recursos do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP) originados do Acordo de Empréstimo/Bird 2862/BR e aplicados na 1ª etapa do Polo de Confeccões de Rosário/MA.

3. Rememore-se que o projeto denominado Polo de Confeccões de Rosário foi implantado em 1995 no Município de Rosário/MA, com a formação de 90 grupos associativos, compostos de 40 pessoas residentes na região. Essas associações formaram a Cooperativa de Produção de Confeccões de Rosário (Rosacoop). No projeto, foi previsto também que o empreendimento seria gerenciado pela empresa âncora Kao I e receberia apoio técnico do Estado do Maranhão e da Prefeitura Municipal de Rosário.

4. O PAPP incluía dois grupos de atividades de apoio às pequenas comunidades, o Projeto de Apoio Comunitário (PAC) e o Fundo Municipal de Apoio Comunitário (Fumac). Os recursos do PAPP foram transferidos às associações por meio de convênios firmados entre o Estado e as associações, com interveniência da Prefeitura Municipal de Rosário. Segundo acordado, recursos vinculados aos dois grupos de atividades foram destinados à construção de galpões fabris e à aquisição de máquinas de costura industriais, móveis e utensílios.

5. Não obstante a previsão de atuação técnica de diversos agentes e a aplicação de recursos estaduais e federais, o projeto resultou em fracasso.

6. A equipe de auditoria da Secex/MA verificou que os bens adquiridos com recursos do PAPP foram entregues ou construídos, conforme o caso. Além disso, processo de tomada de contas especial instaurado no âmbito do Tribunal de Contas do Estado (TCE/MA) concluiu que os respectivos preços apresentaram-se adequados. No entanto, foram constatados indícios de prática de atos de gestão irregulares, a saber:

a) inclusão do Polo de Confeccões de Rosário/MA no Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP), em desacordo com as Diretrizes e Critérios Básicos de elegibilidade de financiamentos do Banco Mundial, uma vez que o empreendimento tinha natureza comercial/industrial e beneficiava habitantes da área urbana do município;

b) assinatura de convênios, aprovação e liberação de recursos para 180 subprojetos Fumac, destinados a um único empreendimento (Polo de Confeccões de Rosário/MA), correspondendo a 20,17% do valor total dos recursos liberados em 1995, para todo o Estado, com infringência às Diretrizes e Critérios Básicos do Banco Mundial para a Implementação do PAPP;

c) aprovação dos projetos elaborados pela empresa Almeida Consultoria Ltda., sem o devido estudo de viabilidade técnico-econômica dos projetos e dos convenientes;

d) falta de monitoramento adequado às 90 associações beneficiadas no Município de Rosário/MA, por parte do PAPP, em desacordo com as Diretrizes e Normas do Banco Mundial;

e) aprovação de projetos, bem como ausência de providências, no tocante à previsão de fracionamento de licitação, caracterizado pela realização de 270 licitações distintas (Convites 1, 2 e 3), em vez de concorrência conforme determinado pelas normas do Banco Mundial c/c a Lei 8.666/93, tendo em vista o volume de bens que seriam adquiridos com recursos do PAPP (1.620 máquinas/equipamentos, 9.540 móveis/utensílios e 10.000 m² de construção de galpões);

f) autorização para o saque dos recursos financeiros do PAPP pelas associações, sem a análise da sua regularidade, uma vez que os recursos foram sacados das contas bancárias específicas em desacordo com os planos de trabalho dos convênios;

g) organização e apresentação das prestações de contas por representantes do PAPP, em vez das associações de trabalhadores;

h) emissão de talonários de cheques em nome de cada associação sem requisição ou autorização prévia desses, e a entrega dos talonários ao representante da empresa Kao I - Indústria e Comércio de Confecções Ltda., Sr. Chhai Kwo Chheng;

i) inobservância, pela Prefeitura Municipal de Rosário, da cláusula terceira, item IV, letras “a” e “b” dos convênios firmados com as associações vinculadas ao Polo de Confecções, quanto ao dever de orientar/apoiar os grupos comunitários na execução do objeto e acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos do PAPP;

j) falta de providências por parte do Prefeito Municipal de Rosário em responder sobre as ocorrências a ele denunciadas no documento protocolado em 25/1/96, sob o nº 38/96, infringindo a cláusula terceira, item IV, letra “c”, dos convênios firmados com as associações de trabalhadores e as Normas e Diretrizes do Banco Mundial;

k) indícios de participação das empresas Yamacom Nordeste S.A., Casa Feitosa Indústria e Comércio de Máquinas de Costura Ltda. e Normalhas Com. e Ind. de Confecções Ltda. em licitação fictícia, Convites 01 e 02/95, realizados pelas associações vinculadas ao Polo de Confecções de Rosário/MA, indícios esses evidenciados pela coincidência de datas de recebimento e grafia nos recibos de entrega dos convites; cartas de credenciamento preenchidas como se emitidas em Rosário/MA e com a mesma data, não obstante as empresas se localizassem em outro Estado; cartas de credenciamento sem o nome do delegante, registro em cartório e assinatura legível; cartas de credenciamento contendo o mesmo teor; duplicidade de propostas com valores divergentes em uma mesma data e para as mesmas empresas; preços ofertados pela Casa Feitosa atribuídos à empresa Yamacom, vencedora do certame; adjudicação dos objetos à Yamacom, empresa pertencente e representada pelo Sr. Chhai Kwo Chheng, administrador da empresa âncora do polo, a Kao I;

l) indícios de participação das empresas Paviplan-Pavimentação, Planejamento e Construções Ltda., Indecon Ind. de Estrutura de Concreto Ltda. e Integral Engenharia Ltda. em licitação fictícia, Convite 03/95, realizado pelas associações vinculadas ao Polo de Confecções de Rosário/MA, indícios esses evidenciados pela coincidência de datas de recebimento e grafia nos recibos de entrega dos convites; apesar de duas das empresas convidadas serem do Maranhão, as cartas de credenciamento foram preenchidas como se emitidas em Fortaleza/CE, em 23/11/95, data em que ocorreria a abertura dos envelopes de propostas, às 7h30; cartas de credenciamento sem o nome do delegante, registro em cartório e assinatura legível; cartas de credenciamento contendo o mesmo teor; apesar de a empresa Paviplan -Pavimentação, Planejamento e Construção Ltda. constar como efetivamente convidada e de ter apresentado proposta, negou por meio da imprensa e em depoimento à Procuradoria da República/MA sua participação; a vencedora do certame, Indecon Ind. de Estrutura de Concreto Ltda., encontrava-se irregular com a Secretaria da Receita Federal, tendo em vista que o seu cartão de validade se encerrou em 31/12/91; a estimativa dos custos da construção prevista na proposta da empresa Indecon, vencedora do certame, coincidia com as estimativas contidas nos projetos apresentados ao PAPP em 14/11/95.

7. As questões arroladas nas alíneas “a” a “j” retro foram objeto de audiência dos gestores, conforme sua participação nos eventos, Srs. Ricardo Laender Perez, ex-Secretário de Planejamento do Estado do Maranhão (alíneas “a” e “b”), Francisco de Assis Gomes de Castro, ex-Superintendente do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (alíneas “a” / “g”), César Rodrigues Viana, ex-Secretário de Estado Extraordinário de Solidariedade e Cidadania (alínea “b”), Marconi Bimba Carvalho de Aquino, então Prefeito do Município de Rosário/MA e Presidente do Conselho Municipal do Fumac (alíneas “b”, “i” e “j”), Domingos França Soares, ex-Gerente da Agência do Banco do Brasil

S.A. em Rosário/MA, e José de Ribamar Launé Campelo, ex-Gerente da Agência do Banco do Brasil S.A. em Rosário/MA (alínea “h”, ambos).

8. As ocorrências descritas nas alíneas “k” e “l” do item 6 supra foram objeto de oitiva das empresas envolvidas para fins de formação de juízo quanto à aplicação da sanção prevista no art. 46 da Lei 8.443/92.

II - Audiência dos Gestores

9. Dos gestores ouvidos, apenas o Sr. Francisco de Assis Gomes de Castro, ex-Superintendente do PAPP, e o Sr. Ricardo Laender Perez, ex-Secretário de Planejamento do Estado do Maranhão, se manifestaram.

10. A Secex/MA procedeu à análise da resposta do Sr. Francisco em instrução cujas conclusões adoto como razões de decidir neste processo.

11. Os dois primeiros pontos enfocados referem-se à inclusão do Polo de Confeções no Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural, apesar de se tratar de projeto industrial e urbano, e à assinatura de convênios, aprovação e liberação de recursos para 180 subprojetos Fumac, destinados a um único empreendimento, em desacordo com as regras do Banco Mundial.

12. As justificativas encaminhadas pelo Sr. Francisco de Assis Gomes de Castro basearam-se no argumento de que as normas do programa e do Banco Mundial admitiam a inclusão do empreendimento e o financiamento nos moldes feitos.

13. Em concordância com a instrução, pode-se acolher a justificativa. Embora a atividade desenvolvida no polo de confeções não estivesse explicitamente elencada entre aquelas passíveis de financiamento, há que se considerar que o projeto acabou por ser aceito pelo Banco Mundial, apesar de atípico (fls. 34/35 - peça 75), e que a atividade não estava incluída na lista de projetos sujeitos a vedação (fls. 13/14 - peça 45).

14. Em sua resposta (fls. 73/84 - peça 117), o Sr. Ricardo Laender Perez argumentou que o tempo decorrido teria dificultado a elaboração de suas justificativas; que atuou como agente político sem interferir nos atos operacionais executados por seus subordinados; e, que não havia liame lógico entre sua conduta e as irregularidades contatadas.

15. Por um lapso, a Secex/MA não examinou as justificativas do Sr. Ricardo Laender, tendo-o considerado revel. Contudo, não há necessidade de efetuar-se um juízo de mérito sobre o arrazoado oferecido, uma vez que as justificativas do Sr. Francisco Gomes de Castro abordaram o ponto questionado com profundidade e trouxeram elementos suficientes para afastar as irregularidades inicialmente suscitadas.

16. Assim, as justificativas do Sr. Francisco Gomes de Castro podem ser aproveitadas em favor do Sr. Ricardo Laender Perez, e dos responsáveis que se quedaram revéis, os Srs. César Rodrigues Viana, ex-Secretário de Estado Extraordinário de Solidariedade e Cidadania, e Marconi Bimba Carvalho de Aquino, então Prefeito do Município de Rosário/MA, também questionados sobre os mesmos fatos (itens 6.a e 6.b retro).

17. No tocante à ocorrência relatada no item 6.c (aprovação dos projetos sem o devido estudo de viabilidade técnico-econômica), o Sr. Francisco de Assis Gomes de Castro trouxe cópia do projeto elaborado pela empresa Almeida Consultoria para um dos grupos associativos formados (Comunidade Bacabeira). Consta do documento item abordando a rentabilidade do projeto e, a seguir, foi anexado o parecer favorável da área técnica do PAPP (fls. 17/24 - peça 127).

18. Em consonância com a Secex/MA, pode-se considerar que a condição tenha sido satisfeita, não obstante o estudo apresente conteúdo superficial e pouco detalhado.

19. No tocante à falta de monitoramento adequado às 90 associações beneficiadas (item 6.d), a Secex/MA acatou as justificativas do Sr. Francisco Castro por entender que os documentos juntados

(diversos relatórios de atividades e de viagens) demonstravam o cumprimento das atribuições de acompanhamento e fiscalização da execução, de aplicação de recursos e de prestação de contas, conforme previsto no termo de convênio assinado entre o Estado do Maranhão e os grupos (fls. 35/45 - peça 127).

20. Sobre o exame realizado pela unidade técnica, não há reparos a fazer.

21. Com referência ao fracionamento de licitações, rememore-se que foram promovidos 270 convites distintos para aquisição de máquinas/utensílios e construção de galpões, em vez de promoverem-se certames na modalidade concorrência. Para a aquisição de 1.620 máquinas/equipamentos e 9.540 móveis/utensílios, cada um dos 90 grupos realizou dois convites. Nas licitações para construção dos galpões, a área total (10.000 m², equivalentes a 5 galpões de 2.000 m²) foi dividida e cada grupo licitou 100 m². Todos os convites foram vencidos pelas mesmas empresas, Indecon Ind. de Estrutura de Concreto Ltda. e Yamacom Nordeste S.A., fornecedora de máquinas de costura e de móveis/utensílios pertencente e representada pelo Sr. Chhai Kwo Chheng, administrador da empresa âncora do polo, a Kao I. Todas as licitações continham indícios de simulação, conforme descrito nos itens 6.k e 6.l retro.

22. Nas suas justificativas sobre a aprovação de projetos com previsão de fracionamento e ausência de providências a respeito da irregularidade, o Sr. Francisco de Assis Gomes de Castro argumentou que não era atribuição do PAPP contratar os fornecedores dos projetos; tal atribuição cabia às comunidades beneficiadas. Nesse contexto, o justificante alegou que o PAPP não poderia interferir na forma de contratação adotada pelas comunidades.

23. A Secex/MA não aceitou o teor do arrazoado, posicionamento esse que pode ser considerado adequado. De fato, o item III, alíneas “a” e “b”, da cláusula terceira do convênio assinado entre o Estado do Maranhão e os grupos associativos previa, como atribuição do PAPP, o acompanhamento e a fiscalização da execução do projeto e da aplicação dos recursos (fls. 43 - peça 127). Por conseguinte, era obrigação do ex-gestor evitar a ocorrência de irregularidades ou sanear-las ainda durante a execução.

24. Note-se que, consoante o Relatório de Viagem/Atividades da 5ª Etapa/1ª Fase (fls. 4/6 - peça 128), o PAPP tinha conhecimento das circunstâncias que envolviam as licitações, visto que o relatório menciona expressamente que foi “realizada a coleta das pastas dos processos de licitação” nos trabalhos executados em março de 1996 (fls. 6 - peça 128). O relatório cronológico elaborado pela equipe do PAPP demonstra também que vinha sendo feito o acompanhamento concomitante da execução dos projetos, inclusive da aquisição de máquinas e da construção de galpões (fls. 10/12 - peça 128). Contudo, não há evidência de que a unidade do PAPP tenha tomado a iniciativa de adotar as providências saneadoras ou apuratórias quanto às irregularidades. Ademais, observe-se que a documentação das licitações foi utilizada na formulação das prestações de contas dos convênios com as associações e, não obstante a existência de graves irregularidades nos certames promovidos, diversas prestações de contas foram aprovadas pelo órgão estadual (fls. 125 - peça 128 e fls. 63/77 - peça 133).

25. Portanto, resta caracterizada a responsabilidade do Sr. Francisco de Assis Gomes de Castro pela aprovação de projetos, bem como ausência de providências, no tocante à previsão de fracionamento de licitação para aquisição de bens e construção de galpões a serem utilizados pelos 90 grupos associativos. Lembre-se, aliás, da gravidade das circunstâncias que envolveram os certames, visto que houve a violação dos princípios norteadores da licitação e indícios de fraude, conforme será explicitado adiante. Nesse caso, a aplicação de multa ao ex-gestor constitui-se em medida sancionatória adequada.

26. No que tange à autorização para saque dos recursos do PAPP sem análise de sua regularidade (item 6.f), foi argumentado pelo Sr. Francisco de Assis Gomes de Castro que o PAPP apenas efetuava a liberação dos recursos e que não havia previsão no convênio de que os saques bancários dos recursos fossem realizados com autorização prévia do órgão estadual.

27. Segundo a instrução, essas justificativas podem ser aceitas. Tal posicionamento pode ser adotado, porque, de fato, o saque dos recursos dos convênios não estava condicionado à análise prévia dos gastos pelo PAPP.
28. Com referência à organização e à apresentação das prestações de contas por representantes do PAPP, o responsável alegou que, na verdade, os servidores repassaram orientações às associações beneficiadas quanto à formalização das prestações de contas, tendo em vista a carência de informação e experiência na área por parte dos respectivos membros.
29. As justificativas podem ser admitidas, vez que o auxílio aos grupos na elaboração das prestações de contas apresenta-se como função condizente com as atribuições da unidade estadual conforme estabelecido nos convênios.
30. Com respeito à emissão de talonários de cheques em nome das associações sem requisição ou autorização prévia delas, e entrega desses talonários ao representante da empresa Kao I, foram ouvidos os gerentes da agência do Banco do Brasil em Rosário/MA. Os responsáveis esclareceram que a entrega dos talonários foi feita aos presidentes e tesoureiros das associações em conformidade com as normas do banco. Como comprovação, juntaram cópias de depoimentos prestados ao Ministério Público Federal e à Justiça Federal por membros das associações, em que esses declararam que haviam recebido pessoalmente os talonários.
31. Considerando os documentos apresentados pelos responsáveis, a Secex/MA acolheu as justificativas, posicionamento que pode ser adotado em vista da análise efetuada.
32. As ocorrências descritas nos itens 6.i e 6.j retro referem-se à atuação do Sr. Marconi Bimba Carvalho de Aquino, Prefeito de Rosário/MA e Presidente do Fundo Municipal de Apoio Comunitário (Fumac), um dos grupos de atividades incluídos no PAPP.
33. Segundo verificado pela auditoria da Secex/MA, em 25/1/96, foi protocolizado na prefeitura o documento de nº 38/96 expedido pela Associação Comercial, Industrial e Agrícola de Rosário solicitando esclarecimentos sobre fatos irregulares que envolviam as comunidades, como a não entrega de documentos relativos aos convênios aos presidentes das associações, a falta de preparo dos grupos para assumir o empreendimento, a não participação dos presidentes e tesoureiros nas licitações para contratação das obras, a assinatura de cheques em branco pelos presidentes dos grupos, a possível coação aos presidentes para assinarem documentos em branco, a transferência dos recursos sem conhecimento dos presidentes e a ausência de providências do prefeito quanto aos fatos denunciados (fls. 11/12 - peça 25). Ainda, foi constatado que o conteúdo do expediente não foi levado ao conhecimento do PAPP pelo prefeito, nem foi adotada providência alguma pelo dirigente, configurando omissão no cumprimento das atribuições instituídas pela cláusula terceira, item IV, do convênio celebrado com as associações, *in verbis* (fls. 43 - peça 127):

“IV. DA INTERVENIENTE (PREFEITURA):

- a) orientar e apoiar a (o) GRUPO na execução do objeto deste Convênio;
- b) acompanhar a execução do objeto deste Convênio e fiscalizar a aplicação dos recursos;
- c) levar ao conhecimento da UNIDADE TÉCNICA DO PAPP denúncias, reclamações e sugestões formalmente recebidas a respeito da execução do objeto deste Convênio, adotando as providências cabíveis.”

34. Além disso, nos trabalhos de fiscalização, não se constatou a existência de elementos indicativos de que o prefeito tenha cumprido as atribuições fixadas pelo convênio, em especial a orientação e o apoio aos grupos associativos, os quais, como se sabe, eram compostos por pessoas carentes, sem capacidade para gerir o empreendimento. Consta dos autos documento expedido pelo Sr. prefeito com encaminhamento ao PAPP da ata da reunião do Fumac que aprovou 180 projetos das associações e de solicitação de liberação de recursos (fls. 7/9 - peça 50). Veja-se, todavia, que esse

documento não se presta a ilustrar o efetivo cumprimento dos deveres conferidos ao gestor pelo convênio.

35. O Sr. Marconi Bimba Carvalho de Aquino foi ouvido, mas optou por não se manifestar a respeito das ocorrências em tela.

36. Resta, pois, caracterizada a responsabilidade pelas irregularidades atribuídas ao gestor, a saber, a inobservância da cláusula terceira, item IV, dos convênios firmados com as associações vinculadas ao Polo de Confecções, quanto ao dever de orientar/apoiar os grupos comunitários na execução do objeto e acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos do PAPP, bem como a falta de providências por parte do dirigente municipal em responder sobre as ocorrências irregulares a ele denunciadas.

37. Consequentemente, afigura-se adequada a proposta de aplicação de multa ao Sr. Marconi Bimba Carvalho de Aquino.

III - Oitiva das Empresas

38. Como anotado anteriormente, os recursos do PAPP foram aplicados na aquisição de equipamentos e na construção de galpões fabris.

39. A aquisição de bens foi realizada mediante a promoção de dois convites por associação, totalizando 180 certames licitatórios, com fracionamento do objeto, composto de 1.620 máquinas/equipamentos e 9.540 móveis/utensílios. Todos os certames contaram com a participação das mesmas empresas, Casa Feitosa, Normalhas e Yamacom, e foram vencidos pela última, que era representada pelo Sr. Chhai Kwo Chheng, administrador da empresa âncora do polo, a Kao I.

40. A análise dos processos licitatórios revelou os seguintes indícios:

- a) coincidência de datas de recebimento e grafia nos recibos de entrega dos convites;
- b) cartas de credenciamento preenchidas como se emitidas em Rosário/MA e com a mesma data, não obstante as empresas se localizassem em outro estado;
- c) cartas de credenciamento sem o nome do delegante, registro em cartório e assinatura legível;
- d) cartas de credenciamento contendo o mesmo teor;
- e) duplicidade de propostas com valores divergentes em uma mesma data e para as mesmas empresas;
- f) preços ofertados pela Casa Feitosa atribuídos à empresa Yamacom, vencedora do certame.

41. É de se lembrar de que a Casa Feitosa e a empresa Normalhas eram representantes dos produtos da Yamacom.

42. Têm-se, então, indícios de simulação dos procedimentos, vez que a documentação das empresas foi elaborada de maneira uniforme, com as mesmas características, assim como houve a montagem das propostas e dos preços.

43. Apenas a empresa Normalhas respondeu à oitiva. Segundo alegado, a empresa teria fornecido uma cotação de preços que teria sido alterada para forjar a proposta. Ainda de acordo com a empresa, constaria de ação criminal ajuizada pelo Ministério Público Federal a informação pericial de que não teria sido consignada a assinatura do titular da empresa na licitação. Ao final, solicitou que o Tribunal diligenciasse para realizar perícia, ouvir os corréus na ação criminal e obter cópias de documentos relativos aos certames licitatórios.

44. A Secex/MA não acolheu tal arrazoado.

45. Está correto o posicionamento da unidade técnica. A empresa não apresentou comprovação de suas alegações, nem evidências de que tenha adotado medidas para conseguir os respectivos documentos comprobatórios. Descabe atender o pleito de realização de diligências, pois cumpre à parte produzir as provas que entenda necessárias para contrapor aos elementos presentes nos autos.

46. Por conseguinte, permanecem as violações aos princípios basilares do instituto das licitações e os indícios de participação fraudulenta das empresas nos Convites 01 e 02/95 realizados pelas associações vinculadas ao Polo de Confeções de Rosário, motivo pelo qual se pode aplicar-lhes a sanção de declaração de inidoneidade para participar de licitações promovidas pela Administração Pública Federal.

47. A construção dos galpões fabris foi licitada mediante a realização de 90 convites (todos denominados Convite 03/95) pelas associações, com fracionamento da área total (10.000 m², equivalentes a 5 galpões de 2.000 m²) pelos grupos, o que resultou na licitação de 100 m² por grupo.

48. Foram convidadas as empresas Paviplan - Pavimentação, Planejamento e Construção Ltda., Integral Engenharia Ltda. e Indecon Ind. de Estrutura de Concreto Ltda., esta última a vencedora de todos os certames.

49. Os indícios de fraude observados nos processos são os seguintes:

a) coincidência de datas de recebimento e grafia nos recibos de entrega dos convites;
b) apesar de duas das empresas convidadas serem do Maranhão (Indecon e Paviplan), as cartas de credenciamento foram preenchidas como se emitidas em Fortaleza/CE, em 23/11/95, data em que ocorreria a abertura dos envelopes de propostas, às 7h30, em Rosário/MA;

c) cartas de credenciamento sem o nome do delegante, registro em cartório e assinatura legível;

d) cartas de credenciamento contendo o mesmo teor;

e) apesar de a empresa Paviplan - Pavimentação, Planejamento e Construção Ltda. constar como efetivamente convidada e de ter apresentado proposta, negou por meio da imprensa e em depoimento à Procuradoria da República/MA sua participação;

f) a vencedora do certame, Indecon Ind. de Estrutura de Concreto Ltda., encontrava-se irregular com a Secretaria da Receita Federal, tendo em vista que o seu cartão de validade se encerrou em 31/12/91;

g) a estimativa dos custos da construção prevista na proposta da empresa Indecon, vencedora do certame, coincidia com as estimativas contidas nos projetos apresentados ao PAPP em 14/11/95.

50. Da mesma forma que nas licitações de equipamentos, o conjunto de indícios permite concluir pela montagem do procedimento licitatório com o intuito de beneficiar a empresa Indecon.

51. As empresas Indecon e Integral responderam às oitivas. A empresa Paviplan não se manifestou.

52. A construtora Integral afirmou que participou do certame e perdeu por não ter ofertado o melhor preço.

53. A Secex/MA considerou que não havia corroboração suficiente à tese de fraude, em vista das afirmativas da Integral e do fato de que a empresa Paviplan havia negado formalmente, em depoimento ao Ministério Público Federal, ter participado do certame. Assim, a unidade técnica sugeriu deixar de aplicar a pena de declaração de inidoneidade para licitar às construtoras.

54. Por um lapso, a Secex/MA não examinou a resposta encaminhada pela empresa Indecon (fls. 45 - peça 87 e fls. 20/21 da peça 117). No arrazoado, a empresa argumenta que participou do certame conforme a legislação, sem perceber a existência de fraude, vindo posteriormente a cumprir suas obrigações de acordo com o contrato.

55. Os elementos presentes nos autos permitem acatar, em parte, a proposta da Secex/MA.

56. No tocante à construtora Paviplan, observa-se que a empresa tomou a iniciativa concreta de negar sua participação e rejeitar a documentação apresentada nos certames mediante depoimento prestado ao Ministério Público Federal, bem como envio de esclarecimento formal aos órgãos da imprensa que publicaram notícia sobre o assunto (fls. 25/31 - peça 34). Ou seja, não se pode desconsiderar que há indícios de que o nome da empresa tenha sido utilizado à sua revelia. Por conseguinte, não há fundamento para aplicar sanção à empresa.

57. Com relação à empresa Integral, a construtora informou que participou das licitações, mas não contestou os documentos com indícios de montagem, como os recibos dos convites contendo a mesma grafia e a mesma data de recebimento; bem como as cartas de credenciamento com idêntico teor, sem autenticação e identificação do delegante, emitidas em Fortaleza/CE, em 23/11/95, mesma data da abertura dos envelopes de propostas, às 7h30, em Rosário/MA. Lembre-se, aliás, que essas irregularidades na documentação foram expressamente mencionadas no ofício citatório enviado à empresa.

58. Portanto, a empresa Integral endossou a documentação inidônea e, com isso, concorreu para a fraude. Consequentemente, cumpre aplicar à construtora a pena de declaração de inidoneidade para participar de licitações promovidas pela Administração Pública Federal.

59. No tocante à Indecon, tem-se que a empresa também endossou a documentação inidônea, participou dos certames em situação irregular perante a Receita Federal e apresentou proposta de preços idêntica ao orçamento elaborado pelo PAPP, apesar de tal orçamento não ter sido incluído no instrumento convocatório. O conjunto de indícios demonstra que a montagem da licitação visou a beneficiar a empresa. Resta, assim, caracterizada a gravidade das ocorrências, tendo em vista a violação aos princípios básicos das licitações e as indicações de fraude. Logo, há elementos suficientes para fundamentar a declaração de inidoneidade da construtora Indecon.

IV - Conclusão

60. Feitas as considerações pertinentes, cabe acolher as propostas formuladas pela Secex/MA, exceto quanto à dispensa de aplicação da sanção de declaração de inidoneidade para licitar a duas das construtoras envolvidas, consoante descrito na seção anterior.

61. Esclareço que, no tocante aos recursos do Banco do Nordeste do Brasil aplicados no Polo de Confeções de Rosário, foram instauradas três tomadas de contas especiais por determinação do Acórdão 3.273/2010-Plenário (TCs-000.605/2011-5; 000.612/2011-1 e 000.615/2011-0), as quais se encontram atualmente em fase de instrução na Secex/MA.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de julho de 2012.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator