

VOTO

Em exame tomada de contas especial instaurada para apurar irregularidades constatadas na execução do Convênio EP 1363/03, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde - Funasa e a Prefeitura Municipal de Lagoa de Dentro/PB, que tinha por objeto a execução de melhorias sanitárias domiciliares na municipalidade.

2. A TCE teve origem em representação do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TC-010.394/2007-4), na qual, mediante o Acórdão 359/2010 - 1ª Câmara, o Tribunal decidiu converter os autos em tomada de contas especial e determinar a citação de João Pedro da Silva, ex-prefeito de Lagoa de Dentro/PB, e de Marcos Tadeu Silva, sócio de fato da empresa Somar Construtora Ltda., acolhendo, em relação a este último, a proposta da unidade técnica de desconsideração da personalidade jurídica da firma contratada.

3. A irregularidade apontada referia-se, inicialmente, à dispensa indevida de licitação para contratação da empresa Somar Construtora Ltda., responsável pela execução do objeto do convênio. Posteriormente, conforme documentação enviada ao Tribunal pelo Ministério Público Federal, comprovou-se que tal firma estaria envolvida em esquema de fraude em licitações no Estado da Paraíba, investigado pela Polícia Federal.

4. A exemplo de outros ardis arquitetados para desviar recursos federais, o **modus faciendi** do embuste consiste, em suma: na simulação, pela prefeitura, da contratação de empresas para a realização de obras ou aquisição de produtos, objeto de convênios ou outras formas de repasses, que, quando executados ou adquiridos, são custeados com recursos originalmente municipais, enquanto o dinheiro da União transferido é integralmente desviado, sob a burla do pagamento às supostas firmas contratadas.

5. No presente caso, a Secex/PB confirmou, mediante diligências, que a empresa Somar Construtora Ltda. é uma organização de fachada, não possuindo, obviamente, estrutura nem funcionários para a execução de qualquer tipo de obra, apesar de ter vencido, apenas no ano de 2005, 34 licitações em diversas prefeituras do Estado da Paraíba.

6. Portanto, conquanto tenha sido verificado que as obras objeto do convênio foram realizadas, os autos não registram elementos fidedignos que comprovem que foram elas executadas pela empresa contratada e com os recursos federais transferidos.

7. Assim sendo, de início, foram arrolados como responsáveis pelo desvio de recursos públicos João Pedro da Silva, ex-prefeito municipal, e Marcos Tadeu Silva, identificado pela Polícia Federal e pelo MPF como chefe do esquema fraudulento e sócio de fato da empresa Somar Construtora Ltda.

8. Após examinar as defesas apresentadas pelos mencionados indigitados, a unidade técnica, na instrução da peça 1, parcialmente transcrita no relatório **supra**, concluiu, em relação ao ex-prefeito João Pedro da Silva, que não foram apresentados elementos capazes de comprovar que a obra foi, de fato, realizada pela empresa contratada e com os recursos do convênio.

9. Quando às alegações de defesa de Marcos Tadeu Silva, o auditor da Secex/PB consignou que: sua participação como sócio de fato da empresa Somar Construtora Ltda. está sobejamente demonstrada no Inquérito Policial 032/2004, tendo ele se beneficiado de todo o esquema, conforme item 19 dessa investigação; ele desdisse o que havia afirmado em interrogatório da Polícia Federal, quando confessara ser o responsável pela criação e administração de várias empresas fantasmas, entre elas a Somar.

10. Destarte, propugnou a unidade técnica que as contas desses responsáveis fossem julgadas irregulares, com condenação solidária ao ressarcimento dos valores discriminados (R\$ 80.000,00, R\$ 60.000,00 e R\$ 60.000,00, em valores históricos, respectivamente, das datas de 20/07/2004, 15/12/2004 e 28/09/2007) e pagamento da multa individual prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

11. No seu parecer inicial, o MP/TCU verificou que os valores do convênio foram movimentados em parte pelo ex-prefeito João Pedro da Silva (pagamentos de R\$ 80.000,00 e R\$ 60.000,00, nos dias 20/07/2004 e 15/12/2004, respectivamente) e o restante pelo prefeito sucessor José Edson da Costa Silva (R\$ 60.000,00 na data de 28/09/2007). Em razão disso, o representante do Ministério Público sugeriu o retorno dos autos à Secex/PB para que fosse promovida a citação de José Edson da Costa Silva, solidariamente com Marcos Tadeu Silva, pelo valor de R\$ 60.000,00, atualizado a partir de 28/09/2007.

12. Acolhi tal proposta e determinei à unidade técnica que realizasse as devidas citações.

13. Saneados os autos, a Secex/PB, na derradeira instrução, que fiz constar do relatório precedente, em relação a José Edson da Costa Silva, registrou que *“não há como afastar sua responsabilidade, pois ele deu continuidade à fraude perpetrada na gestão anterior, que contratou empresa fantasma, inexistente de fato e sem condições de operacionalidade, com o claro intuito de desviar recursos públicos, obstando o estabelecimento de nexo de causalidade entre as verbas federais repassadas e as despesas realizadas, tendo sua conduta contribuído para a irregularidade”*. Propôs-se, então, a rejeição das alegações de defesa apresentadas por esse responsável.

14. Marcos Tadeu Silva, novamente citado, desta feita não apresentou defesa. Entretanto, entendeu a unidade técnica que, como ele compareceu aos autos em resposta à citação anterior, não se configurou a revelia a que alude o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

15. O auditor da Secex/PB, com a anuência dos seus dirigentes, formulou proposta de mérito final no sentido de: a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas por João Pedro da Silva, José Edson da Costa Silva e Marcos Tadeu Silva; b) julgar irregulares as contas de João Pedro da Silva e de Marcos Tadeu Silva, condenando-os solidariamente ao pagamento da quantias de R\$ 80.000,00 (em valores de 20/07/2004) e R\$ 60.000,00 (em 15/12/2004); c) julgar irregulares as contas de José Edson da Costa Silva, condenado-o, solidariamente com o Marcos Tadeu Silva, à devolução da quantia R\$ 60.000,00 (em 28/09/2007); d) aplicar a todos os responsáveis a multa individual prevista no art. 57 da Lei Orgânica do Tribunal; f) considerar graves as infrações cometidas pelos indigitados e inabilitá-los, pelo período máximo admitido, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do art. 60 da mencionada lei.

16. O MP/TCU, no seu pronunciamento final, concordou com essa proposta da Secex/PB.

17. Estou de acordo com o que alvitrou a unidade técnica, ante as evidências registradas nas suas instruções e nos pareceres do representante do Ministério Público e pelas razões que abaixo aduzo.

18. Com efeito, nas suas alegações de defesa, o ex-prefeito João Pedro da Silva arguiu a existência e regularidade da empresa Somar Construtora Ltda., a execução física da obra e o cumprimento de 100% do objeto do convênio.

19. Ora, o ponto fulcral desta TCE é a não comprovação de que o objeto do Convênio EP 1363/03 foi, realmente, executado pela empresa contratada e com recursos federais. Conforme já exaustivamente ressaltado nestes autos e em outros processos de natureza similar, a existência física do objeto do convênio não constitui, por si só, elemento apto a comprovar a regular aplicação dos recursos federais, uma vez que as obras pactuadas podem ter sido executadas com valores oriundos de outras fontes.

20. Sobre as alegadas *“existência e regularidade”* da firma Somar, há que se considerar, conforme bem assente no processo, que a Polícia Federal constatou ser essa empresa uma organização de fachada. Assim, sua existência não implicaria sua regularidade. E mesmo que tal fato não fosse do conhecimento dos ex-prefeitos, o que não é razoável, ainda restaria caracterizada uma gestão temerária dos recursos públicos, bem como a ausência de demonstração do necessário nexo de causalidade entre a execução do objeto conveniado e a aplicação regular da verba de origem.

21. A defesa do prefeito sucessor José Edson da Costa Silva igualmente em nada ilide as constatações dos autos, uma vez que ela se baseia, essencialmente, na mesma linha de alterações, a saber: quando efetuou o pagamento, em 28/09/2007, no valor de R\$ 60.000,00, não tinha

conhecimento que a Somar tratava-se de firma de fachada, de cujo fato só veio a ter ciência dois anos após o pagamento da última parcela do contrato, quando o TCE/PB apreciou a prestação de suas contas do exercício de 2007; as obras foram executadas; a Funasa emitiu pareceres financeiros atestando o efetivo cumprimento do objeto do convênio; a responsabilidade deveria ser atribuída exclusivamente ao prefeito anterior.

22. As alegações de defesa de Marcos Tadeu Silva também devem ser rejeitadas, pois elas não logram desconstituir as provas formadas no Inquérito Policial 32/2004 da Polícia Federal, que atestaram sua participação como sócio de fato da empresa Somar Construtora Ltda., tendo ele se beneficiado de todo o esquema.

23. Destarte, devem as contas dos referidos responsáveis ser, desde logo, julgadas irregulares, de acordo com o que estabelece o art. 3º da Decisão Normativa TCU 35/2000, c/c o art. 202, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal.

24. Quanto ao fundamento legal para o julgamento, a unidade técnica propõe a alínea “c” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992. Todavia, diante dos fatos narrados, deduz que o item que melhor se amolda ao caso é a alínea “d” (*“desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos”*).

25. O total do dano ao erário, considerando-se os valores acima atualizados pelo Sistema Débito do Tribunal, até 02/10/2012, chega a R\$ 288.765,05, sendo que as parcelas correspondentes às datas históricas de 20/07/2004 e 15/12/2004 correspondem a cerca de 73% desse montante e a de 28/09/2007 a aproximadamente 27%.

26. Em vista disso e considerando, também, a gravidade das ações, acolho a proposta da unidade técnica para a aplicação de duas penalidades previstas na Lei Orgânica do Tribunal. Para a pena do art. 57, arbitro multas individuais em R\$ 64.000,00, para o responsável João Pedro da Silva, R\$ 86.000,00, para Marcos Tadeu Silva, e R\$ 23.000,00 para José Edson da Costa Silva. Quanto à sanção do art. 60 dessa lei, entendo que deva ocorrer a inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública desses responsáveis pelos períodos de 7 (sete), 8 (oito) e 5 (cinco) anos, respectivamente.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de outubro de 2012.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator