



Processo: TC 004.047/2011-7
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Prefeitura Municipal de Araruna-PB
Responsáveis: Benjamin Gomes Maranhão Neto,
CPF 805.175.874-91
Construtora Costa Ltda,
CNPJ 03.315.184/0001-77
Interessado: Fundação Nacional de Saúde
Proposta: Mérito

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada em cumprimento ao subitem 9.5 do Acórdão 92/2011-TCU-Plenário, que determinou a conversão da Representação formulada pela Controladoria-Geral da União na Paraíba – CGU-PB, objeto do TC 018.333/2008-3. A ação da CGU fora provocada pelo Ministério Público Federal no Estado da Paraíba - MPF/PB, a partir de denúncia oferecida por vereadores do Município, sendo também objeto de investigações da Polícia Federal, por conta da operação denominada “Carta Marcada”, na qual fora detectado esquema de fraudes em licitações no Estado da Paraíba.

2. Na mesma decisão desta Corte, foi determinada a citação solidária do Sr. Benjamin Gomes Maranhão Neto, CPF 805.175.874-91, ex-prefeito do Município de Araruna-PB, e da empresa Construtora Costa Ltda., CNPJ 03.315.184/0001-77, em razão de irregularidades concernentes à contratação de empresa de fachada, por meio de procedimento licitatório fraudulento (Convite 12/2000), e execução das obras por terceiros, restando, ante a ausência de nexo causal entre os recursos repassados e a consecução de seu objeto, não comprovada a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais a seguir discriminados, liberados por meio do Convênio 2256/1999 (Siafi 388179), firmado entre a Fundação Nacional de Saúde - Funasa e o Município de Araruna-PB, tendo como objeto a construção de uma usina simplificada de compostagem e reciclagem de resíduos sólidos naquela localidade:

Valor do Débito - R\$	Data de ocorrência
40.000,00	15/6/2000
40.000,00	25/8/2000

HISTÓRICO

3. A citação destinada ao Sr. Benjamin Gomes Maranhão Neto promoveu-se por meio do Ofício 251/2011-TCU/SECEX-PB, de 4/3/2011 (peças 4 e 10), tendo sido acostadas suas alegações de defesa à peça 9 dos presentes autos.

4. Após tentativas de entrega, tanto no endereço da Construtora Costa Ltda. como no do seu sócio, Sr. Antônio Tomaz Costa Neto, sem sucesso (peça 20), procedeu-se à citação da referida empresa por meio do Edital 1280/2011-TCU/SECEX-PB, de 9/8/2011, publicado no Diário Oficial da União de 15/8/2011 (peças 21-22), sem que a empresa tenha apresentado suas razões de justificativas.

EXAME TÉCNICO

5. Consoante consulta ao Siafi (peça 30), o Convênio 2256/1999 (Siafi 388179) vigeu no período de 20/1/2000 a 21/11/2001 e previa a apresentação da prestação de contas até 20/1/2002. Esteve à frente da Prefeitura Municipal de Araruna-PB, durante todo período de vigência, até 4/4/2002 - quando renunciou ao término do mandato, o Sr. Benjamin Gomes Maranhão Neto (pág. 55 – peça 18 do TC 018.333/2008-3).

6. A implantação da usina simplificada de compostagem e reciclagem de resíduos sólidos no Município de Araruna-PB foi programada para se realizar em duas etapas.

7. A primeira etapa destinou-se à construção do prédio, custeada pelo Convênio 2256/1999 (Siafi 388179), celebrado pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa, perfazendo R\$ 80.000,00 de recursos da União e R\$ 1.783,00 de contrapartida municipal, na forma do Plano de Trabalho aprovado.

8. Na segunda etapa, foram previstas aquisições e instalações dos equipamentos imprescindíveis ao funcionamento da usina, cuja sistemática foi minuciosamente detalhada no Projeto Básico apresentado pela Prefeitura e aprovado pela Funasa, sem que fossem especificados os quantitativos e os custos, nem a origem dos recursos necessários.

9. Consoante evidenciado pela CGU-PB no Relatório de Demandas Especiais 00214.000123/2006-39, concernente aos trabalhos de fiscalização realizados no período de 28/9 a 26/10/2007, apenas a primeira etapa, atinente à construção do prédio, fora concluída, estando a usina funcionando precariamente (pág. 4-47 – peça 1 e pág. 1-16 – peça 2, do TC 018.333/2008-3).

10. O aludido relatório da CGU foi acolhido neste Tribunal como Representação (TC 018.333/2008-3). As graves irregularidades constatadas motivaram a autuação da presente TCE e a citação dos responsáveis, consoante Acórdão 92/2011-TCU-Plenário, a que se reportam os tópicos introdutórios da presente instrução.

11. Tendo em vista as constatações da CGU-PB, a Funasa instaurou a tomada de contas especial pertinente (TCE-Funasa 25.210.004.700/2008-94), concluindo, alfim, pela aprovação das contas, ante a comprovação da aplicação dos recursos federais liberados, em conformidade com o Plano de Trabalho aprovado (pág. 11-12 – peça 19 do TC 018.333/2008-3).

12. Porém, em seu Relatório de Visita Técnica 150/2010, elaborado em 26/11/2010, a Funasa verificou que, em virtude de não terem sido adquiridos/instalados os equipamentos necessários ao seu devido aproveitamento (com recursos extra-convênio), a usina estava operando apenas parcialmente, consoante evidenciara a CGU em seu relatório de fiscalização (pág. 15 – peça 5 do TC 018.033/2008-3).

13. Por fim, o Parecer Técnico Final Conclusivo 101/2011, de 18/2/2011, resultante de visita *in loco* realizada pela Funasa por solicitação da Prefeitura, atestou que as pendências haviam sido sanadas, mediante implantação dos equipamentos faltantes, resultando no funcionamento adequado da usina (pág. 32-34 – peça 18 do TC 018.333/2008-3).

14. Importante consignar que, no âmbito do TC 018.333/2008-3, foram ouvidos em audiência os responsáveis a seguir indicados e tentadas as oitivas das empresas adiante apontadas, acerca das seguintes irregularidades:

14.1. Item 2.1.1.1.1 do Relatório da CGU – Usina inativa devido à falta de aquisição de equipamentos

14.1.1. Constatações da CGU (pág. 9-11 – peça 1 do TC 018.333.2008-3)

14.1.1.1. A CGU constatou que, embora o convênio em comento tenha abrangido exclusivamente a obra civil atinente à construção do prédio, como não ocorreram as aquisições/instalações de equipamentos necessários ao funcionamento da usina, ainda que propiciadas por recursos outros, o prédio tornou-se sem utilidade e o lixo foi sendo acumulado em terreno baldio próximo.

14.1.1.2. Ademais, em 2007, a Superintendência de Administração do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos da Paraíba – Sudema, órgão de fiscalização ambiental estadual, questionou a localização imprópria do prédio.

14.1.2. Audiência:

14.1.2.1. Ouvido em audiência o Sr. Benjamin Gomes Maranhão Neto, CPF 805.175.874-91, ex-Prefeito (pág. 13-14 – peça 10 e pág. 5 – peça 11, do TC 018.333.2008-3), este apresentou suas razões de justificativas às pág. 29-54 – peça 15 e pág. 1 – peça 16, do TC 018.333.2008-3.

14.2. Item 3.1.1.1 – Certidão adulterada constando de processo licitatório

14.2.1. Constatações da CGU (pág. 1-2 – peça 2 do TC 018.333.2008-3)

14.2.1.1. Foi detectada, no Convite 12/2000, realizado pela Prefeitura para contratação de mão de obra e fornecimento de materiais necessários à construção da usina, a habilitação da Construtora Globo Ltda., mediante apresentação da CND/INSS 036452000-18601001, com data de validade adulterada, sem que sua autenticidade tivesse sido comprovada pela CPL, em desacordo com o art. 32, c/c o art. 43, § 3º, da Lei 8.666, de 21/6/1993.

14.2.2. Audiência e tentativas de oitiva:

14.2.2.1. A audiência do Sr. Benjamin Gomes Maranhão Neto, CPF 805.175.874-91, ex-Prefeito, promoveu-se no mesmo ofício da audiência anterior e suas razões de justificativas foram dispostas juntamente com as anteriores (tópico 14.1.2.1 precedente).

14.2.2.2. Ouvido em audiência o Sr. Antônio Alves Simões Filho, CPF 631.599.964-68, Presidente da CPL (pág. 10-11 – peça 10 e pág. 28 – peça 11, do TC 018.333.2008-3), este, em suas razões de justificativas (pág. 72-74 – peça 16 e pág. 1-4 – peça 17, do TC 018.333.2008-3), não se pronunciou quanto à irregularidade em pauta.

14.2.2.3. Foram promovidas várias iniciativas, no intento de promover a oitiva das empresas envolvidas: Construtora Costa Ltda., CNPJ 03.315.184/0001-77, vencedora do certame, Construtora Santa Maria Ltda., CNPJ 02.386.719/0001-38, segunda colocada, e Construtora Globo Ltda., CNPJ 02.649.279/0001-64, terceira colocada, expedindo correspondências às próprias empresas ou aos seus sócios, para os endereços obtidos nos sistemas informatizados disponíveis. Na maioria dos casos, não se obteve sucesso na entrega das correspondências, nem por servidor designado, tendo sido devolvidas pelos motivos “mudou-se”, “destinatário desconhecido” “imóvel demolido” ou “endereço inexistente”. Apenas a Sra. Uilza Farias da Cunha, representante legal da Construtora Santa Maria Ltda. recebeu, em mãos, a correspondência dirigida àquela empresa. Porém, como se verá adiante, a mencionada representante legal, assim como a própria empresa, fazem parte de esquema montado para fraudar licitações (subtópico 18.5.3 adiante). Ademais, foi expedido e publicado no Diário Oficial da União edital para a Construtora Globo Ltda. Não houve pronunciamento por parte de nenhuma das empresas (pág. 228 – item 7.4.5.2 e pág. 248-249 – item 2, da peça 5 do TC 018.333/2008-3).

15. Razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Benjamin Gomes Maranhão Neto

15.1. As razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Benjamin Gomes Maranhão Neto restringiram-se, essencialmente às seguintes: i) arguiu a prescrição quinquenal das irregularidades, com fundamento no art. 54 da Lei 9.784, de 29/1/1999; ii) minimizou o funcionamento precário da usina sob argumentos como a simplicidade do empreendimento e o propósito da Funasa de fornecer assessoria pós-convênio; iii) no que concerniu à habilitação da Construtora Globo Ltda, sem observância da adulteração da CND, defendeu, em virtude de ter sido a terceira colocada no certame licitatório, que tal ocorrência não trouxe prejuízo à Administração porquanto não fora a vencedora do certame e, conseqüentemente, com a mesma não fora celebrado contrato.

16. Não tendo sido acatadas as razões de justificativas, foi prolatado o Acórdão 92/2011-TCU-Plenário, por meio do qual foi aplicada multa individual de R\$ 10.000,00 aos Srs. Benjamin Gomes Maranhão Neto, ex-Prefeito, e Antônio Alves Simões Filho, Presidente da CPL, com

supedâneo no art. 58, inciso II, da Lei 8.443, de 16/7/1992, bem como foram declaradas inidôneas as empresas: Construtora Costa Ltda, CNPJ 03.315.184/0001-77, vencedora do certame (pelo período de cinco anos), Construtora Santa Maria Ltda, CNPJ 02.386.719/0001-38, segunda colocada, e Construtora Globo Ltda, CNPJ 02.649.279/0001-64, terceira colocada (estas duas últimas, pelo período de quatro anos).

17. Inconformado, o Sr. Benjamin Gomes Maranhão Neto interpôs pedido de reexame contra o Acórdão 92/2011-TCU-Plenário, conhecido e provido, por intermédio do Acórdão 3014/2012-TCU-Plenário, tornando insubsistente a multa que lhe foi aplicada, uma vez que as supostas irregularidades ainda seriam apuradas no âmbito da presente tomada de contas especial.

18. Procede-se, então, a seguir, ao exame técnico das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Benjamin Gomes Maranhão Neto, acostadas à peça 9 dos presentes autos.

Prescrição

Alegações de defesa

18.1. Argumenta o defendente que, em virtude de sua renúncia, em 4/4/2002, ao cargo de Prefeito Municipal de Araruna-PB, ocorreu a prescrição estatuída no art. 54 da Lei de Processo Administrativo Federal (Lei 9.784, de 29/1/1999).

Exame técnico

18.1.1. A alegação de prescrição, sob o argumento de renúncia do cargo e amparado no dispositivo legal invocado, havia sido intentada pelo responsável, tanto por ocasião da apresentação de suas razões de justificativas (pág. 30 - peça 15 do TC 018.333/2008-3) quanto do pedido de reexame interposto contra o Acórdão 92/2011-TCU-Plenário (pág. 5 - peça 18 do TC 018.333/2008-3), de modo que a matéria já foi exaustivamente examinada, resultando no seu não acolhimento.

18.1.2. Merece relevo destacar a análise acatada no Relatório do Exmo. Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues, que integrou o Acórdão 3.014/2012-TCU-Plenário, por meio do qual foi apreciado o mencionado Pedido de Reexame:

11. Sobre essa matéria, cumpre mencionar o seguinte excerto do voto condutor do Acórdão 78/2005 – Plenário, dado o seu caráter elucidativo, a saber:

“11. Quanto à alegada prescrição quinquenal fundamentada nos arts. 53 e 54 da Lei n.º 9.784/1999, é preciso consignar que os dispositivos citados não se referem à prescrição, mas sim à decadência, institutos jurídicos distintos. Eis a íntegra dos mencionados artigos:

‘Art. 53. A administração deve anular seus próprios atos quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.’

12. O instituto da decadência a que se refere o art. 54 da Lei n.º 9.784/1999 já foi examinado por este Plenário, que, por meio da Decisão n.º 1.020/2000, firmou o entendimento de que a citada lei, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, não tem aplicação obrigatória sobre os processos da competência deste Tribunal de Contas, definida pelo art. 71 da Constituição Federal. A não-incidência da Lei n.º 9.784/1999 e, portanto, do prazo decadencial previsto em seu art. 54 sobre os atos de controle externo a cargo do TCU repousa no entendimento de que a natureza desses atos não é tipicamente administrativa, mas especial, porquanto inerente à jurisdição constitucional de controle externo.

13. Ademais, consoante a tese sustentada na aludida Decisão n.º 1.020/2000, a processualística aplicável aos processos de controle externo está delineada na Lei n.º 8.443/1992, portanto, não é o

caso de se adotar as regras da Lei n.º 9.784/1999. A propósito, o art. 69 da Lei n.º 9.784/1999 excepcionaliza os processos administrativos específicos, os quais continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta Lei.

14. Sobre este tema, em recente decisão, o Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, afirmou a inaplicabilidade do instituto da decadência do art. 54 da Lei n.º 9.784/1999 em processo de controle externo ao julgar o Mandado de Segurança n.º 24.859, impetrado contra deliberação do TCU que considerou ilegal o ato concessão de pensão civil da impetrante e determinou ao órgão de origem a suspensão do pagamento do benefício. A íntegra da ementa do MS 24.859 foi assim redigida:

‘EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PENSÃO. TCU: JULGAMENTO DA LEGALIDADE. CONTRADITÓRIO. PENSÃO: DEPENDÊNCIA ECONÔMICA.

I - O Tribunal de Contas, no julgamento de legalidade da concessão de aposentadoria ou pensão, exercita o controle externo que lhe atribui a Constituição Federal, art. 71, III, no qual não está jungido a um processo contraditório ou contestatório. Precedentes do STF.

II - Inaplicabilidade, no caso, da decadência do art. 54 da Lei 9.784/99.

III - Concessão da pensão julgada ilegal pelo TCU, por isso que, à data do óbito do instituidor, a impetrante não era sua dependente econômica.

IV - MS indeferido. (MS 24.859/DF. Relator: Min.º CARLOS VELLOSO. Publicação: DJ 27/08/04)’

15. Assim sendo, a alegada prescrição quinquenal, com base nos arts. 53 e 54 da Lei n.º 9.784/1999, não se aplica ao presente caso: primeiro porque o dispositivo invocado trata de decadência e não de prescrição; segundo porque aos processos de controle externo, os quais diferem dos processos de natureza administrativa típica, aplica-se a lei própria, não incidindo, pois, a Lei n.º 9.784/1999.”

12. (...) verifica-se que, em matéria de prescrição na atividade de controle externo, o TCU adotou de início a prescrição vintenária do antigo Código Civil de 1916, aplicável à generalidade das ações pessoais. Com a entrada em vigor do Código Civil de 2002, passou a adotar o entendimento de que a prescrição incidia conforme as regras de direito intertemporal previstas no art. 2.028, observando-se o novo prazo próprio das ações pessoais disposto no art. 205, qual seja, dez anos.

18.1.3 Nesse entendimento, a IN-TCU 71, de 28/11/2012, em seu art. 6º, inciso II, estabeleceu que fica dispensada a instauração de tomada de contas especial, após transcorrido prazo superior a dez anos, entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente. Faz-se mister ressaltar que a tomada de contas especial é o processo administrativo apropriado que visa apurar responsabilidade por ocorrência de dano à administração pública federal, com apuração de fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis e obtenção do respectivo ressarcimento, na forma do art. 2º do mesmo normativo.

18.1.4. No caso ora em exame, as datas prováveis de ocorrência do dano, correspondentes às utilizações dos recursos federais liberados, de acordo com os extratos da conta corrente vinculada ao convênio, são as seguintes: i) 21/7/2000 – R\$ 20.000,00 – Cheque 960772; ii) 28/8/2000 - R\$ 30.086,00 – Cheque 960780; iii) 29/9/2000 - R\$ 29.400,00 - Cheque 960778 (pág. 48-49 – peça 24).

18.1.5. Consta dos autos de Prestação de Contas (Processo Funasa 25210.004.700/2008-94 – peças 23 a 29) que o Sr. Benjamin Gomes Maranhão Neto foi notificado acerca das irregularidades constatadas na execução do convênio em tela e da instauração da tomada de contas especial, por meio do Ofício 1/2009, de 16/2/2009 (pág. 13-15 – peça 27).

18.1.6. Portanto, não se verificou a prescrição aventada pelo responsável.

Antieconomicidade da obra

Alegações de defesa

18.2. O responsável apresentou, em sua defesa, cópia do Parecer Técnico Conclusivo 101/2011, elaborado pela Funasa em 18/2/2011, a pedido da Prefeitura, no qual restou constatado que os equipamentos faltantes haviam sido instalados, resultando no funcionamento adequado da usina (pág. 81-84 – peça 9). Também o licenciamento ambiental a que se reportou o tópico 14.1.1.2 foi regularizado (pág. 90 – peça 9).

Exame técnico

18.2.1. O aparelhamento da usina e sua ativação, bem como a regularização da licença ambiental, apesar de decorrido longo lapso de tempo da construção do prédio, asseguram o atingimento do objetivo a que se propôs o empreendimento, podendo-se considerar elidida a irregularidade quanto à antieconomicidade da obra.

Certidão adulterada constando de processo licitatório

Alegações de defesa

18.3. Alega o ex-Prefeito que a irregularidade atinente à certidão adulterada, apresentada pela Construtora Globo Ltda, quando de sua habilitação no Convite 12/2000, não trouxe prejuízo à Administração, visto que foi a terceira colocada no certame e, portanto, com ela não foi celebrado o contrato decorrente da licitação.

18.4. A seu ver, trata-se de rigorismo excessivo e que não leva em consideração a sólida jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que só se podem nulificar atos quando comprovados os prejuízos dele decorrentes e, no caso, não houve prejuízo para a Administração.

Exame técnico

18.4.1. Participaram do Convite 12/2000, destinado à contratação de mão de obra e fornecimento de materiais necessários à construção da usina, a Construtora Costa Ltda, CNPJ 03.315.184/0001-77, vencedora do certame, a Construtora Santa Maria Ltda, CNPJ 02.386.719/0001-38, segunda colocada, e a Construtora Globo Ltda, CNPJ 02.649.279/0001-64, terceira colocada.

18.4.2. A fiscalização da CGU-PB constatou (pág. 2 – peça 2 do TC 018.333/2008-3) que a Construtora Globo Ltda foi habilitada no certame, mediante apresentação da CND/INSS 036452000-1860001, com data de validade adulterada, cuja aceitação estaria condicionada à verificação de autenticidade no *site* da previdência social (art. 255 da IN-INSS/DC 71, de 10/5/2005).

18.4.3. A habilitação de, no mínimo, três empresas participantes do convite é condição essencial para sua validade. Do contrário, faz-se necessário a repetição do convite, consoante Súmula-TCU 248, a seguir transcrita:

SÚMULA 248 – Não se obtendo o número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, na licitação sob a modalidade Convite, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados, ressalvadas as hipóteses previstas no parágrafo 7º, do artigo 22, da Lei 8.666/93.

18.4.4. Rege o parágrafo 7º, do artigo 22, da Lei 8.666/1993:

§ 7º Quando, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos no § 3º deste artigo, essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do convite.

18.4.5. O desrespeito às normas concernentes à licitação pública afronta o princípio constitucional da isonomia e à garantia da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, sendo inaceitável o argumento apresentado pelo ex-gestor de que, embora tais preceitos não tenham sido observados, a contratação não trouxe prejuízo à Administração, ainda mais com a caracterização de fraude adiante descrita.

Fraude à licitação

Alegações de defesa

18.5. Afirma o ex-Prefeito que a Polícia Federal, em momento posterior ao da execução da obra, ter desbaratado quadrilha que contratava com municipalidades e não executava diretamente os serviços, não pode ser mobilizado para que se promova a ilação de que tal fato também teria ocorrido em Araruna-PB, no distante ano de 2000.

Exame técnico

18.5.1. A Construtora Santa Maria Ltda e a Construtora Globo Ltda estão apontadas nas investigações da Polícia Federal, por conta da operação denominada “Carta Marcada”, na qual foi detectado esquema de fraudes em licitações no Estado da Paraíba cujo **modus operandi** constitui-se do seguinte: o prefeito corrupto compra licitação fictícia, normalmente na modalidade convite, formada por empresas de fachada (com endereços fictícios), por um preço correspondente a uma fração ínfima do valor contratado; as obras ou são realizadas pelo próprio Município (recursos humanos e materiais da prefeitura) ou são contratadas, por preço inferior, com terceiros (geralmente pessoas físicas ou pequenas firmas); ao final, é praticado o alcance dos recursos públicos não utilizados.

18.5.2. Em Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal (Processo Administrativo 1.24.000.000316/2007-99), foi apurado que a Construtora Santa Maria Ltda e a Construtora Globo Ltda são empresas “fantasmas”, envolvidas em fraudes ocorridas em licitações públicas realizadas em diversos municípios do Estado da Paraíba, sendo seus sócios de direito meros “laranjas” (interpostas pessoas). O sócio de fato, que se beneficiou do esquema de fraudes perpetrado, é o Sr. Deczon Farias da Cunha, CPF 133.369.674-49, consoante excertos da ação civil pública mencionada, a seguir transcritos:

Com fulcro nas provas analisadas, está demonstrado que as pessoas jurídicas em questão efetivamente foram constituídas em nome de “laranjas” - há algumas alterações contratuais após fiscalizações empreendidas pela Secretaria da Receita Federal em João Pessoa/PB -, os quais outorgavam procurações aos membros da organização criminosa conferindo amplos poderes de gestão. Nos termos do relatório que concluiu pelo indiciamento de 41 (quarenta e um) investigados, os depoimentos de terceiros estranhos aos quadros societários corroboram as afirmações de interpostas pessoas na constituição das pessoas jurídicas em foco.

...

Pela análise das provas carreadas aos autos, o Senhor DECZON FARIAS DA CUNHA era, de fato, o responsável pelas pessoas jurídicas indevidamente constituídas. Em seu depoimento prestado perante a Autoridade Policial (fls. 173/177, vol. I), afirmou que possuía procurações para movimentar as empresas TRANSAMÉRICA, TIROL, ARAPUAN, CONSTRUTORA GLOBO, GLOBO EDIFICAÇÕES, CONSTRUTORA SANTA MARIA, RIO NORTE e RIO SUL. Em depoimento (fls. 190/194, vol. I), a Senhora UILZA FARIAS DA CUNHA afirma que ‘... ajuda o irmão DECSON, com secretária nas empresas dele’, nominando, logo em seguida, as pessoas jurídicas pertencentes ao grupo constituído por seu irmão.

18.5.3. Na sentença proferida na Ação Cautelar com pedido de liminar 0006883-78.2007.4.05.8200, proposta pelo Ministério Público Federal, que teve por objeto a indisponibilidade de bens da Construtora Santa Maria Ltda e da Construtora Globo Ltda, sendo causa a propositura da

Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa 2007.82.00.006723-8, relativa a fatos envolvendo a má aplicação, apropriação e desvio de recursos públicos, foi consignado o que segue:

DA LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM

Após o recebimento da inicial da ação de improbidade, em relação a todos os réus, dúvidas não mais pairam quanto à legitimidade dos requeridos para responder a esta ação cautelar, pois o apanhado probatório inicial, naquela ação, leva a concluir quanto ao envolvimento com os fatos narrados. Devem, por conseguinte, ser mantidos no pólo passivo da lide.

Verifiquemos a participação da quadrilha, a partir da análise das ações de alguns requeridos, pinçada da decisão de recebimento da inicial na ação civil de improbidade:

(...)

Consta que Deczon Farias da Cunha é figura central da fraude, tendo sido o idealizador de uma verdadeira fábrica de empresas fictícias, registradas em nome de "laranjas", que receberam milhões de reais de prefeituras paraibanas (fls. 91).

(...)

O próprio interrogatório do Sr. Deczon constitui um indicativo de que não obrava licitamente na sua atividade de empresário e engenheiro civil. Observe-se (fls. 228/232):

"... QUE, os serviços prestados pelo escritório do interrogado consistem na realização de parcerias com outros construtores que se encontram inadimplentes junto a órgãos de fiscalização, como o INSS e a Receita Federal; QUE, os contratos de parceria consistem em um acordo onde o interrogado fornece documentação de empresas, a exemplo, de Notas Fiscais e Certidões Negativas, enquanto os construtores que contratam com o interrogado ficam responsáveis pelo pagamento dos encargos sociais, fornecedores e a execução total da obra; QUE, para fornecer a documentação das empresas, o interrogado cobra o valor de 5% do total da obra; QUE, acredita que 90% das licitações ocorridas em prefeituras paraibanas são direcionadas para determinadas empresas com anuência dos prefeitos..." (GRIFEI)

(...)

Adiante, mais elucidativo, há o interrogatório de Heleno Batista de Moraes, cujos trechos especificam que (fls. 237/241):

"...**QUE, foi contratado pelo Sr. DECZON FARIAS DA CUNHA em 1999** para trabalhar como Chefe de Escritório de Empresa de Construção Civil; QUE, o escritório inicialmente funcionava na Av. Maximiano Figueiredo, esquina com a Av. Pedro II, nesta Capital, em prédio de propriedade do Deputado Federal WILSON SANTIAGO; QUE, no referido endereço funcionava um escritório do Deputado WILSON SANTIAGO, havendo uma sala do mesmo que era ocupada pelo Sr. DECZON FARIAS DA CUNHA, o interrogado e o Sr. JEAN CARLOS DA SILVA; QUE, o interrogado, o Sr. DECZON FARIAS DA CUNHA e o Sr. JEAN CARLOS DA SILVA sempre trabalharam com obras, tendo sua atuação vinculada, predominantemente, aos municípios onde o Deputado Wilson Santiago encaminhava suas emendas; QUE, as licitações onde as empresas do Sr. DECZON CUNHA participaram eram montadas geralmente com participação apenas de empresas do Grupo do Sr. DECZON CUNHA; QUE, as empresas utilizadas pelo grupo eram "A RIO NORTE, GLOBO, GLOBO EDIFICAÇÕES, RIO NEGRO, ARAPUAN, TRANSAMÉRICA, RIO SUL e TIROL; (...) QUE, UILZA FARIAS DA CUNHA é irmã de DECSON CUNHA, trabalhando diretamente com o mesmo, tendo conhecimento de todas as suas atividades; (...) (Grifei)

Interrogatório de Diljandi Farias da Cunha (fls. 233/236):

- ela e sua filha Christiane Rose Maria Peixoto administram a empresa Feirão da Construção;
- Deczon, seu irmão, administra as empresas Transamérica Construtores Associados Ltda/PB, Tiro Comércio Construções e Rep. Ltda, Arapuan Comércio Rep. e Serviços Ltda/PB,

Construtora Santa Maria Ltda/PB, Rio Sul Comércio e Representação Ltda/PB, Rio Sul Construções e Empreendimentos Ltda/PB;

- pelo seu conhecimento, as empresas administradas pelo irmão, Decson, serviam para empréstimo junto a alguns engenheiros responsáveis pela sua atividade de construção imobiliária.

(...)

Interrogatório de Uilza Farias da Cunha (fls. 245/249):

- **não trabalha para nenhuma empresa, mas ajuda o irmão Decson como secretária das empresas dele;**

- **possui algumas empresas em seu nome, na área de construção civil**, material de construção ou terraplenagem, como sejam, Transamérica Construtores Associados Ltda/PB, Tirol Comércio Construções e Representações Ltda/PB, Arapuan Comércio, Representações e Serviços Ltda/PB, Construtora Globo Ltda/RN, Construtora Santa Maria Ltda/PB, Rio Sul Comércio e Representação Ltda/PB, Rio Sul Construções e Empreendimentos Ltda/PB, Rio Norte Construções Ltda/RN, Globo Edificações Ltda/RN. (Grifei)

18.5.4. Como se observa, o esquema criminoso operava-se desde 1999, portanto anteriormente à realização da licitação ora em exame e, conforme declarações da própria Sra. Uilza Farias da Cunha, a Construtora Santa Maria Ltda e a Construtora Globo Ltda foram abertas exclusivamente para montagem das licitações fraudulentas. Sendo assim, não há ilação, mas constatação de que a licitação ora examinada também foi fraudulenta. Desse modo, não merecem acatamento as alegações de defesa apresentadas pelo gestor.

Contratação de empresa de fachada e ausência de nexo causal

Alegações de defesa

18.6. Assevera o defendente que não há elementos nos autos no sentido de que a empresa contratada seria de fachada. A fim de comprovar que a obra foi, de fato, executada pela Construtora Costa Ltda, o defendente fez anexar os seguintes documentos, por cópia:

a) Nota de Empenho em favor da Construtora Costa Ltda – R\$ 87.170,45, de 21/7/2000 – pág. 124 – peça 9.

b) Boletins de medição dos serviços executados relativos a: 1ª medição, realizada em 21/7/2000, no valor de R\$ 20.000,00 (pág. 68-71 – peça 9); 2ª medição, realizada em 28/8/2000, no valor de R\$ 30.700,00 (pág. 72-75 – peça 9); 3ª medição, realizada em 28/9/2000, no valor de R\$ 30.000,00 (pág. 76-79 - peça 9).

c) Notas Fiscais: 74, no valor de R\$ 20.000,00, datada de 21/7/2000 (pág. 126 – peça 9); 78, no valor de R\$ 30.700,00, datada de 28/8/2000 (pág. 130, peça 9); 81, no valor de R\$ 30.000,00, datada de 28/9/2000 (pág. 135 – peça 9).

d) Recibos emitidos pela empresa contratada, com as seguintes especificações: R\$ 20.000,00, datado de 21/6/2000, relativo ao pagamento da NF 74 (pág. 125 – peça 9); R\$ 30.700,00, datado de 28/8/2000, relativo ao pagamento da NF 78 (pág. 129 – peça 9); R\$ 30.000,00, datado de 28/9/2000, relativo ao pagamento da NF 81 (pág. 134 – peça 9).

e) Extratos dos seguintes cheques, emitidos pela Prefeitura: 960772, de 21/7/2000, no valor de R\$ 20.000,00 (pág. 127 – peça 9); 960780, de 28/8/2000, no valor de R\$ 30.086,00 (pág. 131 – peça 9); 960778, de 28/9/2000, no valor de R\$ 29.400,00 (pág. 136 - peça 9).

Exame técnico

18.6.1. A despeito de não se ter logrado êxito em localizar a Construtora Costa Ltda, haja vista que as correspondências a ela dirigidas, para os endereços obtidos nos bancos de dados

informatizados disponíveis, foram devolvidas pelos motivos “endereço desconhecido” (pág. 57 - peça 11 do TC 018.333/2008-3) e “mudou-se” (pág. 70 - peça 11 do TC 018.333/2008-3), até mesmo tendo sido designado servidor desta Secretaria para entrega em mãos, que retornou com a informação de “inexistência do endereço” (pág. 12 – peça 5 do TC 018.333/2008-3), não há, nos autos elementos suficientes para que se conclua que se trata de empresa de fachada, até mesmo porque a citada empresa não fez parte das investigações da Polícia Federal na operação “Carta Marcada” e, sobretudo, pela ausência de informação de que ela não funcionou, de fato, no endereço indicado em seu ato constitutivo e documentos fiscais.

18.6.2. Além disso, embora não tenham sido remetidos os comprovantes anteriormente solicitados [ART/CREA, matrícula da obra no INSS (CEI) e comprovantes de recolhimentos de encargos sociais (FGTS e INSS)] (pág. 49-50 e 60 – peça 11 pág. 52-53, 66-67 – peça 11 e pág. 3-4 – peça 12, do TC 018.333/2008-3), e ainda que a empresa não tenha registrado nenhum vínculo empregatício no período de execução das obras e que as medições não estejam em seu nome, os documentos ora apresentados pelo ex-Prefeito sugerem nexos causal entre os recursos liberados por meio do convênio em pauta e a execução da obra, por parte da Construtora Costa Ltda., razão porque acata-se suas alegações de defesa e afasta-se o débito.

Análise da boa-fé

19. Caracterizada a fraude à licitação descrita nos subtópicos 18.4.1 a 18.4.5 e 18.5.1 a 18.5.4, não pode ser reconhecida a boa-fé do gestor. O Plenário desta Casa sedimentou entendimento de que, quando se trata de processos atinentes ao exercício do controle financeiro da Administração Pública, tais como o que ora se examina, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos, o que não ocorreu no presente caso.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

20. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial, pode-se mencionar a imputação da multa instituída no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÕES

21. No âmbito do TC 018.333.2008-3 (Representação que originou a presente TCE), foram expedidas audiências para que o ex-Prefeito e o Sr. Antônio Alves Simões Filho, Presidente da CPL, apresentassem suas razões de justificativas acerca da habilitação da Construtora Globo Ltda, mediante apresentação da CND/INSS adulterada (subtópico 14.2.1.1). O presidente da CPL não se pronunciou (subtópico 14.2.2.2) e as razões de justificativas apresentadas pelo ex-Prefeito não foram suficientes para elidir a irregularidade (tópicos 15 e 16). Em consequência, foram ambos multados, por meio do Acórdão 92/2011-TCU-Plenário, com supedâneo no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 (tópico 16). Inconformado, o ex-Prefeito interpôs pedido de reexame, provido por meio do Acórdão 3014/2012-TCU-Plenário, que tornou insubsistente sua multa, uma vez que as irregularidades seriam apuradas no âmbito da presente TCE (tópico 17).

22. Promovida a citação solidária do Sr. Benjamin Gomes Maranhão Neto, ex-Prefeito, e da empresa contratada, Construtora Costa Ltda, esta última por edital, não houve o pronunciamento da referida empresa (tópicos 3 e 4).

23. Por outro lado, as alegações de defesa apresentadas pelo ex-Prefeito não lograram êxito em elidir a ocorrência de fraude à licitação, praticada no Convite 12/2000, que se destinou à contratação de mão de obra e ao fornecimento de materiais necessários à construção da usina (subtópicos 18.4.1 a 18.4.5 e 18.5.1 a 18.5.4), razão pela qual não se comprovou a boa-fé do gestor (tópico 19).

24. As empresas fraudulentas, a Construtora Santa Maria Ltda e a Construtora Globo Ltda, por meio do Acórdão 92/2011-TCU-Plenário, haviam sido declaradas inidôneas, para participarem de licitação na Administração Pública Federal, pelo período de quatro anos (tópico 16).

25. Todavia, não foi possível comprovar que a empresa contratada, a Construtora Costa Ltda, trata-se de empresa de fachada (subtópico 18.6.1). Além disso, os documentos trazidos pelo responsável sugerem nexos causais entre os recursos liberados por meio do Convênio 2256/1999 (Siafi 388179) e a execução da obra por parte da empresa contratada, razão porque afasta-se, por conseguinte, a ocorrência de dano ao erário (subtópico 18.6.2).

26. Assim sendo, devem as contas do Sr. Benjamin Gomes Maranhão Neto ser julgadas irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, Parágrafo Único, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, e 209, inciso II, do Regimento Interno do TCU, procedendo-se à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

27. Tendo em vista que as irregularidades constatadas nos presentes autos tipificam crimes e, por conseguinte, podem vir a demandar ações civis e penais por parte do Ministério Público da União, deve ser-lhe encaminhada cópia da deliberação que vier a ser adotada por este Tribunal, nos termos do art. 209, *in fine*, do Regimento Interno do TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

28.1. Com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, Parágrafo Único, e 23, inciso III, da Lei 8.443, de 16/7/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, e 209, inciso II, do Regimento Interno do TCU, julgar irregulares as contas do Sr. Benjamin Gomes Maranhão Neto, CPF 805.175.874-91, ex-prefeito do Município de Araruna-PB;

28.2. Aplicar ao responsável acima a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, na forma do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

28.3. Com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

28.4. Encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada do relatório e voto que a fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado da Paraíba nos termos do art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

À consideração superior.

SECEX-PB, 21/3/2013

(Assinado eletronicamente)

ANA BEATRIZ BARROS OLIVEIRA DE ALBUQUERQUE
AUFC - Matr. 3561-0