

**GRUPO I - CLASSE IV - PLENÁRIO**

TC-031.986/2011-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Responsáveis: Pedro Batista de Carvalho, ex-prefeito, Maria Cristina da Silva, ex-prefeita, e Robério Saraiva Granjeiro, sócio de fato da empresa Prestacon - Prestação de Serviços e Construções Ltda.

Unidade: Prefeitura Municipal de Jacaraú/PB

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL CONVERTIDA DE REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES NO CONVÊNIO EP 1.362/2003, FIRMADO ENTRE A FUNASA E O MUNICÍPIO DE JACARAÚ/PB (TC 002.135/2007-8, ACÓRDÃO 8110/2011 - 1ª CÂMARA). DANO AO ERÁRIO. DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA DA EMPRESA. CITAÇÃO DO SÓCIO DE FATO EM SOLIDARIEDADE COM OS EX-PREFEITOS. ACÓRDÃO 9431/2011 - 1ª CÂMARA. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE FACHADA. EXECUÇÃO DAS OBRAS POR TERCEIROS COM RECURSOS FEDERAIS TRANSFERIDOS PARA O MUNICÍPIO. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE OS PAGAMENTOS E O OBJETO DO CONVÊNIO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO EX-PREFEITO. REVELIA DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITOS SOLIDÁRIOS. MULTAS INDIVIDUAIS. CONFIRMAÇÃO DOS INDÍCIOS DE FRAUDE APURADA PELA POLÍCIA FEDERAL. INFRAÇÕES GRAVES. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

**RELATÓRIO**

Trata-se de tomada de contas especial resultante da conversão de processo de representação (TC 002.135/2007-8), formulada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), que tratou de irregularidades em procedimentos licitatórios realizados em 2004 para contratação das obras do Convênio EP 1362/2003, que tinha por objeto a construção de sistema de abastecimento de água no Município de Jacaraú/PB.

2. Saneados os autos, o diretor da Secex/PB, com o aval do dirigente da unidade técnica (peça 30) e da representante do MP/TCU, Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa (peça 31), informou o seguinte (peça 29):

“2. Os motivos que embasaram a referida conversão estão consignados no trecho adiante do Voto do Acórdão 8110/2011-TCU-1ª Câmara:

‘3. Conforme mencionado no relatório precedente, as irregularidades que motivaram a audiência dos gestores da Prefeitura de Jacaraú/PB foram a falta de publicação, em jornal de grande circulação, do Aviso de Licitação correspondente à Tomada de Preços nº 001/2004, e o fracionamento da despesa nas licitações realizadas. Foi considerada sanada a questão da publicação do aviso de licitação, uma vez que a divulgação no jornal ‘A União’ atendeu as exigências legais.

4. Por outro lado, não podem ser aceitas as justificativas do ex-prefeito quanto ao fracionamento de despesa, uma vez que não havia parcelas de natureza específica capazes de ser

*executadas apenas por empresa de especialidade diferente daquela do executor da totalidade da obra. Além disso, o fracionamento resultou na escolha de modalidade de licitação inferior àquela que seria adotada para o total da despesa, o que é vedado por lei e contraria a jurisprudência desta Corte.*

*5. Além das irregularidades apontadas na representação, diligências efetuadas pelo Tribunal confirmaram indícios de fraude na contratação da Prestacon. Essa empresa foi citada em uma Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa decorrente da chamada Operação Carta Marcada, realizada pela Polícia Federal para investigação de um esquema de fraudes em licitações no Estado da Paraíba.*

*6. Na referida ação, a empresa foi considerada fictícia, ou seja, de fachada. Foi confirmado pelo TCU que o endereço da entidade, registrado no sistema CNPJ da Receita Federal, é de uma casa, cujo dono afirma desconhecê-la. Além disso, os representantes da Prestacon não forneceram comprovantes dos recolhimentos à Previdência Social decorrentes da obra. A prefeitura informou que o empreendimento não teve matrícula CEI (Cadastro Específico do INSS), que deve ser obrigatoriamente formalizada em até 30 dias após o início da obra, nem houve recolhimento de encargos sociais incidentes sobre a remuneração dos empregados.*

*7. Ademais, consulta à Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), no período de execução da obra (2004 e 2005), mostra não haver matrícula CEI vinculada à empresa e, ainda, que esta possuía apenas um empregado registrado. Nesse sentido, considerando os fortes indícios de fraude associados à contratação da Prestacon, que permitem, inclusive, inferir que a obra foi executada por terceiros, acompanho a proposta de converter o processo em tomada de contas especial, promovendo a citação solidária dos responsáveis e da empresa. Acolho, também, a proposta de acatamento das razões de justificativa da então presidente da comissão de licitação, Maria Aparecida Pessoa de Andrade, e de rejeição parcial da defesa de Pedro Batista de Carvalho. Quanto à aplicação de multa ao ex-prefeito, penso que a medida poderá ser avaliada após a citação desse responsável, refletindo, assim, se adotada, o conjunto das irregularidades por ele praticadas.'*

*3. Por tais razões, e aderindo à proposta desta unidade técnica, o Tribunal editou o mencionado Acórdão nesses termos:*

*'ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 10, § 1º, 12, inciso II, e 47 da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 198, parágrafo único, 202, inciso II, 237 e 252 do Regimento Interno/TCU, em:*

*9.1 - conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la procedente;*

*9.2 - acolher as razões de justificativa de Maria Aparecida Pessoa de Andrade;*

*9.3 - rejeitar parcialmente as razões de justificativa de Pedro Batista de Carvalho;*

*9.4 - converter o presente processo em tomada de contas especial;*

*9.5 - determinar a citação de:*

*9.5.1 - Pedro Batista de Carvalho solidariamente com a empresa Prestacon - Prestação de Serviços e Construções Ltda. para, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência, apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem o valor abaixo indicado, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora cabíveis, calculados a partir da data indicada até o dia do efetivo recolhimento, tendo em vista a contratação de empresa de fachada (Prestacon - Prestação de Serviços e Construções Ltda.) e execução das obras por terceiros, com recursos federais transferidos para o Município de Jacaraú/PB por conta do Convênio nº EP 1362/03, celebrado com a Fundação Nacional de Saúde, cujo objeto era o sistema de abastecimento de água no município;*

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor Histórico (R\$)</i>
<i>17/08/2004</i>	<i>68.869,70</i>

*9.5.2 - Maria Cristina da Silva solidariamente com a empresa Prestacon - Prestação de Serviços e Construções Ltda. para, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência, apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem os valores abaixo indicados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora cabíveis, calculados a partir das datas indicadas até o dia do efetivo*

recolhimento, tendo em vista a contratação de empresa de fachada (Prestacon - Prestação de Serviços e Construções Ltda.) e a execução das obras por terceiros, com recursos federais transferidos para o Município de Jacaraú/PB por conta do Convênio nº EP 1362/03, celebrado com a Fundação Nacional de Saúde, cujo objeto era o sistema de abastecimento de água no município;

Data de ocorrência	Valor Histórico (R\$)
15/04/2005	9.613,50
30/05/2005	8.052,91

4. Todavia, como nesses casos em que se comprova a utilização de pessoa jurídica com abuso de direito e com o fito de fraudar a lei e causar dano a terceiros o justo é atribuir a responsabilidade ao sócio de fato da empresa, mediante a adoção do instituto da desconsideração da personalidade jurídica, o Tribunal, por meio do Acórdão 9431/2011-1ª Câmara, resolveu:

9.1. desconsiderar a personalidade jurídica da Prestacon - Prestação de Serviços e Construções Ltda. (04.904.242/0001-60), para que seu sócio de fato, Sr. Robério Saraiva Granjeiro (040.131.404-97), responda pelo dano atribuído a ela (empresa) neste processo;

9.2. determinar, em substituição aos itens 9.5.1 e 9.5.2 do Acórdão 8.110/2011 – 1ª Câmara, a citação de:

9.2.1. Pedro Batista de Carvalho (035.651.304-15), solidariamente com o Sr. Robério Saraiva Granjeiro (040.131.404-97), para, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência da comunicação, apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem aos cofres da Fundação Nacional de Saúde o valor original de R\$ 68.869,70, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora cabíveis, calculados a partir de 17/8/2004 até o dia do efetivo recolhimento, tendo em vista a contratação de empresa de fachada (Prestacon - Prestação de Serviços e Construções Ltda.) e execução das obras por terceiros, com recursos federais transferidos para o Município de Jacaraú/PB por conta do Convênio EP 1362/03, celebrado com aquela Fundação, cujo objeto era o sistema de abastecimento de água no município;

9.2.2. Maria Cristina da Silva (727.681.004-63), solidariamente com o Sr. Robério Saraiva Granjeiro (040.131.404-97), para, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência da comunicação, apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem aos cofres da Fundação Nacional de Saúde os valores originais abaixo indicados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora cabíveis, calculados a partir das datas indicadas até o dia do efetivo recolhimento, tendo em vista a contratação de empresa de fachada (Prestacon - Prestação de Serviços e Construções Ltda.) e a execução das obras por terceiros, com recursos federais transferidos para o Município de Jacaraú/PB por conta do Convênio EP 1362/03, celebrado com aquela Fundação, cujo objeto era o sistema de abastecimento de água no município;

Data de ocorrência	Valor Histórico (R\$)
15/04/2005	9.613,50
30/05/2005	8.052,91'

5. Devidamente citado (peças 8), o Sr. Pedro Batista de Carvalho apresentou suas alegações de defesas, as quais compõem a peça 19.

6. O Sr. Robério Saraiva Granjeiro fora citado pelo Ofício 1889/2011 (peça 9), que foi entregue no endereço do responsável (peça 14), porém nem ofereceu defesa e nem recolheu o débito atribuído a ele.

7. A Sra. Maria Cristina da Silva, por sua vez, fora citada pelo Ofício 1890/2011 (peça 10), que também foi entregue no endereço dela (peças 24 e 26), tendo, do mesmo modo, permanecido inerte, sem apresentar alegações de defesa e nem recolher aos cofres da Funasa o débito a ela atribuído.

#### DEFESA E EXAME

#### **Defesa do Sr. Pedro Batista de Carvalho (peça 19)**

#### **Argumento.**

8. Com base nos trechos adiante, extraídos do Acórdão 8110/2011-TCU-1ª Câmara (peça 9 do TC 002.135/2007-8), afirma que o **decisum** teria imputado multa, e não obrigado o devedor a ressarcir os R\$ 68.869,70, indicados na citação (peça 8 e item 4, retro), daí porque entende haver contradição entre o Acórdão e a citação:

1º. A representação de fls. 378/385, com VOTO de S. Excia. Relator, se destaca **in verbis**: item 16: c) rejeitar parcialmente as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Pedro Batista de Carvalho, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, da Lei 8.443/92. Não se reporta a ressarcimento. d) autorizar, com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação. Registre-se que a dívida até então questionada é decorrente da multa indicada. 2º. Sob VOTO de S. Excia. Relator (fl. 385), destaca-se: quanto à aplicação de multa ao ex-prefeito, penso que a medida poderá ser reavaliada após a citação desse responsável, refletindo assim, se adotada, o conjunto das irregularidades por ele praticadas (...) acompanho a proposta da Secex/PB, com o ajuste mencionado, e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Colegiado. 3º. Submetida à deliberação do Colegiado, adveio o v. Acórdão 8110/2.011-TCU (fls.386/387), restando afinal determinado: 9.1 - conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la procedente; 9.3 - rejeitar parcialmente as razões de justificativas de Pedro Batista de Carvalho; 9.5.1. Pedro Batista de Carvalho apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem o valor abaixo indicado. **DA CONTRADIÇÃO: Se conheceu** da presente representação para, no mérito, considerá-la procedente. Àquela tão somente indicou imputação de MULTA e não de ressarcimento. Fica desde logo pré questionado. 4º. O Acórdão 9.431/2011, contaminado por tal contradição, tão somente ratifica os termos do Acórdão 8110/2.011.'

#### **Análise.**

9. A conclusão do responsável está equivocada, motivo porque merece ser rejeitada.

9.1. Primeiro, porque o item 9.5 c/c o subitem 9.5.1 do Acórdão 8110/2011-TCU - 1ª Câmara são claros em determinar a citação do responsável para, em solidariedade com a empresa Prestacon, apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem aos cofres da Funasa a quantia original de R\$ 68.869,70, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, a contar de 17/8/2004, sendo esta a mesma quantia e redação do Acórdão 9431/2011 - TCU - 1ª Câmara (item 9.2 e subitem 9.2.1) e do Ofício de citação 1888/2001 (peça 8), com alteração apenas em relação à solidariedade. Logo, nenhuma das decisões imputou multa ao gestor, mas determinou o recolhimento da quantia mencionada e/ou a apresentação de alegações de defesa, no mesmo sentido da citação, inexistindo, assim, a contradição aventada.

9.2. Segundo, porque a decisão do processo consta do próprio corpo do acórdão, e não do corpo dos respectivos relatório e voto, como tenta induzir o responsável, ao citar partes do voto e do relatório do Acórdão 8110/2011 - TCU - 1ª Câmara, como sendo a decisão válida.

9.3. Por fim, impende frisar que a conversão, pelo Acórdão 8110/2011 - TCU - 1ª Câmara, da Representação TC 002.135/2007-8 na presente TCE, a fim de citar o responsável pela quantia original de R\$ 68.869,70, obedeceu à norma do art. 47 da Lei 8.443/1992, segundo o qual, ao exercer a fiscalização, se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, como é o caso, o Tribunal ordenará, desde logo, a conversão dos autos em tomada de contas especial. A multa referida foi protelada para quando da análise da presente citação. Não houve, portanto, aplicação de multa naquele Acórdão 8110/2011.

9.4. Desse modo, a preliminar suscitada carece de sustentação.

#### **Argumento.**

10. Alega que a acusação, embasada em sentença proferida na Ação Civil Pública 2006.82.02.000611-1, de ter contratado a empresa de fachada Prestacon par executar as obras do Convênio em tela constitui violação ao princípio da ampla defesa, presente no art. 5º, inc. LVII, da Constituição Federal, pois ele não era parte naquela Ação Civil e nem o mencionado convênio esteve sob o crivo policial e/ou judicial.

10.1. *Ressalta que a Funasa e a Prefeitura Municipal de Jacaraú/PB apontaram a execução de 100% das obras e que as contas já foram apresentadas à concedente.*

10.2. *Requer a realização de diligências e perícia técnica de engenharia e contábil, para conferir se os recursos foram aplicados em prol dos beneficiários definidos no convênio e se os materiais e valores condizem com as informações da prestação de contas.*

10.3. *Por fim, solicita julgamento de suas contas pela regularidade.*

#### **Análise.**

11. *De início, cumpre frisar que, segundo a regra dos arts. 70, Parágrafo Único, da Constituição Federal/1988 e 93 do Decreto-Lei 200/67, o gestor deve prestar contas e demonstrar o bom e regular emprego dos recursos por ele administrados.*

11.1. *Nesse diapasão, o Tribunal, ao longo das várias manifestações sobre o tema, consagrou o inteligente entendimento segundo o qual, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo por meio de documentação que possibilite constatar que eles foram efetivamente utilizados no objeto pactuado, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes (v. g. Decisão 225/2000 - 2ª Câmara e Acórdãos 3.968/2010 - 1ª Câmara, 1.445/2007 - 2ª Câmara e 1.031/2011 - Plenário).*

11.2. *Assim, de acordo com a mencionada jurisprudência, a existência física do objeto pactuado, por si só, não constitui elemento apto a comprovar a regular aplicação dos recursos federais repassados por meio de convênio ou congênere, devendo provar o administrador que os recursos recebidos foram utilizados para custear aquele objeto.*

11.3. *Para que não restem dúvidas quanto ao esse entendimento, segue adiante trecho do relatório que fundamentou o Acórdão 4539/2010 - 1ª Câmara:*

*‘No que concerne à primeira questão, nos termos da jurisprudência assente nesta Corte, faz-se necessário demonstrar, de forma efetiva, o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos, de acordo com as normas legais e regulamentares vigentes, haja vista que a existência física do objeto pactuado, por si só, não constitui elemento apto a comprovar a regular aplicação dos recursos federais repassados por meio de convênio ou congênere (v.g. Decisão 225/2000 e Acórdão 701/2008, ambos da 2ª Câmara, e Acórdão 1.385/2008 - Plenário).*

*A respeito, cabe trasladar a sempre preciosa lição do nobre Ministro Adylson Motta, esposada no voto condutor da Decisão 225/2000 - 2ª Câmara:*

*‘A não comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão 176, **verbis**: ‘Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova’.*

*Há que se destacar, ainda, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado. Assim, é imperioso que, com os documentos apresentados com vistas a comprovar o bom emprego dos valores públicos, seja possível constatar que eles foram efetivamente utilizados no objeto pactuado, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes.’*

11.4. *Veja, ainda, a ementa abaixo do Acórdão 1019/2009 - Primeira Câmara:*

**TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. APROVAÇÃO PARCIAL DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. CITAÇÃO. NÃO COMPROVAÇÃO DO NEXO CAUSAL ENTRE OS SAQUES DE RECURSOS E A EXECUÇÃO DO CONVÊNIO. IRREGULARIDADE. DÉBITO. MULTA.**

- É essencial para a regularidade das contas e elisão do débito a comprovação do nexo de causalidade entre a movimentação dos recursos públicos federais, depositados em conta específica, e o pagamento das despesas derivadas do convênio.

- A mera execução do objeto do convênio não implica o julgamento pela regularidade das contas, pois os recursos utilizados na sua execução podem provir de fontes municipais, tendo sido integralmente desviados os recursos federais.

11.5. Portanto, no caso em tela, o simples fato de as obras terem sido executadas e recebidas pela Funasa e pela Prefeitura Municipal não significa dizer, automaticamente, que elas foram custeadas com os recursos do Convênio EP 1362/2003, conforme pensa o responsável. É necessário, sobretudo perante os indícios apontados nos autos, demonstrar o devido nexo de causalidade entre mencionados recursos e as referidas despesas, sob pena de, na forma da legislação e jurisprudência citadas, presumir-se que houve irregularidade na sua aplicação, mormente perante as evidências de que a empresa contratada só existiu no papel.

11.6. Ora, uma vez que a empresa é de fachada, obviamente que ela não executou as obras e que a documentação por ela expedida é inidônea, tornando impossível, com isso, estabelecer-se o devido nexo de causalidade entre os recursos do Convênio e os documentos fiscais por ela emitidos para comprovar a execução e o pagamento dos serviços contratados, havendo, assim, sérios riscos de desvio dos recursos, o que conduz a existência de débito correspondente aos pagamentos feitos à contratada, consoante a legislação e a jurisprudência citadas acima, especialmente o Acórdão 2226/2012-Plenário, cujo Voto, ao tratar de caso semelhante, assim rematou:

‘Ao examinar os elementos constantes dos autos, a unidade técnica verificou que as empresas contratadas para execução do objeto do convênio foram consideradas fisicamente inexistentes (empresas de fachada), o que torna todos os documentos probantes inidôneos.

Com essa informação, torna-se impossível estabelecer nexo de causalidade entre os recursos do convênio e os documentos fiscais inseridos na prestação de contas, para comprovar a execução e o pagamento dos serviços contratados, havendo, nesse proceder, sérios indícios de desvio dos recursos.’

11.7. Nesse tipo de crime, rotineiramente praticado no Estado da Paraíba, o objeto do convênio é custeado com recursos municipais e a verba federal é desviada em prol dos criminosos, conforme demonstra o seguinte **modus operandi**, detectado pela Polícia Federal, quando da realização, neste Estado, da operação ‘Carta Marcada’: ‘o prefeito comprava uma licitação fictícia, normalmente, na modalidade convite, formada por empresas de fachada, por um preço correspondente a uma fração ínfima do valor contratado; em seguida, realizava as obras por administração direta (recursos humanos e materiais da prefeitura), e/ou contratava, informalmente, por preço bem inferior, terceiros (geralmente, pessoas físicas ou pequenas firmas); ao final, praticava o alcance dos recursos públicos não utilizados. As consequências, geralmente, eram obras inacabadas, ou, quando concluídas, eram sérios os comprometimentos na qualidade da obra e no prazo de execução.’

11.8. Portanto, nesses casos, independentemente da conclusão da obra, a imputação de débito correspondente ao valor pago à empresa fantasma constitui ato natural, nos termos da legislação e da jurisprudência citadas, sob o risco de contrariá-las e de se legalizar a utilização de firma de fachada na aplicação de recursos públicos, notadamente daqueles transferidos pela União aos estados e municípios, permitindo, assim, o fácil desvio desses recursos, o que tem sido a praxe, conforme exemplificada, mais uma vez, nesta passagem de sentença proferida em outra Ação Civil Pública (0001677-80.2007.4.05.8201) envolvendo o mesmo Sr. Robério Saraiva Granjeiro:

‘IV - é que as empresas fraudulentamente vencedoras [DJ Construções e Granjeiro], sob o real controle do terceiro denunciado, o Sr. ROBÉRIO SARAIVA GRANJEIRO, recebiam as quantias conveniadas, porém, em seguida, as devolviam diretamente para o Prefeito ou efetuavam depósitos em contas de pessoas a ele ligadas, retendo as empresas vencedoras, ainda, parte dessas quantias, como contraprestação à venda de recibos e notas fiscais;

*Em relação ao Acusado Robério Saraiva Granjeiro, deve ser observado o seguinte: constam dos autos os depoimentos prestados ao MPF pelo Sr. Ubiraci Bernardino Gomes (fls. 161/162), pelo Sr. Flávio Roberto Peres da Silva (fls. 182) e pelo Sr. João Freitas de Souza (fls. 183/184), no sentido de que é ele o responsável, de fato, pelas empresas Granjeiro Construções Ltda. e DJ Construções e Comércio Ltda., empresas essas em nome das quais foram praticados os atos ilícitos descritos na denúncia. 8. Quanto às arguições veiculadas na defesa escrita apresentada pelo Acusado José Marcos Silva Rodrigues, deve ser salientado que: ..., haja vista a existência de indícios de que ele teve participação, também, na Licitação 11/2000, realizada para execução do objeto previsto no Convênio 848/99, participação essa que pode ser constatada, inclusive, através de seu depoimento, no qual afirma que participou de uma reunião na qual ficou acertado que a empresa DJ Construções, vencedora da licitação cujo objeto era a contratação de empresa para execução do objeto do Convênio 848/99, forneceria 'somente as notas fiscais, recebendo o montante correspondente aos tributos'. 9. Assim, os indícios de autoria e a materialidade do fato descrito no item 1, acima, estão devidamente demonstrados pelos elementos de prova constantes do Inquérito Civil Público 1.24.001.00009/2006-17, bem como no Parecer Técnico 026/2003.'*

11.9. *Relativamente aos indícios de que a empresa Prestacon só existiu no papel, mais precisamente à indicação da sentença proferida na Ação Civil Pública 0002225-71.2008.05.8201 (peça 27), não há que se falar em violação ao art. 5º, inc. LVII, da Constituição Federal, pois a citação do responsável (peça 8) para recolher o débito e/ou apresentar alegações de defesa atendeu exatamente àquele dispositivo constitucional, e à legislação correlata, na medida em que o Tribunal concedeu o prazo regimental de 15 (quinze) dias para produção das provas necessárias e suficientes para refutar os vários indícios de que a empresa Prestacon só existiu no papel e, com isso, cumprir a obrigação constitucional de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos em tela, ou seja, de demonstrar o devido nexo de causalidade entre a verba transferida pela União e a despesa realizada; enfim, provar que tais recursos foram, realmente, utilizados para custear as obras contratadas.*

11.10. *Por outro lado, a referida sentença (peça 27) constitui apenas um dos vários indícios, constantes nos autos, de que a empresa Prestacon é de fachada, não havendo, portanto, violação ao direito de defesa do responsável, pois, consoante a jurisprudência do STF e do STJ, adiante citada, só há nulidade em usar prova emprestada de outro processo se tal prova for a única a fundamentar a decisão e se não for dada oportunidade de sobre ela se manifestar o defendente:*

**STF - Inq 2774 / MG - MINAS GERAIS**

**Ementa:** INQUÉRITO. CORRUPÇÃO PASSIVA (Código Penal art. 317, § 1º). DENÚNCIA APTA. JUSTA CAUSA DEMONSTRADA. FATOS TÍPICOS EM TESE DESCRITOS. DENÚNCIA RECEBIDA. 1. A utilização de prova emprestada legalmente produzida em outro processo de natureza criminal não ofende os princípios constitucionais do processo.

**STF - HC 95549 / SP - SÃO PAULO**

**Ementa :** **HABEAS CORPUS. JÚRI. PROVA EMPRESTADA, PRESENÇA DO RÉU NA AUDIÊNCIA DE INSTRUÇÃO E FUNDAMENTAÇÃO DA SENTENÇA DE PRONÚNCIA: NÃO CONFIGURAÇÃO DE NULIDADE: PRECEDENTES. ORDEM DENEGADA.** 1. Não há nulidade por terem sido juntadas aos autos do processo principal - e eventualmente relevadas na sentença de pronúncia - provas emprestadas de outro processo-crime, pois o que se exige é que não tenha sido a prova emprestada 'a única a fundamentar a sentença de pronúncia' (Habeas Corpus n. 67.707, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 14.8.1992).

**STF - HC 95186/SP – SÃO PAULO**

**Ementa:** PROCESSUAL PENAL. **HABEAS CORPUS. LATROCÍNIO. SENTENÇA CONDENATÓRIA. NULIDADE. AUSÊNCIA. PROVA EMPRESTADA. VIOLAÇÃO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA. INOCORRÊNCIA. EXISTÊNCIA DE VASTO CONJUNTO PROBATÓRIO A FUNDAMENTAR A SENTENÇA. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. ORDEM DENEGADA.** I - O exame da alegação de nulidade da sentença condenatória, por estar baseada somente em prova emprestada, é inviável na estreita via do habeas

*corpus, que não admite revolvimento do contexto fático-probatório. II - Ainda que assim não fosse, o acórdão atacado assentou estar o édito condenatório fundado em vasto conjunto de evidências e não apenas na prova emprestada, o que afasta a alegação de sua nulidade. III - Ordem denegada.*

**STJ – HC 196472 / CE - 2011/0024152-7**

**HABEAS CORPUS. FURTO QUALIFICADO, QUADRILHA E LAVAGEM DE DINHEIRO (ARTIGOS 155, § 4º, INCISOS I, II E IV, E 288 DO CÓDIGO PENAL, E ARTIGO 1º, INCISOS I E II E § 2º DA LEI 9.613/1998). ALEGADA NULIDADE DA AÇÃO PENAL. AUSÊNCIA DE CORRELAÇÃO ENTRE A DENÚNCIA E A SENTENÇA. PEÇA ACUSATÓRIA QUE NARRA A PARTICIPAÇÃO DA ACUSADA NOS CRIMES A ELA IMPUTADOS. **EMENDATIO LIBELLI**. POSSIBILIDADE DE DEFINIÇÃO JURÍDICA DIVERSA PELO MAGISTRADO. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. CONSTRANGIMENTO ILEGAL NÃO EVIDENCIADO.**

(...)

**INDIGITADA CONDENAÇÃO BASEADA EM PROVA EMPRESTADA COLHIDA SEM A PARTICIPAÇÃO DA PACIENTE. IDONEIDADE PARA FUNDAMENTAR A DECISÃO. ÉDITO REPRESSIVO MOTIVADO EM OUTROS ELEMENTOS DE CONVICÇÃO PRODUZIDOS NOS AUTOS. CONJUNTO PROBATÓRIO APTO A EMBASAR O ÉDITO REPRESSIVO. CONSTRANGIMENTO ILEGAL NÃO EVIDENCIADO.**

1. *Conquanto tenham sido anexadas aos autos da ação penal em apreço provas produzidas em processos criminais distintos, tais elementos de convicção foram submetidos ao crivo do contraditório, pois se concedeu às partes a oportunidade de impugná-los, o que não foi feito.*

2. *Tais provas não foram as únicas utilizadas pelo magistrado singular para fundamentar o édito repressivo, uma vez que ‘o julgador monocrático convenceu-se da participação da paciente no crime de furto em exame’ após ‘proceder à análise profunda e criteriosa do conjunto probatório - documentos, perícias e outros meios de prova disponíveis’, tendo exarado decreto condenatório ‘com base no exame amplo de fatos suficientes para o preenchimento da hipótese típica, através do cotejo de fortes indícios contra a paciente’.*

3. *Garantido às partes o acesso aos documentos obtidos por empréstimo das outras ações penais instauradas para apurar o furto cometido contra o Banco Central do Brasil em Fortaleza, cujo ingresso nos autos não foi alvo de impugnação, e não tendo o magistrado singular se fundado apenas em tais elementos de convicção para motivar a condenação proferida contra a paciente, não há que se falar em ilegalidade na utilização dos referidos elementos de prova.*

#### **Acórdão**

*Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, julgar parcialmente prejudicado o pedido e, no mais, denegar a ordem. Os Srs. Ministros Marco Aurélio Bellizze e Laurita Vaz votaram com o Sr. Ministro Relator.’*

11.11. *De fato, conforme os itens 5 a 7 do citado trecho do voto do Acórdão 8110/2011-TCU-1ª Câmara (item 2, retro), o Tribunal fundamentou a citação dos responsáveis e a conversão da Representação TC 002.135/2007-7 na presente Tomada de Contas Especial em vários indícios de que a empresa Prestacon só existiu no papel.*

11.12. *De acordo com aquele voto, o Tribunal constatou ser o endereço da Prestacon, registrado no sistema CNPJ da Receita Federal, o de uma casa, cujo dono afirmou desconhecer aquela sociedade empresarial. Também afirmou o voto que, diligenciados pelo Tribunal (peças 6-8 do TC 002.135/2007-8, que resultou nesta TCE), o responsável e os sócios da contratada não forneceram comprovantes dos recolhimentos à Previdência Social decorrentes da obra, enquanto a Prefeitura informou que tais recolhimentos não foram efetuados e que o empreendimento não teve matrícula CEI (Cadastro Específico do INSS). Ademais, na peça 8, às págs. 46-47, do TC 002.135/2007-8, que resultou nesta TCE, foram juntados extratos de banco de dados públicos, os quais demonstram que,*

nos exercícios de 2004 e 2005, quando da execução das obras, a empresa Prestacon possuiu apenas um vínculo empregatício e não registrou nenhuma obra no INSS.

11.13. Esses outros indícios são suficientes, por si sós, para se concluir, sem dúvidas, que a empresa Prestacon é de fachada. E, nesse sentido, vale observar que a defesa do responsável sequer tentou desconstituir esses outros indícios, limitando-se a questionar o uso da sentença como prova da situação fictícia da contratada.

11.14. Logo, a discutida sentença não é a única evidência adotada neste processo para conclusão de que a empresa Prestacon é de fachada (só existe no papel) e de que ela, conseqüentemente, não executou as obras do Convênio EP 1362/2003, de sorte que a alegada violação ao art. 5º, inc. LVII, da Constituição Federal não se confirma, principalmente porque a ele foi dada oportunidade para refutar todos os indícios.

11.15. Quanto à solicitação de diligência, ela não comporta aceitação, seja porque o requerente não detém legitimidade para tanto (arts. 231 e 232 do Regimento Interno), seja porque os elementos constantes dos autos suportam o julgamento de mérito a ser proferido, seja porque o ônus da prova em relação às contas, consoante registrado anteriormente, constitui dever do gestor, e não do TCU.

11.16. De mesmo modo, visto que os elementos constantes no processo suportam o julgamento de mérito das presentes contas, que o defendente teve a oportunidade de produzir as provas que entendesse necessárias e que o ônus da prova compete ao gestor, também entendo desnecessária a realização da perícia requerida, especialmente porque seu produto não modificaria em nada a conclusão aqui exposta, no sentido da ausência de nexos causal entre a verba transferida e a documentação usada para comprovar sua boa e regular aplicação.

11.17. Finalmente, a par das considerações expostas, torna-se natural o julgamento das contas do responsável pela irregularidade, com imputação de débito e multa, nos termos da legislação, e com a cominação, ainda, da sanção prevista no art. 60 da Lei 8.443, de 16/7/1992, ante a gravidade das irregularidades analisadas.

#### **Defesa do Sr. Robério Saraiva Granjeiro e da Sra. Maria Cristina da Silva**

12. Consoante registrado nos itens 6 e 7 desta instrução, mencionados responsáveis, apesar de legalmente citados (peças 9, 14, 24 e 26), deixaram transcorrer o prazo regimental, sem recolher os débitos a eles atribuídos e sem apresentar alegações de defesa, de modo que o Tribunal pode, desde já, considerá-los revéis, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92.

12.1. O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do teor do mencionado dispositivo legal, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.

12.2. Nos processos do TCU, todavia, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade dos devedores não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

12.3. Desse modo, nos presentes autos, os efeitos da revelia dos responsáveis podem ser aplicados, pois a defesa do Sr. Pedro Batista de Carvalho não logrou desconstituir a irregularidade concernente ao fato de a empresa Prestacon ser de fachada, impedindo, com isso, o benefício previsto no art. 161 do Regimento Interno/TCU, além do que os elementos componentes dos autos confirmam tal irregularidade.

#### **CONCLUSÃO**

13. Observa-se da análise acima disposta que o Sr. Pedro Batista de Carvalho não logrou desconstituir a irregularidade e o correspondente débito a ele atribuídos.

14. Quanto ao Sr. Robério Saraiva Granjeiro e a Sra. Maria Cristina da Silva, como apesar de devidamente citados (peças 9, 14, 24 e 26), deixaram transcorrer o prazo regimental, sem recolher os débitos a eles atribuídos e sem apresentar alegações de defesa, o Tribunal pode, desde já, considerá-los revéis, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92, sobretudo porque a defesa do Sr. Pedro Batista de Carvalho não logrou desconstituir a irregularidade concernente ao fato de a empresa Prestacon ser de fachada, impedindo, com isso, o benefício previsto no art. 161 do Regimento Interno/TCU, além do que os elementos componentes dos autos confirmam tal irregularidade.

15. Iguamente, visto não ter ficado demonstrado nos autos a boa fé dos devedores (§ 2º do art. 202 do RI/TCU e a Decisão Normativa 35/2002), pode ser dada sequência ao processo, com julgamento pela irregularidade das contas (§ 6º do mesmo artigo regimental) deles e, conseqüente, imputação de débito e multa, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'd', 19 e 57 da Lei 8.443/92.

16. A conclusão por que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Robério Saraiva Granjeiro está ancorada na norma do art. 71, inciso II, da Constituição Federal, segundo o qual o Tribunal julgará as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário. Deixar de julgar irregulares contas de terceiros que comentem crimes iguais aos tratados nestes autos e possibilitar, por exemplo, que eles se candidatem a cargo eletivo é contrariar o dispositivo constitucional citado e o desejo da nação brasileira, expressado na lei (Lei Complementar 135/2010) da ficha limpa, de somente eleger, como agentes políticos, pessoas probas (limpas).

17. Por fim, concluo porque o Tribunal considere graves as irregularidades tratadas nestes autos e, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, inabilite os referidos senhores, pelo período máximo admitido, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

#### BENEFÍCIOS DA AÇÃO DE CONTROLE EXTERNO

18. Entre os benefícios potenciais propostos nesta tomada de contas especial, anota-se o débito a ser imputado aos responsáveis (parcelas atualizadas até 1/1/2013, somando-se R\$ 132.534,88) e as sanções sugeridas (multa e inabilitação temporária para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública).

#### ENCAMINHAMENTO

19. Diante do exposto, elevo os autos à consideração superior, propondo:

19.1 considerar revel, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92, a Sra. Maria Cristina da Silva (727.681.004-63), ex-Prefeita Municipal de Jacaraú/PB, e o Sr. Robério Saraiva Granjeiro (040.131.404-97), sócio de fato da empresa Prestacon - Prestadora de Serviços e Construções Ltda. (04.904.242/0001-60), contratada para realizar as obras do Convênio EP 1362/2003 (Siafi 489115), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e aquele município para execução de sistema de abastecimento de água;

19.2. julgar irregulares, com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'd', 19, **caput**, da Lei 8.443/92, as contas da Sra. Maria Cristina da Silva (727.681.004-63) e dos Srs. Pedro Batista de Carvalho (035.651.304-15), ex-Prefeito Municipal de Jacaraú/PB, e Roberto Saraiva Granjeiro (040.131.404-97), condenando-os, solidariamente, conforme o caso, ao pagamento das quantias originais indicadas, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

#### Débito solidário entre Maria Cristina da Silva e Robério Saraiva Granjeiro:

<u>Data de Ocorrência</u>	<u>Valor Histórico (R\$)</u>
15/4/2005	9.613,50

30/5/2005	8.052,91
<u>Débito solidário entre Pedro Batista de Carvalho e Robério Saraiva Granjeiro:</u>	
<u>Data de Ocorrência</u>	<u>Valor Histórico (R\$)</u>
17/8/2004	68.869,70

- 19.3. *aplicar, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 à Sra. Maria Cristina da Silva (727.681.004-63) e aos Srs. Pedro Batista de Carvalho (035.651.304-15) e Robério Saraiva Granjeiro (040.131.404-97), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, sob pena de cobrança judicial do valor atualizado monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data do acórdão até o dia do efetivo pagamento;*
- 19.4. *autorizar, desde logo, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 217 do Regimento Interno, caso solicitado pelos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela, os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;*
- 19.5. *alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;*
- 19.6. *autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendidas as notificações;*
- 19.7. *considerar graves as infrações cometidas pela Sra. Maria Cristina da Silva (727.681.004-63) e pelos Srs. Pedro Batista de Carvalho (035.651.304-15) e Roberto Saraiva Granjeiro (040.131.404-97) e os inabilitar para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992;*
- 19.8. *remeter cópia do Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado da Paraíba, nos termos do art. 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU, para ajuizamento das ações cabíveis.”*

É o relatório.