

TC 013.329/2011-1

Tipo de processo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Santana/AP

Responsável: Prefeitura Municipal de Santana/AP, CNPJ 23.066.640/0001-08; Rosemiro Rocha Freires, CPF 030.327.952-49; Sr. Luiz Eduardo Pinheiro Corrêa, CPF 209.486.542-87; Maria Suiley Antunes Aguiar, CPF 263.046.512-87; e EPG Construções Ltda., CNPJ 84.413.236/0001-40 (antiga Método Norte Engenharia e Comércio Ltda.)

Advogado ou Procurador: Adamir de Amorim Fiel, OAB-DF 29547 (peça 24); Alice Rosa Teixeira, CPF 998.509.071-34 (peça 32); Edvaldo Costa Barreto Júnior OAB-DF 29190 (peça 24); Gabriel Abbad Silveira, OAB-PI 18774 (peça 24); Guilherme Pereira Dolabella Bicalho, OAB-DF 29145 (peça 24); Karina Neuls, OAB-DF 29267 (peça 62); Rebecca Suzanne Robertson Paranaguá Fraga, OAB-DF 41.320 (peça 32); Ricardo Hampel Vicente Filho, CPF 106.959.927-16 (peça 32); Ricardo Clemente da Costa Júnior, OAB-DF 38.806 (peça 62); Thales Saldanha Falek, OAB-DF 10.018-E (peça 32)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional contra o Sr. Rosemiro Rocha Freires, CPF 030.327.952-49, ex-prefeito do município de Santana/AP, em razão da inexecução parcial do objeto do Convênio 758/2002 (Siafi 481914).

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na Cláusula Quarta do Convênio 758/2002, de 26/12/2002 (peça 1, p. 82-100), a União, por intermédio do Ministério da Integração Nacional – MI, e o município de Santana/AP, formalizaram o referido acordo tendo por objeto a construção das 2ª e 3ª etapas do Canal do Paraíso, seção trapezoidal, aberto em concreto armado, de acordo com o plano de trabalho aprovado. Este plano estabeleceu, ainda, que o canal devia possuir extensão de 375m, além de passarelas para pedestres, iluminação e bancos de concretos (peça 1, p. 24-46).

3. Os recursos federais foram repassados em parcela única, por meio da Ordem Bancária 2003OB901083, de 31/12/2003 (peça 1, p. 124).

4. A vigência do convênio compreendeu o período de 27/12/2002 a 28/6/2004, e previa a prestação de contas até 60 dias após o término da vigência do referido acordo, conforme cláusula décima do convênio 758/2002 (peça 1, p. 94).

5. O acordo fixou o aporte de R\$ 2.040.000,00 para a execução das obras. Desse total, dois milhões cabiam ao MI, enquanto que o restante, R\$ 40.000,00, seria de responsabilidade da prefeitura de Santana/AP, a título de contrapartida.

6. O Ministério da Integração Nacional disponibilizou à referida prefeitura o montante de R\$ 2.000.000,00 em parcela única.

7. Expirada a vigência do convênio e diante da omissão do conveniente, o Ministério da Integração Nacional solicitou, em 16 de novembro de 2004, a apresentação da prestação de contas final do ajuste (peça 1, p. 132-144), para a qual não obteve resposta.

8. Conforme reproduzido de forma detalhada em instrução anteriormente conduzida por esta Secretaria (peça 45), a Controladoria Geral da União no Estado do Amapá – CGU/AP, antes da instauração da presente Tomada de Contas Especial pelo Concedente, encaminhou ao Ministério da Integração Nacional, relatório de fiscalização realizada a pedido da Superintendência da Polícia Federal no Estado do Amapá – DPF/AP, no período de 25/11 a 17/12/2004, no qual foram apontadas diversas irregularidades no convênio objeto destes autos.

9. Em 1º de abril de 2013, o *Parquet* de Contas emitiu um Parecer (peça 48) acerca da presente Tomada de Contas Especial sobre os seguintes aspectos:

a) que a análise feita pela Unidade Técnica baseou-se em prova emprestada de processo judicial, sendo necessário trazer ao processo administrativo, do processo judicial, todas as peças aptas a comprovar não só o fato inquinado como, também, a lisura na produção da prova;

b) que a condenação da municipalidade pelo fato de os recursos do convênio terem sido transferidos para contas da Prefeitura e de não haver prova nos autos de que o ex-prefeito tenha se beneficiado de tais recursos, não encontra respaldo na jurisprudência do TCU nem na Decisão Normativa-TCU 57/2004;

c) que deveria ser oficiado o juízo competente a fim de que se obtivesse a autorização judicial da transladação das gravações para o presente processo a fim de se evitar possíveis interpelações judiciais acerca desse fato; e

d) sugestão para realizar nova audiência da Sra. Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar e do Sr. Luiz Eduardo, representante legal da empresa Método Norte Engenharia e Comércio Ltda., hoje denominada EPG Construções Ltda., a fim de lhes assegurar o contraditório sobre a novel prova constituída.

EXAME TÉCNICO

10 Tendo em vista a instrução anteriormente conduzida pela Secex/AP (peça 45) ter tratado de forma pormenorizada sobre os fatos citados no histórico, a presente instrução ater-se-á à Cota Ministerial que divergiu do posicionamento desta secretaria.

11 Do Parecer do Ministério Público

11.1. No parecer encaminhado a esta secretaria (peça 48), o Ministério Público divergiu do encaminhamento dado em instrução anterior (peça 45) onde se pugnava pelo apenamento da Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar, da Empresa EPG Construções Ltda. e do Município de Santana/AP, além de sugerir gestões junto à Justiça Federal a fim de que se colimassem aos autos a autorização judicial específica que pudesse permitir a esta Corte de Contas fazer uso das gravações telefônicas feitas pelo DPF/AP, após o que deveria ser novamente realizada a audiência de ambos os responsáveis, a fim de lhes garantir o exercício do contraditório e a ampla defesa.

11.2. Dessa forma, conforme Despacho do Relator, Ministro Benjamin Zymler, de 18/3/2014 (peça 50), e com vistas ao saneamento do presente processo de Tomada de Contas Especial, foi oficiado o juízo competente (peça 52) a fim de que fosse autorizado o uso das gravações das escutas telefônicas relativamente aos diálogos envolvendo a Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar e o Sr. Luiz Eduardo, representante legal da empresa Método Norte Engenharia e Comércio Ltda., hoje denominada EPG Construções Ltda. A conversa trata sobre possível desvio de verbas no âmbito do Convênio Federal n. 758/2002 (Siafi 481914), que objetivava a construção das 2ª e 3ª etapas do Canal do Paraíso, seção trapezoidal aberto em concreto armado, de acordo com o plano de trabalho aprovado,

celebrado entre a União, por intermédio do Ministério da Integração Nacional – MI e o município de Santana/AP.

11.3 Em 12/5/14 esta Secex recebeu o Ofício n. 241/2014, 4ª Vara Federal/SEPOD (peça 55), onde o Juiz Federal da 4ª Vara, Sr. Togo Paulo Penna Ricci, autorizou o uso das provas coligadas no curso daquele processo para uso na instrução da presente Tomada de Contas Especial.

11.4 De posse desta autorização judicial passa-se à análise do requerido pelo representante do Ministério Público junto ao TCU:

11.4.1 Ao se verificar o conteúdo da traslado das peças judiciais ao presente processo de contas (peças 56-61) verifica-se que não foram aduzidos elementos que porventura viessem a ter o condão de constituir nova situação fática da Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar ou do Sr. Luiz Eduardo, motivando novas arguições no âmbito desta Corte de Contas.

11.4.2 Na verdade o que se verifica é que a peça 61, onde se concentra a maior parte das degravações, nada mais é do que uma transcrição *ipsis litteris* do que já foi previamente analisado por esta Unidade Técnica na instrução anterior (peça 45), que culminou com a divergência do *Parquet*.

11.4.3 Dessa forma cumpriu-se a solicitação ministerial para se incorporar o permissivo judicial que autoriza o TCU a utilizar a prova emprestada, nestes autos.

11.4.4 Assim, e com a devida vênia, esta Unidade Técnica entende que não há necessidade de se ouvir novamente em audiência os responsáveis, haja vista que os elementos ora trazidos aos autos são exatamente iguais aos que nele já existiam, estabelecendo-se a segurança na efetivação da ampla defesa e do contraditório por parte dos indigitados.

11.4.5 Além de que tal medida, nova audiência dos responsáveis, protelaria em demasia o curso do presente processo, conflitando com o princípio da razoável duração do processo e o da princípio da celeridade processual, insculpidos na Carta Magna nacional, em seu art. 5º, inciso LXXVIII.

11.5 Com relação às propostas de encaminhamento feitas na instrução anterior, peça 45, p. 12-13, quais sejam:

11.5.1 Quanto à Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar, aplicação da multa prevista no art. 58 e inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal; e

11.5.2 E quanto à empresa EPG construções Ltda a declaração de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 271 do Regimento Interno do TCU, para participar de licitação na administração pública federal.

11.6 Tais propostas devem permanecer inalteradas, uma vez que ao se aduzir aos autos a autorização judicial solicitada pelo Ministério Público (peça 48), esta escolheu de possíveis vícios as pretensões aduzidas na referida peça.

12. Com relação à proposta que envolve o município, a unidade técnica em instrução pretérita considerou justificável a condenação do ente federativo pelo fato de os recursos do convênio terem sido transferidos para contas da prefeitura e de não haver prova nos autos de que o ex-prefeito tivesse se beneficiado de tais recursos.

12.1. Após acurada análise dos autos e sedimentado na jurisprudência firmada da Corte, verifica-se que compete ao gestor demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos que lhe são confiados. O cumprimento da sua obrigação de bem aplicar os recursos públicos não se exaure com a ausência de elementos que indiquem que ele não se locupletou à custa do dinheiro do contribuinte, é necessário que além de bem versar os recursos postos à sua disposição demonstre isso de forma clara quando da prestação de contas.

12.2 Já quanto à responsabilização da municipalidade, e com base no que preconiza a Decisão Normativa 57/2004, arts. 1º a 3º, verifica-se que para a responsabilização do Município há de se ter comprovação de que o ente federativo se beneficiou com a aplicação irregular dos recursos públicos, o que não ficou demonstrado de forma clara nos presentes autos, vez que a simples transferência de recursos para outras contas, que não a do convênio, não caracteriza - em tese - locupletamento por parte do Município.

12.3 Também é sedimentada no Tribunal que é inadequada a responsabilização de um ente federado em solidariedade com agente público por ato omissivo, cuja responsabilidade, de acordo com a Constituição Federal e o Decreto-Lei nº 200/1997, deve cingir-se a esse último.

12.4 Dessa forma se mostra imprópria a responsabilização do Município de Santana/AP em vista de não restar comprovado nos autos o concreto favorecimento da municipalidade com a aplicação irregular dos recursos transferidos à conta do Convênio 758/2002 (Siafi 481914).

12.5 A jurisprudência deste Tribunal conduz a não responsabilização do ente federado quando não há um liame fático do qual se possa inferir o favorecimento da municipalidade (Acórdãos n. 2720/2009, 1302/2009, 1421/2006, 2333/2004-TCU-Primeira Câmara e n. 2533/2009, 651/2004, ambos da 2ª Câmara) e a apuração de tal responsabilização deve obedecer ao que prescrevem os arts. 1º a 3º da Decisão Normativa/TCU n. 57/2004

13. Sendo possível verificar nos autos a execução parcial do objeto, a *priori* deveriam responder tanto o ex-gestor quanto a empresa contratada.

13.1 Todavia o valor monetário correspondente ao percentual de execução do objeto atestado pelo concedente, R\$ 872.155,20 (peça 3, p. 394) é bastante próximo ao somatório dos pagamentos recebidos pela empresa Método Norte (atual EPG Construções Ltda.), R\$ 816.853,58, valor que se obtém a partir dos dados da tabela elaborada pela unidade técnica para informar a saída dos recursos da conta específica do ajuste (peça 45, p. 4-5).

13.2 Após a análise dos valores repassados à Empresa Método Norte, em confronto com o atestado de execução feito pelo concedente, pode-se verificar que a empresa em questão não concorreu para a execução parcial do objeto contratado, uma vez que o valor à ela pago corresponde, em um percentual menor, ao por ela realizado na obra em apreço.

13.3 Diante disso, e demonstrada a regular citação do Sr. Rosemiro Rocha Freires (peças 8, p. 2; 9; 19), a responsabilidade pelo débito apurado nos autos deve recair, exclusivamente, sobre o mencionado responsável, uma vez que das peças assomadas aos autos não é possível inferir que a empresa Método Norte (atual EPG Construções Ltda.) teve motivação na execução parcial do objeto, pois o valor a ela repassado R\$ 816.853,58 encontra-se dentro do percentual de execução da construção das 2ª e 3ª etapas do Canal do Paraíso na cidade de Santana/AP.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

14. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar os benefícios qualitativos relativos à expectativa de controle e redução do sentimento de impunidade, além do retorno ao erário dos possíveis desvios de recursos públicos do presente convênio.

CONCLUSÃO

15. Ao se verificar a integração aos autos da autorização judicial permissiva exigida pelo Ministério Público de Contas, cumpriu-se o exigido pelo *Parquet*, uma vez que a prova anteriormente tomada de forma emprestada assomou-se aos autos com a vênua do Poder Judiciário (itens 11.2 e 11.3).

16. Porém tal medida não teve o condão de trazer fatos novos que viesse a motivar uma nova audiência dos responsáveis, ou que mudasse a situação fática dos responsáveis anteriormente citados

devendo dessa forma manter-se o encaminhamento anteriormente proposto (peça 45) para a Sra. Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar e para a empresa EPG construções Ltda. (itens 11.4.1 - 11.6).

17. Na análise feita quanto à responsabilização da municipalidade em instrução anterior esta Unidade Técnica, após análise da jurisprudência do Tribunal (Acórdãos n. 2720/2009, 1302/2009, 1421/2006, 2333/2004-TCU-Primeira Câmara e n. 2533/2009, 651/2004, ambos da 2ª Câmara) e da Decisão Normativa/TCU n. 57/2007, arts 1º a 3º, entende e converge com o Ministério Público para que apenas o ex-gestor, o Sr. Rosemiro Rocha Freires, deve responder pelo débito apurado nos autos (itens 12-13.3).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

18. Ante os fatos expostos, submetem-se os autos à apreciação superior, propondo:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, inciso I; 16 inciso III, “c”, 19, caput, 23, inciso III, “a”, todos da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Rosemiro Rocha Freires, CPF 030.327.952-49, ex-prefeito do município de Santana/AP, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por conta do Convênio 758/2002 (Siafi 481914), evidenciada pela transferência de numerário da conta corrente específica para outras contas correntes mantidas pela Prefeitura de Santana/AP, condenando-o ao pagamento aos cofres do Tesouro Nacional da quantia de R\$ 1.203.996,43, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, a contar de 31/12/2003, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove o recolhimento perante o TCU (art. 214, inciso III, “a” do Regimento Interno do TCU).

b) aplicar ao Sr. Rosemiro Rocha Freires, CPF 030.327.952-49, ex-prefeito do município de Santana/AP, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o TCU (art. 214, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno do TCU) o recolhimento da importância aos cofres do Tesouro Nacional, corrigida monetariamente, a contar da data do presente acórdão, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

c) aplicar a Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar, CPF 263.046.512-87, ex-presidente da Comissão Especial de Licitação da Prefeitura Municipal de Santana/AP, a multa prevista no art. 58, inciso II da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o TCU (art. 214, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno do TCU) o recolhimento da importância aos cofres do Tesouro Nacional, corrigida monetariamente, a contar da data do presente acórdão, até a data do efetivo recolhimento.

d) inabilitar a Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar, CPF 263.046.512-87, ex-presidente da Comissão Especial de Licitação da Prefeitura Municipal de Santana/AP, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 270 do Regimento Interno do TCU, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal.

e) autorizar, desde logo, caso solicitado, o parcelamento das dívidas em até trinta e seis parcelas nos termos da Lei 8.443/1992, art. 26, c/c o artigo 217 do Regimento Interno do TCU;

g) autorizar, desde logo, com fundamento no art. 28, inciso II, da LO/TCU, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas às notificações;

h) encaminhar cópia do relatório, voto e decisão que vier a ser proferida à Procuradoria da República no Amapá e à Superintendência Regional da Polícia Federal do Amapá.

Secex-AP, 26 de novembro de 2014

(Assinado eletronicamente)



EDEM MENDES TERRA JUNIOR
AUFC – Mat. 10223-7