

TC 030.886/2013-9

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Santa Terezinha/PB

Responsável: José Afonso Gayoso Filho, CPF 203.243.674-49

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Ministério da Integração Nacional (MI), em desfavor do Sr. José Afonso Gayoso Filho, na condição de prefeito do município de Santa Terezinha/PB, em razão da aprovação apenas parcial da prestação de contas do Convênio 136/2001 (SIAFI 425029), celebrado por intermédio da Secretaria Nacional de Defesa Civil, no âmbito do Programa de Ações Emergenciais de Defesa Civil, cujo objeto previa a reconstrução de 18 casas populares na periferia urbana do município, de acordo com o plano de trabalho aprovado.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula quarta do termo de convênio (peça 1, p. 68-86), foram previstos R\$ 99.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 90.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 9.000,00 corresponderiam à contrapartida.

3. Os recursos federais foram transferidos em única parcela de R\$ 90.000,00, mediante a ordem bancária 2001OB002260, de 7/12/2001 (peça 1, p. 92 e 94). Esse valor foi creditado na conta específica do convênio em 13/12/2001, conforme extrato bancário às p. 126-8 da peça 1.

4. A cláusula terceira do instrumento definiu sua vigência por 240 dias corridos a contar da data da liberação dos recursos, sendo 180 dias reservados para a execução do objeto e sessenta dias destinados à apresentação da prestação de contas final. Conforme registrado no SIAFI e no Parecer Financeiro 427/2010 (peça 1, p. 394 e 398-406), a vigência do convênio encerrou-se no dia 7/8/2002.

5. Findo tal prazo sem a apresentação da prestação de contas, o MI, por intermédio do Ofício CPC/SPOA/SECEX/MI 599/2002, de 17/9/2002 (peça 1, p. 98-104), notificou o responsável para que adotasse tal providência. Em resposta, a Prefeitura Municipal de Santa Terezinha encaminhou ao órgão concedente a prestação de contas do convênio, encabeçada pelo Ofício 188/2002, de 6/11/2002 (peça 1, p. 106-131).

6. Daquela documentação destaca-se a Relação de Pagamentos, na qual foram listados pagamentos efetuados à Construtora Caiçara Ltda. (CNPJ 04.324.360/0001-08), no valor total de R\$ 99.000,00. Foram R\$ 55.000,00 em 14/12/2001; R\$ 35.000,00 em 17/1/2002; e R\$ 9.000,00 em 30/10/2002, todos eles suportados pela nota fiscal NFS 000060, de 13/12/2001 (peça 1, p. 118).

7. Ao conferir a documentação (peça 1, p. 132), o MI constatou a ausência de relação dos beneficiários e de fotos das obras e/ou serviços realizados. A fim de sanear a prestação de contas, encaminhou ao responsável o Ofício 669/2003 CGCONV/DGI/SE/MI, de 29/7/2003 (peça 1, p. 136-138).

8. Após receber novos elementos do município (peça 1, p. 140-160), o MI aprovou a relação de documentos e encaminhou a prestação de contas à Caixa Econômica Federal (Caixa), para que fosse

realizada inspeção no local das obras (peça 1, p. 162-166).

9. Ao final do exercício de 2003, a Caixa restituiu o feito àquele Ministério, juntamente com o Relatório de Avaliação Final – RAF (peça 1, p. 170-176), o qual apontou como percentual verificado de execução física 0,00%.

10. Antes de descrever a situação das obras, a Caixa ressaltou as dificuldades que enfrentou na fiscalização. Primeiro porque o plano de trabalho era inconsistente, ora se reportava à reconstrução de catorze casas, ora se reportava a dezoito casas; segundo porque as pessoas designadas pelo município também mantinham informações distintas quanto à quantidade de casas e quanto aos instrumentos de repasse que haviam sido utilizados para financiar as obras; terceiro porque as fotos apresentadas eram de casas localizadas em sítios distantes da sede do município, pertencentes aos próprios beneficiários, e não em área pública passível de receber investimentos, conforme dizia o plano de trabalho.

11. Da relação de beneficiários, a Caixa vistoriou apenas quatro casas, sendo que duas delas estariam fora do alcance do programa, porquanto pertencentes aos proprietários das fazendas; outras oito casas, segundo informou à Caixa o encarregado de obras, ainda não haviam sido iniciadas; e as seis casas restantes não foram identificadas pelo encarregado de obras do município. Sobre as obras vistoriadas, assim se pronunciou a Caixa, para, ao final concluir que as metas não poderiam ser consideradas atingidas, posto que o benefício social esperado não fora alcançado:

Mesmo com dois projetos apresentados, as casas construídas não obedeceram a qualquer deles;

Não houve o fiel cumprimento do memorial descritivo e especificação técnica porque: as portas de entrada, de cozinha e de WC não têm forra; quartos sem porta; não existe instalação elétrica nem hidráulica; instalação sanitária mínima e a única peça sanitária colocada é a bacia sanitária; falta bancada de cozinha e tanque de lavar;

12. A par das conclusões da Caixa, o Sr. José Afonso Gayoso Filho foi então notificado pelo Ofício 645/2004 CGCONV/DGI/SE/MI, de 29/3/2004 (peça 1, p. 180-186), para ressarcir o valor integral repassado ao município ou para apresentar justificativas. Após ter conseguido dilatar até 30/7/2004 o prazo para apresentação da prestação de contas do convênio, o responsável encaminhou ao órgão concedente solicitação para que fosse procedida nova vistoria de recebimento do objeto pactuado. Segundo ele, em expediente de 23/6/2004 (peça 1, p. 212), todas as pendências haviam sido regularizadas e as obras, concluídas.

13. Passados cinco anos desde o despacho que encaminhou o feito para análise da solicitação formulada pelo convenente, de 19/7/2004 (peça 1, p. 214), foi então realizada, entre os dias 27/7 e 7/8/2009, nova inspeção nos locais das obras, desta feita a cargo da própria Secretaria Nacional de Defesa Civil (SEDEC).

14. O Relatório de Inspeção 08/2009 – DBG, com data de 9/11/2009 (peça 1, p. 216-226; 228-334; e 336-354), considerou que as obras executadas em onze das dezoito casas não haviam atingido o benefício social e a funcionalidade esperados, posto que as moradias estavam situadas em áreas particulares, pertencentes a fazendeiros. Somente sete casas atendiam ao objetivo do convênio. Nessa linha, a SEDEC concluiu que a meta física havia sido executada em apenas 38,89% (7/18); e, por conseguinte, que caberia ao responsável devolver aos cofres públicos o valor de R\$ 60.500,00, correspondentes a 61,11% do valor total do convênio (11/18).

15. Na sequência dos atos, com suporte na Informação Financeira 401/2009 (peça 1, p. 358-360), o então prefeito de Santa Terezinha, Sr. Davi Cordeiro de Oliveira, e o prefeito signatário do Convênio 136/2001, Sr. José Afonso Gayoso Filho, foram notificados pelos Ofícios 1867 e 1868/2009 CAPC/CGCONV/DGI/SECEX/MI, de 4/12/2009 (peça 1, p. 362 e 368) para recolher aos cofres do Tesouro Nacional a quantia original de R\$ 54.999,99, correspondente ao percentual de glosa de 61,11% incidente sobre a parcela dos recursos federais liberados ao município (R\$ 90.000,00).

16. O prefeito à época, Davi de Oliveira, (peça 1, p. 380-384) sustentou que não poderia ser responsabilizado por qualquer ato celebrado pelo município antes de sua posse, em janeiro de 2009, sobretudo porque os recursos haviam sido integralmente aplicados na gestão do prefeito antecessor. Não foi exitosa a notificação encaminhada pelos Correios ao ex-prefeito José Gayoso. O AR retornou com a informação de que o destinatário havia se mudado. O MI notificou-o então pelo Edital 7/2010, que foi publicado no DOU de 18/3/2010 (peça 1, p. 378, 388 e 390).

17. Ato contínuo, foi proferido o Parecer Financeiro 427/2010/CDTCE/CGCONV/DGI/SECEX/MI, que concluiu: pela aprovação parcial da prestação de contas final do Convênio 136/2001, pelo valor de R\$ 44.000,00 (R\$ 35.000,00 de recursos federais e R\$ 9.000,00 de contrapartida), porque tiveram boa e regular aplicação; e pela não aprovação, com determinação para instauração de TCE, de R\$ 55.000,00. Essas e outras conclusões foram ratificadas pelas instâncias superiores do MI, inclusive quanto à diferença módica de R\$ 0,01 entre o valor agora definido para instauração da TCE e aquele utilizado quando da última notificação do responsável pelo ministério (peça 1, p. 398-406).

18. O tomador de contas especial, em seu Relatório de TCE 58/2010 (peça 1, p. 420-428), concluiu pela responsabilização do Sr. José Afonso Gayoso Filho quanto ao dano ao erário de R\$ 55.000,00. O valor do débito atualizado foi registrado em nome do ex-prefeito na conta “Diversos Responsáveis Apurados”, mediante a nota de lançamento 2010NL000061 (peça 1, p. 418-428).

19. A Controladoria-Geral da União ratificou, em seu Relatório de Auditoria 1159/2013, as conclusões do tomador de contas e emitiu certificado pela irregularidade das contas (peça 1, p. 436-438 e 440). O dirigente do Órgão de Controle Interno concluiu também pela irregularidade das contas (peça 1, p. 441).

20. Em seu pronunciamento, o Ministro de Estado da Integração Nacional interino atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e no Certificado de Auditoria, bem como no Parecer da CGU, cuja opinião foi pela irregularidade das contas (peça 1 p. 450).

EXAME TÉCNICO

21. Preliminarmente, ante o tempo decorrido desde a ocorrência do dano até a instauração da TCE, bem como à vista do valor apontado como débito pelo concedente, impõe verificar se presentes as hipóteses de dispensa de instauração de TCE previstas pelos incisos I e II do art. 6º da IN-TCU 71/2012: valor do débito atualizado monetariamente inferior a R\$ 75.000,00; e transcurso de prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação do responsável pela autoridade administrativa competente. Tais hipóteses se aplicariam ao presente processo porque ainda pendente de citação, nos termos em que dispõe o art. 19, caput, da mesma norma.

22. No tocante ao valor do débito, tem-se que a presente TCE não foi atingida pela hipótese de dispensa de instauração. Levados o valor transferido ao município e a data da liberação dos recursos ao sistema Débito deste Tribunal (peça 3), constata-se que o valor do débito atualizado até presentemente atinge o montante de R\$ 123.029,50, portanto superior ao piso estabelecido pelo Tribunal.

23. Acerca do tempo decorrido, conquanto a TCE tenha sido instaurada apenas em outubro de 2010, passados assim mais de oito anos desde a data prevista para apresentação da prestação de contas do convênio, ela também não se enquadra na segunda hipótese restritiva prevista pela IN desta Corte. Isso porque, além de ter sido respeitado o prazo decenal, o responsável, conforme visto no histórico desta instrução, fora notificado diversas vezes pelo MI nesse período: de setembro/2002 até março/2010, com notificações intermediárias em julho/2003 e março/2004.

24. Superados esses possíveis pressupostos impeditivos para o exercício da atividade jurisdicional do TCU, passa-se ao exame da matéria propriamente dito.

25. Levados em consideração apenas os elementos apurados pelas instâncias que antecederam esta Corte, não haveria ressalvas quanto às conclusões a que chegaram tanto o órgão concedente dos

recursos como o órgão de Controle Interno. A própria SEDEC, ao realizar inspeção sobre as moradias beneficiadas pelo convênio, constatou que parte do objeto acordado entre as partes, correspondente a onze das dezoito casas reformadas, estavam localizadas em áreas particulares, pertencentes a fazendeiros. Elas não alcançavam o benefício social e a funcionalidade esperados, porquanto não estavam adequadas aos parâmetros do Programa de Ações Emergenciais de Defesa Civil. Dessa constatação decorreu a não aprovação de 61,11% do objeto pactuado, ao qual foi associado prejuízo ao erário federal de R\$ 55.000,00.

26. O mesmo com relação à responsabilização apenas do ex-prefeito José Afonso Gayoso Filho. De fato, toda a execução do Convênio 136/2001 (SIAFI 425029) deu-se na gestão 2001-2004, quando era ele o prefeito de Santa Terezinha/PB. O projeto de reconstrução das moradias populares foi proposto em maio/2001 pelo Sr. José Afonso; foi ele quem assinou o instrumento de convênio, em novembro/2001; e toda a execução, incluindo liberação de recursos, pagamentos e prazo para prestação de contas, deu-se em sua gestão à frente do município. Isso, mesmo levando-se em consideração a prorrogação extemporânea do prazo para prestação de contas concedida pelo MI, para até 30/7/2004, conforme se extrai do Ofício 1370 CAPC/CGCON/DGI/SE/MI, de 21/6/2004 (peça 1, p. 204).

27. Também não haveria razão para responsabilização, juntamente com o ex-prefeito, da empresa responsável pelas obras de reforma, fazendo-se incidir a hipótese prevista no § 2º, alínea 'b', do art. 16 da Lei 8.443/92. Pelo que foi apurado na fase interna da TCE, não existiam elementos que permitissem inferir sobre eventual participação da Construtora Caiçara Ltda. na consecução do prejuízo ao erário. Naquela fase, restou assentado que o dano constatado decorria da inobservância das regras do convênio e do programa que o subsidiava, quanto à localização de onze das dezoito casas reformadas.

28. Entretanto, o feito assume outras proporções quando se sabe que a Construtora Caiçara Ltda., CNPJ 04.324.360/0001-08, é reconhecidamente uma empresa de fachada, inclusive já tendo sido declarada inidônea, pelo Acórdão 2151/2013-TCU-Plenário, para participar, pelo prazo de cinco anos, de licitações na Administração Pública Federal. Na ocasião, apreciava-se caso análogo ao presente, objeto do TC 019.356/2010-2.

29. Tratava-se de tomada de contas especial instaurada pelo MI em razão do descumprimento do Convênio 1988/2001 (SIAFI 446773), celebrado com a Prefeitura Municipal de Barra de Santa Rosa/PB e que cujo objeto previa a reconstrução de vinte residências populares. Se por um lado distinguiam-se do presente caso o município conveniente e a empresa contratada para executar as obras, por outro lado eram idênticos o *modus operandi* e as próprias empresas que dele participavam. Em Barra de Santa Rosa/PB, foi contratada a FB Construções Ltda., CNPJ 04.182.060/0001-23, porém a Construtora Caiçara Ltda. também havia participado do procedimento licitatório. E, ainda mais grave, ambas as empresas eram representadas de fato pelo Sr. Saulo José de Lima.

30. Várias operações deflagradas pela Polícia Federal na Paraíba (i-Licitações, Carta Marcada, Ciranda, Gasparzinho e Transparência) foram voltadas para esse tipo de crime e revelaram a presença de um grupo de pessoas, dentre as quais Saulo José de Lima, que constituíam empresas de fachada para fraudar procedimentos licitatórios e desviar os recursos públicos envolvidos nos futuros contratos. Esse procedimento, obviamente, contava com a participação de agentes públicos, a exemplo de prefeitos, membros de comissão de licitação, engenheiros.

31. Para fraudar as licitações, primeiro decidiam quem ficaria com o contrato; depois, conforme o caso, que modalidade licitatória seria utilizada, geralmente convite; em seguida, forjavam o procedimento licitatório, mediante a utilização de empresas do mesmo proprietário ou que este tomava emprestado de outro empresário criminoso, de modo que todo o procedimento tivesse ares de regularidade. As obras eram executadas com recursos próprios do município e a verba federal era desviada em prol dos envolvidos. As citações feitas nos TC 011.772/2009-0, 004.879/2011-2, 023.232/2009-0 e 006.155/2010-3 evidenciam toda essa prática.

32. Especificamente com relação à Construtora Caiçara Ltda., tem-se os seguintes excertos da sentença proferida pela Justiça Federal na Paraíba, no âmbito de Ação Popular objeto do Processo 2005.82.01.001391-6 (peça 4), os quais comprovam que a referida empresa foi constituída com o objetivo de fraudar licitações públicas e desviar os recursos envolvidos nos respectivos contratos, mediante o fornecimento da documentação fiscal necessária à formulação da prestação de contas, sendo as obras executadas e custeadas pelo próprio município. Com grifos do autor da instrução:

49. Em razão de tal convênio [refere-se a sentença ao Convênio 621/2001, celebrado entre o MI e o município de Pocinhos/PB], foi deflagrado o Processo Licitatório nº 009/2002, sob a modalidade Carta Convite, participando de tal certame as empresas CONSTRUTORA CAIÇARA LTDA., JR Projetos e Construções LTDA. e Coelho Engenharia e Comércio LTDA., **sagrando-se vencedora do certame a empresa CONSTRUTORA CAIÇARA LTDA.**, a qual assinou o respectivo contrato de prestação de serviço para construir as 130 (cento e trinta) cisternas (f. 105/144).

(...)

53. Por outro lado, **há várias provas de que a empresa CONSTRUTORA CAIÇARA LTDA., a vencedora da licitação em análise, também é uma empresa de ‘fachada’.** Senão, vejamos.

54. Em depoimento prestado em juízo (f. 2.099/2.100), o réu ROMERO LUIS BATISTA, um dos proprietários da empresa Caiçara, demonstrou não ter qualquer conhecimento sobre o funcionamento da empresa, não sabendo, sequer, informar quantas pessoas trabalhavam na empresa, bem como demonstrou não ter qualquer informação sobre as obras realizadas pela empresa.

55. Além disso, ele afirmou que era motorista, fato este que, associando a sua assinatura, a qual denota baixo grau de instrução, com o desconhecimento total das atividades da empresa, demonstram que o referido réu, juntamente com o requerido JOSÉ MARIA DE OLIVEIRA, eram apenas "laranjas".

(...)

57. Em verdade, o que restou demonstrado nos autos é que a **CONSTRUTORA CAIÇARA LTDA foi utilizada pelo réu SAULO JOSÉ DE LIMA, seu proprietário de fato, para fraudar a licitação, já que esta somente existia no papel.**

58. Em depoimento prestado em juízo, gravado em mídia contida a f. 1998, o réu SAULO JOSÉ DE LIMA afirmou que **tinha procuração para representar a empresa Caiçara, bem como afirmou que recebeu todo o dinheiro referente ao convênio. Afirmou também que a empresa Caiçara foi "emprestada" para viabilizar a participação no certame**, pois acredita que, na época, a sua empresa (FB Construções) estava impossibilitada de participar do certame. Esclareceu, ainda, que era comum o ‘empréstimo’ de empresas, já chegando a emprestar a sua empresa para outras pessoas. **Por fim, afirmou que, apesar de ter recebido todas as verbas do convênio, quem teria executado o seu objeto teria sido o seu primo**, de nome Hernane Davince Lima, tendo, no entanto, negado a inexecução do convênio, afirmando que o TCU teria aprovado a construção das cisternas.

59. Tais informações são ratificadas pelos documentos que instruem os presentes autos, pois consta a f. 830 a procuração em que a CONSTRUTORA CAIÇARA LTDA confere poderes de representação ao réu SAULO JOSÉ DE LIMA. O próprio contrato de prestação dos serviços foi assinado pelo referido réu (f. 806/809) e, ainda, constam nos recibos e nos cheques emitidos para o pagamento do convênio a assinatura do referido réu e de sua esposa, Ozana Lígia (f. 92/104 e 1658/1705), **tudo a demonstrar a fraude e comprovar ser o réu SAULO JOSÉ DE LIMA beneficiário direto do referido convênio.**

60. Dessa forma, restou comprovado que as empresas JR Projetos e Construções LTDA. e Coelho Engenharia e Comércio LTDA. são empresas ‘fantasmas’ e teriam sido ‘emprestadas’ ao réu SAULO JOSÉ DE LIMA, este como responsável de fato pela CONSTRUTORA CAIÇARA LTDA., que também é uma empresa de ‘fachada’, para dar aparência de legalidade ao procedimento licitatório na modalidade convite, em um verdadeiro esquema fraudulento para inibir

o caráter competitivo e fraudar as licitações no Município, com a complacência do então Prefeito Municipal à época, Sr. Adriano Cezar Galdino de Araújo, que era beneficiário direto do esquema montado para a fraude de licitações municipais.

(...)

68. Ora, se houve fraude na licitação, restando demonstrado que não existiu competitividade entre os licitantes, bem como que a vencedora da licitação é uma empresa de ‘fachada’ e, ainda, que não foi ela quem realizou as construções das cisternas, tenho por demonstrado que o contrato celebrado com a empresa Caiçara é ilegal e lesivo ao patrimônio público, razão pela qual os réus envolvidos devem suportar o ônus de devolver ao erário toda a verba disponibilizada em razão do Convênio nº 621/01, já que o contrato celebrado com a empresa CAIÇARA é nulo de pleno direito.

69. Portanto, nos termos do art. 11 da Lei 4.717/65, o contrato objeto destes autos deve ser declarado nulo, bem como os réus (...), CONSTRUTORA CAIÇARA LTDA., JOSÉ MARIA DE OLIVEIRA, ROMERO LUIZ BATISTA e SAULO JOSÉ DE LIMA devem ser condenados a restituir, de forma solidária, o valor de R\$ 136.190,47 (cento e trinta e seis mil, cento e noventa reais e quarenta e sete centavos) em favor da UNIÃO e R\$ 6.809,53 (seis mil, oitocentos e nove reais e cinquenta e três centavos) em favor do Município de Pocinhos/PB.

33. Também fez-se juntada aos presentes autos do Ofício 1554/2011/MPF/PRM/CG, de 12/9/2011 (peça 5). Trata-se de resposta da Procuradoria da República em Campina Grande/PB a diligência desta Secretaria efetuada em processo de representação originária do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TC 012.407/2009-0). Destaca-se na resposta o “Dossiê Licitação – Construtora Caiçara”, às p. 6-61 daquela peça, encaminhado a esta Corte porque não se encontrava sob proteção de sigilo judicial.

34. O referido dossiê traz, entre outros documentos: i. procuração de Romero Luiz Batista, sócio administrador da Construtora Caiçara, outorgando poderes “amplos e ilimitados” a Saulo José de Lima (p. 19-20); ii. depoimento do sócio administrador da empresa, Sr. Romero Luiz Batista (p. 32-33), no qual afirma não saber o que é um livro caixa e nem como se faz para constituir uma firma; iii. recibos de valores pagos à Construtora Caiçara assinados por Saulo José de Lima (p. 38-39); iv. certidões e documentos contratuais da Construtora Caiçara Ltda. (p. 44-58); e v. informação mediante a qual a Polícia Federal informando ser de fachada o endereço utilizado pela construtora (p. 60-61).

35. Conforme se depreende dos fatos, a Construtora Caiçara Ltda. foi utilizada com a finalidade de dar ares de regularidade aos procedimentos licitatórios e contratuais que envolveram a execução dos recursos federais transferidos ao município de Santa Terezinha/PB por intermédio do Convênio 136/2001. Sendo empresa de fachada, há fortes indícios de não ter sido ela a executora das obras vistoriadas inicialmente pela Caixa e posteriormente pela SEDEC e de que a verba federal foi inteiramente desviada em prol dos responsáveis.

36. Nessa linha, encontram-se presentes os requisitos adotados pelo Tribunal (Acórdãos 275/2000 e 1891/2010 do Plenário) para ignorar a personalidade jurídica e responsabilizar os sócios da empresa contratada, quais sejam abuso de direito da pessoa jurídica, violação à lei e cometimento de danos a terceiros. Dessa forma, compete afastar a personalidade jurídica da Construtora Caiçara Ltda. para citar, em solidariedade com o ex-prefeito, Sr. José Afonso Gayoso Filho, o sócio de fato da empresa, Sr. Saulo José de Lima.

37. Dadas as condutas fraudulentas, também merece reparo o valor apontado como débito na fase interna da TCE. Isso porque 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 instrumento congênere. A jurisprudência deste Tribunal é no sentido da impossibilidade de se atestar a regularidade da gestão dos recursos públicos federais, repassados mediante convênio, ante a inexistência de documentos que comprovem a necessária relação de causalidade entre as quantias repassadas e os eventos contratados (Acórdãos nos 84/2009-TCU-2ª Câmara, 53/2009-TCU-Plenário,

84/2009-TCU-1ª Câmara, 125/2009-TCU-1ª Câmara, 547/2011-TCU-2ª Câmara, entre outros).

38. Esse entendimento encontra fundamento no art. 93 do Decreto-lei nº 200/1967, o qual dispõe: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes”. Ou seja, compete ao gestor o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos no objeto do convênio, devendo fazê-lo por meio de documentação idônea, que demonstre, efetiva e inequivocamente, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos.

39. No presente processo, há indícios robustos de que o objeto não foi executado pela empresa contratada para fazê-lo. Ou seja, não se mostra possível estabelecer uma relação de causalidade entre os recursos do convênio e as obras que foram vistoriadas pelo órgão concedente. Em casos como o ora analisado, esta Corte de Contas tem imputado integralmente o débito aos responsáveis. Assim, resta formular proposição para que os responsáveis sejam citados em relação à integralidade dos recursos federais transferidos ao município.

40. Ante a existência de solidariedade entre os responsáveis, convém que sejam consideradas para apuração do débito as datas dos pagamentos que teriam sido realizados em favor da Construtora Caiçara. Nessa linha, de adotar-se as datas em que foram compensados os cheques 850022 e 850023, respectivamente: R\$ 55.000,00 em 14/12/2001 e R\$ 35.000,00 em 17/1/2002 (peça 1, p. 126 e 128).

41. Passa-se à individualização das condutas dos responsáveis:

41.1 Sr. José Afonso Gayoso Filho, CPF 203.243.674-49. Sendo prefeito do município de Santa Terezinha/PB entre 2001 e 2004, foi ele o responsável pela celebração do Convênio 136/2001 (SIAFI 425029), pela execução dos recursos e pela apresentação da prestação de contas final do instrumento. Entretanto, ele não obteve êxito em comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos pelo Ministério da Integração Nacional, por intermédio da Secretaria Nacional de Defesa Civil, com o objetivo de reformar dezoito moradias populares na periferia urbana do município. Além de ele, segundo avaliação da própria SEDEC, ter conseguido atingir apenas 38,89% da meta física prevista para o convênio, uma vez que as obras executadas em onze das dezoito casas não haviam atingido o benefício social e a funcionalidade esperados, posto que as moradias estavam situadas em áreas particulares, pertencentes a fazendeiros, também faltou-lhe, quanto à integralidade dos recursos transferidos, comprovar o nexo causal entre a execução financeira da despesa e a execução das obras, em razão de elas não terem sido executadas pela beneficiária dos pagamentos, qual seja a empresa de fachada Construtora Caiçara Ltda. O ex-prefeito contratou e autorizou os pagamentos à referida empresa, e ainda usou a documentação dessa empresa de fachada para dar aspecto de legalidade à aplicação dos recursos conveniados; e

41.2 O Sr. Saulo José de Lima, CPF 078.530.504-10. Sendo ele sócio de fato da Construtora Caiçara Ltda., utilizou-se de empresa de fachada para desviar recursos públicos, fornecendo documentos para comprovação de despesas fictícias e recebendo pagamento feitos com recursos federais do Convênio 136/2001 (SIAFI 425029), celebrado entre o Ministério da Integração Nacional, por intermédio da Secretaria Nacional de Defesa Civil, e a Prefeitura Municipal de Santa Terezinha/PB, cujo objeto era a reforma de dezoito moradias populares na periferia urbana do município. Ao não executar o objeto contratado, já que se tratava de empresa de fachada, contratada por processo licitatório fraudulento, e sem condições físicas (pessoal e maquinário) para realização do objeto, concorreu para o dano causado ao erário.

CONCLUSÃO

42. O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade solidária dos Srs. José Afonso Gayoso Filho e Saulo José de Lima e apurar

adequadamente o débito a eles atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis (itens 36-41 da Seção Exame Técnico).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) Submeter ao relator, nos termos do subitem 9.9 do Acórdão 2589/2010-TCU-Plenário, proposta de desconsideração da personalidade jurídica da Construtora Caiçara Ltda. (CNPJ 04.324.360/0001-08), para alcançar seu sócio de fato, Sr. Saulo José de Lima, CPF 078.530.504-10, a fim de que responda pelos danos causados ao erário federal;

b) realizar a citação solidária dos responsáveis a seguir qualificados, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres do Tesouro Nacional, as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em razão das condutas que seguem especificadas, que afrontaram: a cláusula décima primeira do termo do convênio (peça 1, p. 68-86); os arts. 22 e 30 da IN/STN nº 01/97; os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64; o art. 93 do Decreto-Lei 200/67; os arts. 2º e 3º da Lei 8.666/93:

i. José Afonso Gayoso Filho, CPF 203.243.674-49, ex-prefeito do município de Santa Terezinha/PB, na gestão 2001-2004, na condição de gestor dos recursos, reside à Rua Peregrino Filho, 392, Centro, Patos/PB – CEP 58700-450 (Banco de dados disponível neste Tribunal).

Atos impugnados

a. não atingimento do benefício social e da funcionalidade esperados, em razão da execução de apenas 38,89% da meta física prevista para o Convênio 136/2001 (SIAFI 425029), uma vez que onze das dezoito casas beneficiadas com as obras de reforma, conforme o Relatório de Inspeção 08/2009 – DBG (peça 1, p. 216-226), estavam situadas em áreas particulares, pertencentes a fazendeiros; e

a. não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos por meio do Convênio 136/2001 (SIAFI 425029), celebrado entre o Ministério da Integração Nacional, por intermédio da Secretaria Nacional de Defesa Civil, e a Prefeitura Municipal de Santa Terezinha/PB, com o objetivo de reformar dezoito moradias populares na periferia urbana do município, porque não restou comprovado o nexos causal entre a execução financeira da despesa e a execução da obra, em razão de as reformas não terem sido executadas pela beneficiária dos pagamentos, a empresa de fachada Construtora Caiçara Ltda. Esse ex-gestor contratou e autorizou os pagamentos, bem como utilizou a documentação dessa empresa de fachada para dar aspecto de legalidade à aplicação dos recursos conveniados; e.

b. autorização de pagamentos, com recursos federais do Convênio 136/2001 (SIAFI 425029), por serviços não executados ou executados em desacordo com o Plano de Trabalho aprovado, uma vez que onze das dezoito casas beneficiadas com as obras de reforma, conforme o Relatório de Inspeção 08/2009 – DBG (peça 1, p. 216-226), não atingiram o benefício social e a funcionalidade esperados, estando, inclusive, situadas em áreas particulares, pertencentes a fazendeiros.

ii. Saulo José de Lima, CPF 078.530.504-10, sócio de fato da Construtora Caiçara Ltda., reside na Rua José Ferreira Ramos, 56, Jardim Oceania, João Pessoa/PB – CEP 58037-545 (Banco de dados disponível neste Tribunal).

Ato impugnado

a. utilização da Construtora Caiçara Ltda., empresa de fachada, para desviar recursos públicos, fornecendo documentos para comprovação de despesas fictícias e recebendo pagamentos feitos com recursos federais do Convênio 136/2001 (SIAFI 425029), celebrado entre o Ministério da Integração Nacional, por intermédio da Secretaria Nacional de Defesa Civil, e a Prefeitura Municipal de Santa Terezinha/PB, cujo objeto era a reforma de dezoito moradias populares na periferia urbana do município. Não tendo executado o objeto contratado, já que se tratava de empresa de fachada, contratada por processo licitatório fraudulento e sem condições operacionais para realização do objeto, concorreu para o dano ao causado ao erário.

Tabela de débitos

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
55.000,00	14/12/2001
35.000,00	17/1/2002

Valor atualizado até 12/12/2014: R\$ 200.819,54

c) informar aos responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

d) encaminhar aos responsáveis cópia da presente instrução, que deverá subsidiar as manifestações requeridas.

SECEX-PB/2ª DT, em 12 de dezembro de 2014.

(Assinado eletronicamente)

Fernando Castelo Branco Craveiro
AUFC – Mat. 3435-5