

VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial, decorrente da conversão de representação oriunda da Controladoria Geral da União, qual dava notícia de graves e diversas impropriedades na aplicação, pela Prefeitura Municipal de Maracaçumé/MA, de recursos oriundos do Fundef.

2. O TCU, por intermédio do Acórdão 3.277/2011- 1ª Câmara, converteu os autos em tomada de contas especial e determinou o saneamento dos autos.

3. Ato contínuo, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (Secex/MA) examinou os autos e vislumbrou que seriam necessárias diligências ao ente municipal, ao Departamento de Polícia Federal, à Seção Judiciária do Maranhão e à CGU.

4. Realizadas as comunicações processuais que se faziam necessárias e recebidas as informações demandadas, promoveu-se o exame dos elementos contidos nos autos (peça 103) e foi proposta, com êxito, a realização de citação de diversos responsáveis, bem como a audiência do então prefeito municipal.

5. As citações versaram, em síntese, sobre (a) inclusão de abono na folha de pagamento de professores, relativa ao mês de dezembro de 2005, de valor superior ao que efetivamente teria sido pago; (b) indícios de fraude na tomada de preços 2/2005; (c) desvio de recursos do Fundef; (d) indícios de fraude no convite nº 28/2005; (e) irregularidades constatadas na reforma das escolas João Miranda e Maria da Conceição; (f) indícios de duplicidade de pagamentos de professores em fevereiro de 2007; e (g) utilização de notas fiscais inidôneas para comprovar despesas. As audiências, por seu turno, destinaram-se a provocar o então prefeito municipal a apresentar razões de justificativa quanto (a) pagamentos a servidores, fornecedores e prestadores de serviço com recursos financeiros da tesouraria e de contas-correntes de outros bancos; (b) quitação de despesas por outros meios que não ordem bancária ou cheque nominal, impossibilitando o adequado exercício do controle; e (c) transferência de recursos da conta do Fundeb para conta de particular, sem motivo justificado.

6. Promovidas as comunicações processuais que se faziam necessárias, a Secex/MA, após receber as razões de justificativa produzidas pelo então prefeito municipal e as alegações de defesa dos demais responsáveis que compareceram aos autos, elaborou a análise constante do relatório antecedente e concluiu que as contas deveriam ser julgadas irregulares, com condenação em débito e aplicação de sanção de natureza pecuniária.

7. No geral, assiste razão à análise empreendida pela Secex/MA.

8. Com efeito, no tocante ao primeiro item questionado, relacionado à inclusão de abono na folha de pagamento de professores relativa ao mês de dezembro de 2005, em valor superior ao efetivamente pago, observo que os responsáveis, em sentido diametralmente oposto às evidências constantes nos autos (cópias dos contracheques, folhas de pagamentos), alegaram, sem respaldo documental, que não havia impropriedade a ser perseguida por esta Corte de Contas.

9. Quanto ao tema, bem ressaltou a unidade instrutiva que boa e regular aplicação de recursos públicos deve ser comprovada pelos gestores, não podendo ser aceita, para este fim específico, a mera alegação de que não houve problemas na aplicação dos recursos públicos.

10. Desse modo, considerando os elementos que integram o processo, forçoso concluir que a diferença verificada nos salários de 155 professores, equivalente à subtração dos valores declarados pela prefeitura (R\$ 752,00) daqueles efetivamente pagos (R\$ 122,00), deve ser imputada, em caráter solidário, aos senhores João José Gonçalves de Souza Lima e Manoel Gonçalves de Souza Lima, os quais ocupavam, respectivamente, o cargo de ex-prefeito e de ex-tesoureiro.

11. Tal raciocínio aplica-se, integralmente, à constatação de que foram efetuados, no exercício

de 2007, pagamentos em duplicidade e a servidores “fantasmas”, os quais fomentaram prejuízos de R\$ 108.662,56 e R\$ 44.132,02, respectivamente, pois, inobstante os documentos que integram os autos, os responsáveis limitaram-se a afirmar que tais impropriedades não existiram.

11. Passando aos indícios de fraude na tomada de preços 2/2005, é digna de nota a constatação de que vários documentos vinculados ao certame indicam o problema. Destes, ressalto que há documentos emitidos com datas posteriores à do certame, certidões cuja autenticidade não pode ser comprovada, vínculos entre as licitantes e a utilização, pelas licitantes, de planilhas eletrônicas cujas fórmulas revelaram-se idênticas. Tais fatos, examinados em conjunto, fomentam a conclusão de que houve a condenável prática de fraude à licitação, perpetrada pelos gestores municipais e pela empresa Classe Construções Ltda.

12. Ademais, conforme depoimentos trazidos aos autos pela CGU/MA, o objeto da referida tomada de preços – a edificação de colégio municipal – sequer foi construído pela sociedade empresária vencedora do certame, mas por um outro profissional, o qual teria sido contratado com esse fim específico.

13. Tal fato conduz à conclusão de que não há nexos causal entre os recursos pagos pela prefeitura municipal à empresa Classe Construções Ltda. e a construção da citada escola municipal.

14. Nessa senda, julgo adequada a desconsideração da personalidade jurídica da citada azienda para atingir seus sócios, pois as práticas alhures referenciadas demonstram que houve abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade, sendo aplicável, nesta situação, o disposto no art. 50 do Código Civil.

15. Em relação aos indícios de fraude no Convite 28/2005, cujo objeto era a contratação de serviços de reforma e ampliação da unidade escolar de João Miranda, deve ser notado que a conclusão da unidade instrutiva, relativa à existência de ardil, advém de inúmeros fatores, os quais peço vêniã para reproduzir, **in verbis**:

“Os seguintes achados corroboram a fraude: a) datas de emissão dos comprovantes de inscrição e de situação cadastral da Receita Federal/cartão CNPJ relativos às sociedades empresárias Moura Sardinha Construções, Intacta Construções e Construtora Cristal, as três participantes do convite 28/2005, são posteriores à data de realização do certame; b) ausência de certidão de regularidade fiscal ou documento cadastral emitido que ateste essa regularidade para as licitantes em questão; c) indícios de conluio no processo licitatório, consistente na coincidência incomum, estatisticamente improvável, nos orçamentos das propostas apresentadas pelas empresas participantes do certame; d) depoimentos tomados a pedreiro, ao secretário de obras à época, ao responsável pela pessoa jurídica Moura Sardinha Construções, bem como a alguns professores, comprobatórios de que a carta-convite não passara de uma farsa e que o montante pago pelos serviços ficara bem aquém do que constou na prestação de contas; e) incoerência na composição da CPL; f) desconhecimento de noções básicas de licitação por membros da CPL; g) contradições nos termos de declaração de membros da CPL; e h) inexistência de saques na conta específica do Fundef, ao longo de todo o exercício de 2006, correspondentes aos valores das notas fiscais emitidas por Moura Sardinha Construções Ltda., utilizadas para comprovar as despesas, tanto quanto não constatação de os respectivos saques haverem ocorrido na conta do Bradesco, na qual a prefeitura alegara movimentar os recursos daquela origem.”

16. Neste ponto, devo ressaltar que a análise empreendida pela Secex/MA afastou a responsabilidade de Lúcia Moura Sardinha, Jairdes Moura Sardinha, e de sua empresa, denominada Moura Sardinha Construções Ltda., ao pontuar que, inobstante a referida sociedade empresária ter emitido uma única nota, no valor de R\$ 148.500,00, tais valores não teriam sido a ela repassados. Infere, com base nas alegações de defesa do senhor Jairdes Moura Sardinha, bem como em outras evidências constantes dos autos, que o nome de tal empresa poderia ter sido indevidamente utilizado pela prefeitura do Município de Maracaçumé (MA) para desviar recursos públicos.

17. Quanto ao tema, muito embora concorde com a avaliação de que os elementos constantes nos autos apontam no sentido de que apenas os responsáveis pelo ente municipal devem ser responsabilizados pela montagem do certame, não posso olvidar que a empresa de propriedade do senhor Jairdes Moura Sardinha emitiu uma nota fiscal no valor de R\$ 148.500,00 e, desse modo, contribuiu para o prejuízo ora enfrentado. Tal conclusão decorre das alegações de defesa do responsável, o qual expressamente reconheceu que emitiu a nota fiscal nº4, no valor de R\$ 148.500,00.

18. Assim, ponderando que não há evidências de que essa empresa tenha participado na montagem do Convênio 28/2005, eis que há indicativos que a citada fraude se deu no âmbito da própria prefeitura municipal, a ela e a seus sócios deve ser imputado, em caráter solidário, débito no valor de R\$ 148.500,00, correspondente ao valor da nota indevidamente emitida.

19. No tocante aos indícios de irregularidades e desvio de recursos nos serviços de reforma das escolas João Miranda e Maria da Conceição, no exercício de 2007, apontam os autos que o ente municipal não promoveu o necessário certame licitatório e teria simulado o pagamento de R\$ 120.525,50 à empresa Leal Construções Ltda.

20. As práticas, neste ponto, as quais não foram adequadamente refutadas pelos responsáveis, assemelham-se, segundo documentos acostados aos autos, àquelas do Convite 28/2005, pois há robustos indícios de que os gestores municipais fraudaram certame licitatório, utilizaram-se de documentos falsos com vistas a simular a contratação de uma empresa denominada Leal Construções Ltda.

21. Tais fatos, à semelhança daqueles alhures discorridos, motivam a aplicação de débito ao senhor João José Gonçalves de Souza Lima e à senhora Regina Almeida de Araújo, que ocupava, à época, o cargo de tesoureira municipal.

22. Em relação à utilização de notas fiscais inidôneas, os elementos juntados aos autos, os quais não foram documentalmente refutados, apontam que os citados documentos foram emitidos sem que houvesse qualquer registro de entrada e/ou saída de mercadorias neles retratadas, aspecto esse que conduziria à conclusão de que são inidôneas e, por consequência, devem os valores nelas retratados constituir dano ao erário a ser imputado aos gestores municipais e às empresas responsáveis pela emissão das notas fiscais.

23. Por fim, passando ao exame das audiências do então prefeito, comungo da avaliação de que as razões de justificativa apresentadas pelo responsável não possuem o condão de elidir as falhas outrora questionadas, motivo pelo qual se impõe sua rejeição.

Ante o exposto, manifestando-me, em parte, de acordo com o exame empreendido pela Secex/MA, o qual, naquilo que não opus ressalvas, incorporo às minhas razões de decidir, voto por que o Tribunal adote o acórdão que submeto à deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de março de 2016.

BENJAMIN ZYMLER
Relator