

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário

TC 024.295/2014-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Responsáveis: Fernando Araújo Filho, ex-prefeito; Jacson de Andrade Fablicio; João Freitas de Souza; Prestacon - Prestadora de Serviços Construções Ltda.; Robério Saraiva Grangeiro Vertical Construtora e Imobiliária Ltda. e DJ Construções Ltda.

Unidade: Prefeitura Municipal de Soledade/PB

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. CONSTRUÇÃO DE MÓDULOS SANITÁRIOS DOMICILIARES. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE FACHADA. INDÍCIOS DE SIMULAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA. CITAÇÃO DO EX-PREFEITO E DOS SÓCIOS DE FATO DAS LICITANTES. APRESENTAÇÃO DE DEFESA PELO EX-GESTOR. REVELIA DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA AFASTAR AS IRREGULARIDADES APONTADAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) contra Fernando Araújo Filho, ex-prefeito (mandato 2001-2004) de Soledade/PB, em razão da inexecução parcial de melhorias sanitárias domiciliares (MSD), objeto do Convênio 2.997/2001.

2. O plano de trabalho do acordo contemplava a construção de 16 módulos sanitários do tipo I (sem água encanada e com reservatório local) e 49 do tipo III (conectada à rede de distribuição), além da aplicação do Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS) à população beneficiada.

3. Apresento, a seguir, o histórico do processo e o exame da matéria, consoante análise registrada no parecer da Secex/PB, aqui reproduzida com as correções de forma necessárias:

“HISTÓRICO

2. Conforme disposto nas cláusulas terceira e quarta foram previstos R\$ 73.685,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 70.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 3.685,00 corresponderiam à contrapartida. A participação financeira é detalhada no quadro abaixo (peça 2, pp. 13, 29, 65-67, 83, 109).

<i>Partes</i>	<i>MSDs</i>	<i>PESMS</i>	<i>Total (R\$)</i>
<i>Concedente</i>	<i>70.000,00</i>		<i>70.000,00</i>
<i>Conveniente</i>	<i>2.400,00</i>	<i>1.285,00</i>	<i>3.685,00</i>
<i>Total</i>	<i>72.400,00</i>	<i>1.285,00</i>	<i>73.685,00</i>

<i>MSD</i>	<i>Quantidade</i>	<i>Preço unitário (R\$)</i>	<i>Total (R\$)</i>
<i>Sem água (MSD I)</i>	<i>16</i>	<i>820,60</i>	<i>13.129,60</i>
<i>Com água (MSD III)</i>	<i>49</i>	<i>1.190,40</i>	<i>58.800,00</i>
<i>Placa obra</i>	<i>1</i>	<i>470,00</i>	<i>470,40</i>
<i>TOTAL</i>			<i>72.400,00</i>

3. Os recursos federais foram repassados em uma parcela, mediante a Ordem Bancária

2002OB012869, no valor de R\$ 70.000,00, em 14/11/2002. Os recursos foram creditados na conta específica (Banco: 001, Agência: 1149-5, Conta: 8.476-X) em data desconhecida, haja vista não existir extrato (peça 2, pp. 41, 43, 399).

4. O ajuste vigeu no período de 31/12/2001 a 13/01/2004, incluído nesse prazo, 60 dias para apresentação da prestação de contas, conforme cláusula nona, alterada pelo 1º Termo "de Ofício" de Prorrogação de Vigência de Convênio 3.078/2002 (peça 2, pp. 23, 33, 53, 313).

5. O conveniente homologou, em 18/07/2003, em favor da Prestacon Prestadora de Serviços Construções Ltda. (CNPJ: 04.904.242/0001-60), o Convite 9/2003, pelo valor de R\$ 71.522,38, para construção de 65 unidades sanitárias, sendo 49 na zona urbana (com instalação hidráulica completa) e 16 na zona rural (sem sistema hidráulico) (peça 2, p. 183).

5.1. Mas, na proposta do licitante, consta oferta de R\$ 71.522,49 (peça 8, pp. 31-37).

5.2. A execução financeira do contrato em favor da Prestacon Ltda. é detalhada no quadro abaixo (peça 2, p. 177).

Data	NF	Valor R\$	Cheque	Valor R\$
18/07/2003	5	71.522,49	000001	70.000,00
18/07/2003	5	71.522,49	000002	1.522,49
<i>Total</i>				71.522,49

5.2.1. O pagamento ocorreu no mesmo dia da homologação da licitação, portanto antes do início da prestação dos serviços.

5.3. Em defesa [apresentada pelo ex-prefeito Fernando Araújo à comissão tomadora de contas da Funasa] em 26/04/2007, foi apresentada outra relação de pagamentos, onde discriminam-se, adiante, os pagamentos à Prestacon Ltda. (peça 2, pp. 345, 377-393, 399).

Data	NFS	Valor R\$	Cheque	Data do saque	Valor (R\$)
18/07/2003	61	71.522,49	850003	17/07/2003	20.000,00
			850001	18/07/2003	7.500,00
			850004	18/07/2003	32.500,00
			850002	22/07/2003	10.000,00
				18/03/2004	1.522,49
<i>Total</i>					71.522,49

5.3.1. O extrato da conta específica não registra o crédito da contrapartida a que se obrigou o conveniente.

5.3.2. Não foi juntada à prestação de contas comprovação da execução da contrapartida. Existe apenas um registro na relação de pagamentos, mas desacompanhado de comprovação.

5.3.3. Verifica-se que ocorreram pagamentos antes e no dia da homologação da licitação e da emissão da nota fiscal de serviço (...), portanto antes do início dos serviços.

5.3.4. Observa-se que os Cheques 850001, 850003 e 850004 foram sacados da conta específica. Já o Cheque 850002 foi compensado; mas na conta do responsável nestes autos, conforme conclusão em processo judicial.

5.4. [De acordo com] essa nova relação de pagamentos, percebe-se (...) outra prestação de contas. A nota fiscal, os cheques, os valores e as datas são diferentes.

5.4.1. O ex-prefeito Fernando apresenta uma segunda prestação de contas tão diferente da anterior e não esclarece o porquê de tantas diferenças.

5.5. No sistema Sagres do TCE/PB consta que fora empenhado R\$ 71.522,49 e pago R\$ 70.000,00. Não registra de onde provieram os recursos para pagamento e se ocorreu fracionamento do pagamento (peça 13). Esse registro no Sagres reforça a não comprovação da contrapartida.

6. A prestação de contas não informa sobre a execução da meta 2, [referente ao] Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS).

7. O relatório de acompanhamento de obras, de 11/07/2003, quase oito meses após a liberação

dos recursos, informou que a execução do convênio ainda não tinha se iniciado e que o Fernando Araújo Filho informara que aguardava o início da licitação, para que pudesse dar início às obras (peça 2, pp. 83-113).

8. O relatório de acompanhamento gerencial do convênio, de 01/04/2004, registrou que em todas as 49 MSDs III estavam faltando: pintura da porta, tubo de ventilação e assento sanitário; e nas 16 MSDs I estavam faltando tanque séptico, sumidouro, tubo de ventilação, pintura geral, pintura da porta, acento sanitário e tampa do reservatório (peça 2, pp. 117-139).

8.1. Conforme planilha juntada aos autos e detalhada no quadro abaixo, fora executado, até o dia 01/04/2004, 90,7% do que fora pactuado.

MSD	Qtde	Executado	Previsto	Perc %	Pç 2, p.
MSD I	16	8.495,76	13.600,00	62,47	131
MSD III	49	57.170,10	58.800,00	97,23	139
TOTAL	65	65.665,86	72.400,00	90,7	

8.2. O parecer técnico do convênio, de 05/05/2004, tendo por referência o relatório de acompanhamento de 01/04/2004, firmou o entendimento de que o encontrado não atende aos objetivos do convênio e glosou integralmente [o valor transferido], considerando, nesse aspecto, o percentual de atingimento de 0% (peça 2, pp. 141-143).

9. O Parecer 212/2005, de 09/05/2005, detectou a não apresentação de documentos exigidos na prestação de contas, merecendo destaque a falta de documentação comprobatória das despesas e dos extratos bancários. Registrou, ainda, que não ocorrera aplicação financeira dos recursos e que a meta relativa ao PESMS teve execução de 66,6%, mas, [mesmo assim], foi aprovada (peça 2, pp. 193-203).

9.1. O conveniente foi notificado do parecer (peça 2, pp. 189, 191).

10. O Parecer 13/2005, de 23/08/2005, em reanálise da prestação de contas, relata os fatos e sumariza os trabalhos anteriores e propõe a não aprovação da prestação de contas (peça 2, pp. 213-219).

10.1. Convém registrar um aparente equívoco: as manifestações técnicas têm aludido a pagamento fora da vigência do convênio. Provavelmente, porque no campo correspondente na relação de pagamentos (peça 2, p. 177) assim está lançado. Mas tudo leva a crer que se trata de erro de digitação, haja vista que no campo data de emissão da NF o ano é de 2003 e o formulário foi emitido em 30/06/2004, antes da suposta data de pagamento.

11. O concedente procedeu ao registro da responsabilidade de Fernando Araújo no Siafi (peça 2, p. 295).

12. O ex-prefeito Fernando constituiu como procurador o contador Marcílio de Queiroz Silva, para atuar junto aos órgãos da Administração Pública e tribunais em assuntos relativos à sua gestão como prefeito de Soledade no período de 1997 a 2004, conferindo poderes para conhecer, requerer certidões e cópias de documentos e processos. Não é, exatamente, representação processual, mas se apresenta o procurador na condição de quem pode transmitir atos de processo ao responsável, caso seja necessário (peça 2, p. 307).

13. Existe informação nos autos de que no Ministério Público Federal tramita o Procedimento Administrativo 1.24.001.000242/2006-08, instaurado pela Procuradoria de Campina Grande para apurar irregularidades na execução do Convênio 2.997/2001 (peça 2, p. 321).

14. Foi expedida a Notificação 1/2007 - Tomada de Contas Especial, de 11/04/2007, para que o responsável apresentasse defesa ou recolhesse o débito (peça 2, pp. 327-335).

14.1. Em resposta, o ex-prefeito Fernando apresentou defesa acompanhada de documentos (peça 2, pp. 339-405; peça 3, pp. 4-162).

14.2. O repassador emitiu o Parecer 178/2007, de 31/08/2007, no qual relata algumas irregularidades, transcritas abaixo, e conclui pela não aprovação da prestação de contas (peça 3, pp. 172-176, 180).

a) relatório de execução físico-financeira evidenciando receitas, despesas e saldo de acordo com a origem de recursos (concedente/executor/outra) em conformidade com o extrato bancário da conta corrente;

b) ausência de cópia do extrato da conta corrente no período de 14/11/2002 a 20/11/2002;

c) mapa de apuração da licitação evidenciando as empresas participantes com os respectivos preços ofertados;

d) pagamento anterior à emissão da Nota Fiscal 61, no valor de R\$ 71.522,49, datada de 18/07/2003, (fls. 187, 191 e 192) através do Cheque 850003, compensado em 17/07/2003, conforme extrato de conta corrente (...) contrariando o art. 62 e os §§ 1º e 2º do art. 63 da Lei 4.320/1964;

e) realização de despesas referentes à contrapartida após a vigência do convênio, no valor de R\$ 2.837,49, sendo R\$ 1.522,49, em obra de engenharia e R\$ 1.315,00 do PESMS (...) contrariando o inciso V do art. 8º da IN-STN 1/1997.

f) não aplicação dos recursos no mercado financeiro, no período de 14/11/2002 a 22/07/2003, contrariando o disposto nos incisos I e II do § 1º do art. 20 da IN-STN 1/1997, porém foi efetuada a atualização através do Demonstrativo ESP fls. 282/283, no valor de R\$ 5.467,65;

g) aprovação parcial da contrapartida do PESMS, no valor de R\$ 855,81, conforme parecer da ASCOM/CORE/PB, fls.72/73, de 11/05/2004, cujo percentual de aprovação foi de 66,60%, acarretando prejuízo ao erário de R\$ 429,19;

h) não aprovação/não comprovação parcial da contrapartida utilizada em obra de engenharia, no valor de R\$ 2.400,00;

i) não aprovação do objeto pactuado, conforme parecer técnico emitido pela DIESP/CORE/PB, em 05/05/2004, fls. 70/71, cujo percentual de execução física foi mensurado em 90,70% e atingimento do objeto em 0,00%, ocasionando prejuízo ao erário no valor de R\$ 70.000,00;

15. Fernando Araújo Filho foi novamente notificado para que recolhesse o débito imputado (peça 3, pp. 188-197).

15.1. Em resposta, apresentou defesa, solicitando inspeção no local e o acolhimento de declarações dos beneficiários (peça 3, p. 200; peça 4, pp. 1-129).

15.2. Em 06/06/2008, apresentou mais argumentos de defesa e juntou documentos complementares (peça 4, pp. 139-143).

15.2.1. Apresentou novo demonstrativo de execução físico-financeiro.

15.2.2. Alegou não poder fornecer os extratos bancários faltantes, devido a sigilo bancário.

15.2.3. Não enviou o mapa de apuração da licitação, porque não tinha acesso ao arquivo da prefeitura e porque não era documento que compunha a prestação de contas.

15.2.4. Quanto ao pagamento antes da NFS 00061, alega que tal ocorreu porque não foi percebida a impropriedade.

15.2.5. Quanto às despesas após a vigência do convênio, alega que já estavam empenhadas, mas só foi prestado o serviço e entregue o material após a vigência do convênio.

15.2.6. Não aplicou no mercado financeiro porque desconhecia a existência dos recursos em conta bancária.

15.2.7. Oferece-se para devolver R\$ 429,19 correspondente à contrapartida do PESMS não aprovada.

15.2.8. Alega que a responsabilidade pela não comprovação da contrapartida, no valor de R\$ 2.400,00, é do município, conforme DN-TCU 57/2004, pois não usou os recursos.

15.2.9. Quanto à impropriedade na execução física (90,7% com 0,00% de aproveitamento), informa que foi regularizada, desde janeiro/2008. Requer inspeção para confirmar.

16. A Funasa realizou inspeção no local e emitiu relatório, de 21/07/2008, no qual constatou que nenhuma MSD foi concluída e apurou execução física de 87,45% (peça 4, pp. 147-167).

16.1. Para as 49 MSD III, apurou execução de 88,93% e para as 16 MSD I, de 84,16%. A informação é detalhada no quadro seguinte.

MSD	Qtde	Executado	Previsto	Perc %	Pç 4, p.
-----	------	-----------	----------	--------	----------

MSD I	16	11.445,16	13.600,00	84,16	161
MSD III	49	51.872,29	58.800,00	88,22	155
TOTAL	65	63.317,45	72.400,00	87,46	

16.2. Observa-se que existe uma diferença entre os percentuais apurados no quadro e no relatório, haja vista que neste último o valor previsto é alterado.

17. A Funasa realizou mais uma inspeção no local, entre 26 e 30/10/2009, e emitiu um relatório de acompanhamento gerencial, de 03/11/2009, no qual registrou que nada fora alterado, mantendo-se a execução física de 87,45% (peça 4, pp. 175-199).

17.1. Foi também emitido relatório de visita técnica (peça 5, pp. 6-8).

18. Por meio do Parecer Técnico Final Conclusivo 248/2012, de 14/05/2012, a área técnica concluiu que o objeto do convênio não foi cumprido e aferiu 0,00% de alcance do objetivo, haja vista que a funcionalidade das melhorias sanitárias foi comprometida pelas deficiências verificadas (peça 5, pp. 32-38).

19. O Despacho 151/2012/Setor de Prestação de Contas, de 24/05/2012, diante da inexistência de fato novo no processo, mantém a posição firmada no Parecer Financeiro 178/2007 (vide item 14.2 e peça 5, pp. 44).

20. É expedido o Mandado de Notificação 1/2012 - Tomada De Contas Especial, para que Fernando Filho apresente defesa ou recolha o débito (peça 5, pp. 46-62).

21. Por fim, é emitido o Relatório Complementar do Tomador de Contas Especial, de 21/06/2012, no qual é feito um breve relato do processo, para concluir na mesma linha dos pareceres nos autos, pela rejeição da prestação de contas e imputação de débito pelo total transferido (peça 5, pp. 64-70).

22. O Controle Interno expediu as manifestações técnicas sobre os autos por meio do Relatório de Auditoria 366/2014, acompanhado do certificado de auditoria e do parecer do dirigente do órgão de controle interno e obteve o competente pronunciamento ministerial (peça 5, pp. 92-98).

23. No TCU foi expedido o exame preliminar, que concluiu constar dos autos as peças essenciais e estar em condições de autuação e instrução (peça 1).

24. A instrução técnica (peça 15) propõe a citação dos responsáveis e a audiência das empresas participantes da licitação.

24.1. A proposta é aprovada pelo Diretor (peça 16) e também pelo Ministro-Relator (peça 17).

EXAME TÉCNICO

(...)

25.1. As seguintes pessoas foram citadas (...):

25.1.1. Fernando Araújo Filho: Ofício 0692/2015-TCU/SECEX-PB, de 18/05/2015 (peças 19, p. 32);

25.1.2. Robério Saraiva Grangeiro: Ofício 0694/2015-TCU/SECEX-PB, de 18/05/2015 (peças 21 e 28).

25.2. Em razão de não os localizar nos endereços conhecidos e do desconhecimento de outros onde encontrá-los, foi determinado o chamamento por meio de edital das seguintes pessoas (peça 40):

Citação

25.2.1. Jácson de Andrade Fablício: Ofício 0695/2015-TCU/SECEX-PB, de 18/05/2015, e Edital 0111/2015-TCU/SECEX-PB, de 09/10/2015 (peças 22, 26, 47 e 48);

25.2.2. João Freitas de Souza: Ofícios 0696 e 1012/2015-TCU/SECEX-PB, de 18/05 e 16/07/2015, respectivamente; e Edital 0111/2015-TCU/SECEX-PB, de 09/10/2015 (peças 23, 27, 43 e 46-48);

25.2.3. Prestacon - Prestadora de Serviços Construções Ltda.: Ofício 0693/2015-TCU/SECEX-PB, de 18/05/2015, e Edital 0111/2015-TCU/SECEX-PB, de 09/10/2015 (peças 20, 29, 47 e 48);

Audiência

25.2.4. DJ Construções Ltda.: Ofício 0697/2015-TCU/SECEX-PB, de 18/05/2015, e Edital 0078/2015-TCU/SECEX-PB, de 16/07/2015 (peças 24, 30, 41 e 44);

25.2.5. *Vertical Construtora e Imobiliária Ltda.: Ofício 0698/2015-TCU/SECEX-PB, de 18/05/2015, e Edital 0079/2015-TCU/SECEX-PB, de 16/07/2015 (peças 25, 31, 42 e 45).*

26. *Decorrido o prazo legal, Fernando Filho compareceu aos autos e apresentou defesa (peça 33).*

26.1. *Os demais não compareceram aos autos e não apresentaram alegações de defesa ou razões de justificativa, devendo ser considerados revéis para todos os efeitos, nos termos da Lei 8.443/1992 (art. 12, § 3º).*

27. *Faz-se, na sequência, a análise da defesa apresentada.*

FERNANDO ARAÚJO FILHO (peças 19, 32 e 33)

28. *Foi expedido ofício de citação (peça 19), imputando-lhe as seguintes condutas.*

Condutas impugnadas:

1) *não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos com base no convênio;*

2) *executar parcialmente o objeto do convênio, mas sem aproveitamento da parcela executada, haja vista que não há utilidade, dentro da proposta e do fim buscado pelo programa de governo, pelo que se fez glosa integral das despesas, conforme pareceres do repassador nos autos;*

3) *efetuar desembolso em favor da empresa Prestacon Ltda. antes de concluída a licitação, [realizada por meio de] convite, e antes de emitida a Nota Fiscal de Serviço 61, caracterizando antecipação de pagamento sem garantias, sem contraprestação em serviços e sem observância das normas de liquidação da despesa;*

4) *não comprovar o nexo de causalidade entre os serviços executados e inspecionados pelo repassador e os saques efetuados na conta bancária específica do convênio, haja vista que a Prestacon Ltda. foi constituída por Robério Saraiva Grangeiro com o objetivo de fraudar licitações e simular despesas, para desviar dinheiro público. Essa empresa não executa serviço algum; o papel dela na manobra delitativa é fornecer papéis e documentos para instrumentalizar o gestor público a montar uma prestação de contas para iludir o controle federal;*

5) *fraudar ou frustrar o caráter competitivo do (...) Convite 9/2003, caracterizada pela ocorrência dos seguintes eventos:*

a) *participação das empresas Prestacon – Prestadora de Serviços e Construtora Ltda., DJ Construções Ltda. e Vertical Construtora e Imobiliária Ltda.-ME, que fazem parte de um conjunto de empresas usadas pelas pessoas acima qualificadas e de terceiros, com o objetivo de burlar a Lei de Licitações e perpetrar desvios de recursos públicos, conforme apurado em diversos processos judiciais e provado na Ação Penal 0002225-71.2008.4.05.8201 (2008.82.01.002225-6) e na Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa 0002224-86.2008.4.05.8201 (2008.82.01.002224-4), entre outras;*

b) *desvio de R\$ 10.000,00, objeto do Cheque 850002, emitido em favor da Prestacon Ltda., mas cujos recursos foram dirigidos para a conta pessoal de Fernando Araújo Filho, evidenciando o conluio para fraude entre as partes, desde o princípio do processo;*

c) *saque da conta bancária específica, por meio do Cheque 850003, no valor de R\$ 20.000,00, em favor da Prestacon Ltda. antes de concluída a licitação e antes da emissão da Nota Fiscal de Serviço 61, tornando clara a fraude do procedimento;*

d) *no relatório de acompanhamento de obras, de 11/07/2003, o ex-prefeito Fernando declarou que aguardava o início da licitação, mas constata-se, pela Ata do Convite 9/2003, que a sessão de abertura e julgamento das propostas e a seleção da empresa aconteceu no mesmo dia 11/07/2003;*

e) *participação de João Freitas de Souza como sócio das três empresas [licitantes], a revelar a íntima inter-relação entre elas e a inviabilidade de competição.*

29. *Em síntese, assim se defendeu o responsável (peça 33).*

30. *Em relação à não conclusão das obras, refuta o parecer técnico de 05/05/2004 (peça 2, pp. 141-143); alega que declarações dos beneficiários, colhidas pela Polícia Federal, atestam o recebimento regular dos MSDs. Afirma, ainda, existir prova testemunhal na ação penal (Processo*

0002225-71-2008.4.05.8201) comprovando o cumprimento do contrato objeto do convênio. Mas não juntou qualquer documento para corroborar suas afirmações.

30.1. Faz referência a parecer técnico constante do volume 1, referindo-se, certamente, a documento inserido em processo judicial, pois neste não existe tal volume, apenas peças. Também faz citação de folhas sem correlação com este processo, impedindo o adequado entendimento do que expõe.

30.2. Alega que o cotejo entre o plano de trabalho e o parecer que apurou execução de 90,7% revela impropriedade do laudo.

30.2.1. Para tanto, considera os itens 07.00, 08.00 do plano de trabalho para apuração de inexecução de 30,79%. Alega que o item 5.04 não era obrigatório porque o item estava em branco.

30.2.2. Considera a prova técnica falha.

31. Autorizou o pagamento integral do convênio por entender que as obras estavam regularmente concluídas.

31.1. O relatório de vistoria apontou inexecução integral sem comprovar documentalmente as constatações e foi realizado sem a presença do apelante e sem qualquer cientificação do mesmo, violando a Lei 9.784/1999 (arts. 28 e 41) e a jurisprudência do TRF da 5ª Região (apelação 560412/PB).

32. Quanto à apropriação de R\$ 10.000,00, alega que a citação faz mera suposição, pois o endosso do Cheque 850002 não comprovaria o crédito na conta do responsável. Alega que o extrato da conta bancária não confirma o crédito, mas não fornece o aludido extrato.

32.1. Alega que o percentual apontado pela Funasa como não executado impossibilita o desvio dessa soma, haja vista que corresponde a R\$ 6.000,00.

32.2. [A existência de] um crédito de R\$ 10.000,00, em favor de Fernando Araújo, não comprova ter origem no Cheque 850002, pois o extrato da conta pessoal não informa a relação com o cheque.

33. Quanto à fraude à licitação, alega que inexistente nos autos indício ou evidência de participação do ex-prefeito Fernando nela.

33.1. Faz referência ao processo penal (Processo 0002225-71.2008.4.05.8201) no qual a questão da fraude à licitação foi enfrentada pelo magistrado, que sentenciou quanto à materialidade dela, imputando responsabilidade pessoal aos sócios de direito e de fato da empresa e afastando a responsabilidade do ex-prefeito Fernando.

33.2. Alega que, na esfera penal, já fora reconhecida ausência de provas da participação do ex-prefeito Fernando, por isso não há como decisão administrativa discernir do entendimento penal.

34. Quanto ao prejuízo ao erário, alega que as decisões administrativas não sobrepujam as judiciais; que os fatos narrados neste processo foram objeto de ação penal e de ação civil pública; que o débito deve se limitar à soma de R\$ 10.000,00, que representaria o prejuízo ao erário reconhecido judicialmente.

34.1. Alega, ainda, que o parecer técnico do repassador avaliou a execução de 90,7% do objeto.

35. Requer o reconhecimento da legalidade da aplicação dos recursos.

35.1. Não sendo a defesa acolhida, que o débito seja reduzido aos R\$ 10.000,00.

35.2. Requer diligência ao Banco do Brasil para que este declare se o Cheque 850002 foi depositado na conta do ex-prefeito Fernando.

ANÁLISE

Quebra do nexo de causalidade

36. Quanto à execução do objeto do convênio, é importante destacar que a execução parcial ou integral dele não terá repercussão nestes autos. As evidências nos autos são robustas no sentido de que ocorreu uma montagem documental de despesas para instrumentalizar uma prestação de contas, com vista a iludir o controle interno e externo.

36.1. Essa conduta rompe o nexo de causalidade das despesas apresentadas perante o

repassador como sendo decorrentes da regular execução do convênio. Nesse sentido, a prestação de contas é completamente rejeitada, porque não merece fé o que nela está documentado.

36.2. Nessa linha de raciocínio, todas as despesas são glosadas, porque não existem elementos suficientes para formar a convicção de que as obras (parcial ou integralmente executadas) tenham qualquer relação com o convênio.

36.3. A licitação foi montada com três empresas “de fachada”, sendo que duas delas controladas por Robério Grangeiro. A Prestacon Ltda., apontada como executora da obra, não existe no mundo dos fatos; ela se resume à existência jurídica, materializada pelo contrato social e notas fiscais numa pasta. O objeto de negociação dos proprietários dos papéis: o fornecimento de documentos de faturamento para a montagem de licitação e despesa pública, a fim de iludir o controle.

36.4. A glosa também é reforçada pela constatação do repassador de que o que foi encontrado, em termos físicos, não se presta a fornecer serviços sanitários adequados, por isso a glosa integral, mesmo encontrando alguma execução parcial.

36.5. Os saques efetuados na conta específica do convênio foram feitos de modo a não identificar o destinatário dos recursos, violando disposição expressa sobre o tema (IN/STN 1/1997, art. 20). Essa movimentação bancária também caracteriza quebra do nexo de causalidade e razão suficiente para a glosa integral, conforme Acórdãos 426/2010, 7.435/2013 e 4.443/2014, da 1ª Câmara, 3.501/2010 e 3.808/2010, da 2ª Câmara e 2.436/2009 e 997/2015, do Plenário.

Execução do objeto

37. Alegou existir declarações dos beneficiários colhidas pela Polícia Federal de execução do objeto.

37.1. No âmbito do TCU declarações de terceiros não são provas cabais, haja vista que a existência física do objeto não é suficiente para estabelecer o nexo causal entre este e os desembolsos à conta do convênio.

37.2. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que declarações de terceiros, isoladamente, não são suficientes para comprovar que recursos públicos transferidos por meio de convênio foram regularmente aplicados na consecução do objeto pactuado.

37.3. Segundo entendimento já pacificado, essas declarações possuem baixa força probatória, atestando tão-somente a existência da declaração, mas não o fato declarado. Por isso, é dever do interessado demonstrar a veracidade do alegado, principalmente quando não apresentados os documentos capazes de estabelecer nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos recebidos e os comprovantes de despesas apresentados (Acórdãos 166/2009 – Plenário, 3.710/2009 – 1ª Câmara, 3.131/2010 – 1ª Câmara, 4.059/2010 – 1ª Câmara, 4.612/2010 – 2ª Câmara, 415/2009 – 1ª Câmara, 153/2007 – Plenário, 1.293/2008 – 2ª Câmara, 132/2006 – 1ª Câmara, entre outros).

38. Não se nega a existência parcial de objeto com semelhança com o pactuado no convênio. O que se impugna é atribuir esse objeto aos saques efetuados na conta bancária ou a alguma atividade da empresa supostamente contratada. Agravado pelo fato de esses serviços não preencherem os requisitos para serem acolhidos como melhoria sanitária, conforme posicionamento da Funasa.

38.1. Cabe ao defendente demonstrar a quem de direito (Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, Câmara de Vereadores, Judiciário) de onde proveio os meios para os serviços encontrados. Quanto ao convênio em foco, existem elementos suficientes para glosar, integralmente, as despesas.

39. O responsável quer macular a fiscalização do repassador, afirmando que, pelas glosas empreendidas, o débito deveria ser maior.

39.1. Convém destacar que, mesmo que o repassador não tivesse constituído débito, ainda assim a glosa seria integral, pois a quebra do nexo de causalidade seria mantida intacta.

39.2. A execução parcial também perde relevância em relação à verdadeira causa da glosa por parte do repassador: os serviços encontrados pela Funasa não reuniam condições de serem acolhidos como algo útil para o fim do programa financiado.

39.3. A atividade do repassador tem presunção de legitimidade e veracidade, sendo ônus do

defendente apresentar prova em contrário. Não basta apontar uma suposta incongruência matemática, é ônus do responsável apontar, especificamente, onde está o erro.

39.4. As planilhas de apuração do débito (peça 2, pp. 127-139) são coerentes com os números apontados e registram as glosas mencionadas pela defesa, apurando para as MSDs tipo I, 37,53% de serviços a executar, e para as MSDs tipo III, 2,78% a executar. O percentual final de 90,7%, portanto está correto.

40. Para a alegação de que o item 5.04 não é obrigatório, o ex-prefeito Fernando não trouxe nenhuma evidência para apoiar essa afirmação.

40.1. Ao contrário do alegado, a planilha do plano de trabalho (peça 2, pp. 65-69) não permite extrair essa conclusão. Eis que o item 05.00, instalações sanitárias, no valor de R\$ 63,81 é resultado da soma de todas as parcelas em que é detalhado. O item 05.04 é um subitem desse item e é formado pelos subitens 05.04.01 a 05.04.07, cujas parcelas são computadas no valor final do item 05.00.

40.2. Assim, a defesa não trouxe nada de útil ou novo aos autos.

41. Afirma que autorizou o pagamento integral dos recursos porque as obras estavam concluídas.

41.1. Não teceu consideração a respeito de como uma empresa “fantasma” teria realizado algo no mundo físico. A empresa só existe em papéis numa pasta. Não tem estrutura material e pessoal para executar os serviços.

41.2. Mas o defendente também não explicou por que efetuou o pagamento de uma nota fiscal desdobrado em quatro parcelas, mesmo existindo saldo em conta bancária, para quitação em uma.

41.3. Não explicou também por que produziu duas prestações de contas completamente diferentes, assim como não apresentou uma linha sequer para explicar tão absurdas e gritantes diferenças entre os dois documentos.

41.4. Não explicou também por que efetuou pagamento antes de concluída a licitação ou como teria ele verificado a conclusão do objeto ainda não contratado.

41.5. Não explicou também como teria o serviço de 65 melhorias sanitárias (nas áreas urbana e rural), previsto para ser executado em três meses, conforme cronograma do plano de trabalho, ter sido concluído antes de terminada a licitação. Isto é, foi concluído antes de ser contratado?

41.6. Quando o supervisor visitou a prefeitura, em 11/07/2003, o então prefeito Fernando informou que a obra seria licitada; seis dias após, já iniciava os pagamentos de uma obra que ele declara estar concluída. Perante o repassador, informou que o pagamento antes da existência do contrato e da nota fiscal constituía mera impropriedade que não fora percebida. Quer dizer que o prefeito Fernando ordenou o pagamento por um serviço que declara concluído, mas que não notou que pagou antes desse serviço existir?

41.7. A declaração do ex-prefeito colide com a documentação por ele próprio produzida e afronta o razoável. Por isso, não deve ser acolhida.

42. Quanto à não comprovação das constatações de inexecução integral dos serviços por parte da fiscalização, o repassador registrou as constatações em relatório e repassou ao responsável para defesa.

42.1. Quanto à presença do ex-prefeito durante a inspeção das obras ou cientificação do mesmo a respeito dela, não ficou clara a posição dele em relação a qual inspeção, pois ocorreram mais de uma.

42.2. A inspeção que interessa é a que resultou no Relatório de Acompanhamento de Convênio, de 1/4/2004 (peça 2, pp. 117-143), haja vista que ocorreu após o desembolso integral dos recursos e após o prazo de vigência do convênio.

42.3. Essa inspeção aconteceu na vigência do mandato dele e recebeu apoio da prefeitura, haja vista que foi informado ao agente da Funasa a ocorrência de substituição de beneficiários, fato só conhecido por quem promoveu a mudança. Portanto, presume-se que o ex-prefeito Fernando é quem deve ter designado os servidores para apoiar os trabalhos do repassador.

42.4. Ainda assim, a presença do fiscalizado durante a inspeção, caso não represente prejuízo

aos trabalhos, é decisão dele, não do fiscal do repassador. Mas essa presença não é imprescindível aos trabalhos, haja vista que a atividade tem caráter investigativo, apuratório, prescindindo do contraditório típico do processo administrativo ou judicial.

42.5. Por essa razão, o contraditório é mitigado nesta fase. A relação travada é de colheita de evidências mediante requisição do fiscal.

42.6. Em momento posterior (peça 2, pp. 327-405), o responsável foi notificado para se defender e apresentou defesa. Nela não apresentou qualquer irresignação quanto à fiscalização, apenas apresentou uma nova prestação de contas, declarando que a anterior teria falhas formais.

42.7. Logo, o direito ao contraditório foi respeitado, no limite aplicado ao processo em questão.

43. É dever de estatura constitucional do ex-prefeito Fernando comprovar o bom e regular emprego das verbas federais sob sua gestão. Na contratação e execução da despesa devia o ex-gestor agir com lealdade, moralidade e probidade na gestão, de modo a ficar sobejamente demonstrado que o objeto físico encontrado pela fiscalização decorresse dos saques na conta específica do convênio.

44. Os elementos nos autos provam o contrário.

45. O objeto físico encontrado, mesmo que parcial, não tem correlação com a empresa Prestacon, contratada, haja vista que esta não existe no mundo material, apenas em papéis numa pasta.

45.1. Essa empresa de existência, apenas, jurídica não participa de licitações para efetuar regular fornecimento de serviços, mas para fraudar o certame e, em conluio com agentes públicos, desviar recursos. Porque ela não existe concretamente, ela se resume a um instrumento de crimes.

45.2. Por isso que a participação dela é precedida de prévio ajuste sobre a comissão dos proprietários dos papéis em troca do fornecimento deles para acobertar os desvios. Ora, quem na prefeitura de Soledade tem poderes para repassar o numerário para os coautores da ilicitude, senão o prefeito?

45.3. Chama-se à atenção para o fato de que o objetivo da conduta não é fraudar a licitação. Esta conduta é meio para o verdadeiro fim: o desvio de recursos públicos. Por isso, os gestores das empresas “fantasmas” negociam com quem tem poder para manejar o dinheiro público.

45.4. No caso específico dos autos, o ex-prefeito já procurara as empresas desses mesmos coautores para perpetrar desvios no Município de Pedra Lavrada, conforme relatam os próprios envolvidos nestes autos, Robério Grangeiro e Fabiano Santos (peça 11).

‘...Fernando Araújo Filho, procurou João Freitas de Souza, acertou detalhes com ele, "sem nosso conhecimento", para que a empresa fornecesse a documentação para formalizar o processo de licitação, na condição de que a cada medição/saque, Fernando de Araújo Filho pagaria a João Freitas de Sousa, um percentual pela emissão da nota fiscal, portanto, em alguns saques, Fernando Araújo Filho, pagou a João Freitas de Souza, em outros, não pagou, enganando João Freitas de Souza, tendo João Freitas de Souza procurado várias vezes sem obter êxito, fato que deixou João Freitas de Souza revoltado.’ [grifo nosso]

45.5. Essa declaração evidencia que as partes fizeram mais de uma operação do gênero, mostrando que existe um relacionamento entre eles voltado a desvios de recursos federais.

45.5.1. Evidencia também que o ex-prefeito tinha conhecimento dos detalhes do procedimento e domínio do fato, na condição de líder da operação, que, sem ele, não teria êxito. A afirmação de Robério e Fabiano é de que se fez o fornecimento de documentação para formalizar processo de licitação. Isto é, o agente público recebe documentação de várias empresas fantasmas, para montar o processo e paga pela papelada fornecida.

45.6. Repetindo: os coautores fornecem instrumentos para a prática de ilicitudes, não para a regular prestação de serviços. Por isso, o agente público que os recebeu e deu os desdobramentos para subtrair recursos públicos agiu com dolo, pois tinha a intenção preordenada de lesar o erário. Esse dolo percorre toda a sucessão de atos formais para alcançar a subtração do erário. Por isso, o ex-gestor está ligado a toda a sequência de atos e tem pleno conhecimento deles.

45.7. Essa é a conclusão inafastável do conjunto de provas existente nos autos.

45.8. A apropriação pessoal da importância de R\$ 10.000,00 mediante o endosso e depósito da soma na conta pessoal do ex-prefeito deixa claro seu conhecimento e participação nos desvios. Não significa que seja a única parcela apropriada, mas é uma provada.

45.8.1. O defendente lança dúvidas sobre se o valor do cheque foi ou não creditado em sua conta bancária e, havendo o depósito, se teria relação com o cheque. No entanto, no processo judicial não pairou dúvida sobre a apropriação do valor no cheque, como também não existe nestes autos.

45.8.2. Observe-se a atitude defensiva do ex-gestor: em vez de provar a boa e regular aplicação do recurso federal, em relação aos R\$ 10.000,00, cobra do TCU que demonstre que o recurso ingressou em sua conta. Os autos provam que o dinheiro do cheque não chegou a quem de direito, pois o endosso transfere o crédito ao endossatário.

45.8.3. E o processo judicial apurou que essa soma foi apropriada pelo ex-prefeito, tendo-o inclusive condenado pelo enriquecimento ilícito correspondente, conforme transcrição adiante do voto do Relator na apelação perante o TRF-5 (peça 6).

‘Após o processo de escolha da empresa responsável pela obra, a edilidade municipal realizou um pagamento à vencedora no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), através do Cheque 850002, nominal à beneficiária, e datado de 18/07/2002 (fl. 490, vol I dos apensos)

Em data de 22/07/2003 (fl. 491, vol I dos apensos), o representante legal da empresa vencedora depositou o referido cheque na Conta Corrente 4.670-1, Agência 1149-5 do Banco do Brasil, pertencente a Fernando Araújo Filho (fl. 525, vol II dos apensos), cuja compensação se deu no dia 23/07/2003 (fl. 538, vol. II dos apensos). [...].

Dessa forma, vê-se que não só o ex-prefeito assinou termo de regularidade da obra com o plano de trabalho, mesmo sem a obra estar regular, autorizou o respectivo pagamento, como também se beneficiou com ela, já que existe comprovação nos autos de que houve ganho financeiro por parte do referido gestor (com o depósito de valor em sua conta, conforme extratos enviados pelo Banco do Brasil (fl. 538, vol. II dos apensos).

(...)

inconteste que houve burla às regras do convênio, em procedimento licitatório e enriquecimento ilícito ...

No que concerne às penas aplicadas aos réus-apelantes, entendo não merecer reforma a sentença que os condenou nas seguintes penas do art. 12 da Lei 8.429/1992: (p. 29)

a) Fernando Araújo Filho – ressarcimento integral do dano, solidariamente; perda dos valores acrescidos ilicitamente (R\$ 10.000,00 – dez mil reais), devidamente atualizados, suspensão dos direitos políticos e proibição de contratar com o Poder Público por 5 (cinco) anos; multa civil de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais);

(...)

Diante do exposto, deixo de acolher as preliminares e prejudicial para, no mérito, negar provimento às apelações. (p. 30) [Grifo não original]

45.8.4. Portanto, a decisão judicial condenou-o ao pagamento integral do dano, solidariamente, com os coautores e à perda dos R\$ 10.000,00 ilicitamente lhe acrescido. Isso significa que além de condenar ao débito pelos recursos mal geridos, também lhe condenou especificamente na perda do valor provadamente incorporado a seu patrimônio.

45.8.4.1. Diferente do que afirmado pelo defendente, o débito lhe imputado na via judicial não foi apenas de R\$ 10.000,00. Esta é apenas a parcela provada como incorporada ao patrimônio do ex-gestor. A condenação foi ampla: ressarcir o dano, integralmente.

45.9. É em meio a esse quadro de irregularidades que se entende o inusitado desdobramento do pagamento de uma nota fiscal em cinco parcelas (quatro delas na conta específica, num intervalo de cinco dias). Esses pagamentos fracionados podem denotar uma destinação estranha ao registrado nos documentos juntados na prestação de contas. Certamente, não têm relação com serviços executados, pois não existiria obra antes de contratada.

Fraude à licitação

46. Quanto à fraude à licitação, a presença das empresas “fantasmas” é evidência suficiente dela. Num procedimento lícito, elas não seriam encontradas em catálogos telefônicos ou mesmo no endereço referido no estatuto social. Elas não existem de modo visível, não existem no mundo dos fatos.

46.1. Apenas aqueles que têm relação com as pessoas que a criaram conseguem “encontrá-las”. A Receita Federal ou a Polícia Federal pesquisam e não encontram vestígios dela. O TCU quer citá-las e não consegue encontrá-las no endereço estatutário. Como, então, o ex-prefeito as encontrou?

46.2. A declaração de Robério e Fabiano (vide item 45.4) esclarece como. O ex-prefeito Fernando procura as pessoas que detêm a documentação das empresas e paga pelo fornecimento do material, para simular licitação e despesa pública.

46.3. A fraude é algo provado e facilmente percebido. Na esfera judicial, porém, em ação de natureza penal, entendeu o magistrado que não existiam provas suficientes para incriminar Fernando Araújo Filho no delito do art. 89 da Lei 8.666/1993.

46.3.1. O magistrado concluiu existir materialidade quanto ao fato, isto é, a fraude à licitação ocorreu. Condenou os responsáveis pela empresa licitante na pena correspondente, mas afastou essa imputação do ex-prefeito por falta de provas.

46.3.2. Esse fundamento para a não condenação não representa impedimento na esfera administrativa ou cível para que essa responsabilidade seja imputada ao ex-gestor. Conforme o Código Civil (art. 935), a responsabilidade civil é independente da criminal; e não obstante a sentença absolutória no juízo criminal, a ação civil poderá ser proposta quando não tiver sido, categoricamente, reconhecida a inexistência material do fato e a negativa de autoria (processo penal, art. 66).

46.4. A soma de evidências e indícios são fortes para concluir que o ex-prefeito é peça chave nessa engrenagem ilícita. Sem a participação direta dele tal fraude não teria ocorrido.

46.4.1. A inexistência material das empresas licitantes e da contratada é fato incontroverso que ficou demonstrado também nos autos da ação judicial.

46.4.2. O fato de Robério Grangeiro negociar o fornecimento de documentos para a simulação de licitação e de despesa pública também não está em dúvida.

46.4.3. A relação do ex-prefeito com os coautores está evidenciada pela declaração deles próprios de que Fernando Araújo Filho já fizera uso da documentação das empresas geridas por Robério Grangeiro, para praticar ilícitos junto ao Município de Pedra Lavrada.

46.4.4. O desembolso dos recursos antes de concluída a licitação e no dia da homologação dela demonstra que existia uma impossibilidade física de o objeto ter sido executado. Esse fato demonstra que o ex-prefeito tinha plena ciência de que agia contra as normas e sem amparo em execução física lastreada pelo contrato.

46.4.5. A fragmentação do pagamento de uma nota fiscal em quatro parcelas é indício de que ocorria um rateio de valores; não faz o menor sentido uma despesa líquida ser paga de modo diverso, sem amparo contratual ou normativo.

46.4.6. Para corroborar esse raciocínio, o último cheque, no valor de R\$ 10.000,00, foi creditado na conta bancária do ex-gestor. Esse fato fortalece a cadeia de eventos, demonstrando que a fraude tinha por objetivo o desvio dos recursos públicos e que a primeira medida é apenas um meio para o objetivo final. Portanto, aquele que desviou e se apropriou dos recursos do convênio orquestrou todos os atos para tal.

46.5. Por todo o exposto, pelos indícios e fatos provados, esse conjunto de elementos são fortes o suficiente para divergir da decisão judicial sobre o tema e propugnar a condenação de Fernando Araújo Filho por fraude à licitação, haja vista que o desdobramento dos fatos permitem inferir que ele foi o mentor intelectual e o comandante desta operação.

47. Não cabe cogitar de diligência perante o Banco do Brasil para saber se o Cheque 850002

fora ou não creditado na conta pessoal do ex-prefeito. A conta dele é protegida pelo sigilo bancário, não sendo permitido ao TCU ter acesso a esse tipo de informação.

47.1. Além disso, essa informação tem caráter de defesa e deveria ter sido manejada por quem espera proveito dela, o ex-gestor, pois é seu o ônus de afastar a conduta irregular a ele atribuída. Se não juntou a prova de que reclama, e que só poderia ser constituída por ele mesmo, é porque essa prova não o beneficia e pretende apenas protelar o andamento do processo.

48. Existem outros pontos da citação para os quais o responsável não efetuou contestação, especificadamente, conforme lista adiante.

48.1. Efetuar desembolso em favor da Prestacon Ltda. antes de concluída a licitação convite e antes de emitida a Nota Fiscal de Serviço 61;

48.2. Não comprovar o nexo de causalidade entre os serviços executados e inspecionados pelo repassador e os saques efetuados na conta bancária específica do convênio.

49. Por todo o exposto, rejeitam-se a alegações de defesa de Fernando Araújo Filho e propõe-se julgar irregulares suas contas, haja vista a presença da má-fé na gestão dos recursos federais (Regimento Interno TCU, art. 202, § 6º) e lhe aplicar multa.

49.1. Considera-se, nos termos da Lei 8.443/1992 (art. 60), graves as irregularidades praticadas por Fernando Araújo Filho na gestão dos recursos federais, para efeito de lhe aplicar a inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

Outras partes no processo

50. Foram citados para apresentarem defesa Robério Saraiva Grangeiro, Jácson de Andrade Fablício, João Freitas de Souza e Prestacon - Prestadora de Serviços Construções Ltda.; o primeiro foi citado no endereço, os demais por meio de edital. Após decorrido prazo fixado para apresentação de defesa, não compareceram aos autos e não ofertaram defesa, devendo serem considerados revéis para todos os efeitos, nos termos da Lei 8.443/1992 (art. 12, § 3º).

51. Do mesmo modo, após tentativas sem sucesso de ouvir em audiência nos endereços conhecidos, foram notificados da audiência por meio de edital as empresas DJ Construções Ltda. e Vertical Construtora e Imobiliária Ltda. Após decorrido prazo fixado para apresentação de defesa, não compareceram aos autos e não ofertaram defesa, devendo serem consideradas revéis para todos os efeitos, nos termos da Lei 8.443/1992 (art. 12, § 3º).

CONCLUSÃO

52. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde, em desfavor de Fernando Araújo Filho, em razão da não consecução dos objetivos, quanto aos recursos repassados ao Município de Soledade/PB por força do Convênio 2.997/2001 (Siafi 442800), que teve por objeto "a execução de melhorias sanitárias domiciliares".

53. Foram previstos R\$ 73.685,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 70.000,00 do concedente e R\$ 3.685,00 do conveniente.

53.1. A Funasa repassou o total dos recursos em uma parcela, no dia 14/11/2002.

53.2. Não existe registro de crédito na conta específica da contrapartida.

53.3. Não ocorreu comprovação em relação à aplicação da contrapartida, embora seja consignada uma linha na relação de pagamentos a esse pretexto.

54. Fernando Araújo Filho foi citado e apresentou alegações de defesa, alegando, em síntese:

54.1. As conclusões da Funasa, resultado das fiscalizações, eram falhas; seja porque ele não foi intimado para acompanhar a inspeção, seja porque existiria erros matemáticos.

54.2. Declarações de beneficiários, não juntadas aos autos, atestariam a execução dos serviços.

54.3. Autorizou os saques na conta específica por entender que as obras foram regularmente concluídas.

54.4. Não existiria comprovação de que o Cheque 850002, no valor de R\$ 10.000,00 teria sido creditado na sua conta e, se nela tivesse esse valor, que decorreria do aludido cheque.

54.5. Não existe indício ou evidência de que participara da fraude à licitação. No processo penal ele fora inocentado por falta de provas.

54.6. Se houver condenação em débito que seja limitado a R\$ 10.000,00, conforme alega ter sido a decisão judicial.

55. A defesa foi analisada e rejeitadas todas as alegações apresentadas, pois no correr da apuração foi constatado que:

55.1. O conveniente contratou a Prestacon Prestadora de Serviços Construções Ltda. (CNPJ: 04.904.242/0001-60) por meio do Convite 09/2003, pelo valor de R\$ 71.522,38, para construção de 65 unidades sanitárias.

55.2. Na prestação de contas o ex-prefeito apresentou duas relações de pagamentos efetuados. Uma completamente diferente da outra, mas ambas com o mesmo valor final: R\$ 71.522,49. Embora fosse o mesmo convênio e fornecedor, a nota fiscal, os cheques e os valores, as datas eram diferentes.

55.3. A segunda relação de pagamentos efetuados guardava semelhança com o extrato bancário. Mas não ocorreu justificativa para a primeira relação de pagamentos efetuados, que não tinha relação com os documentos posteriormente gerados.

55.4. Para uma nota fiscal emitida, no valor contratado, foram efetuados quatro saques na conta específica, num intervalo de cinco dias, quando foi previsto no cronograma a execução dos serviços em três meses.

55.5. Três saques (que representam 85,7% do recurso federal) aconteceram até a data de homologação da licitação. Portanto, sem qualquer correlação com os documentos apresentados a título de prestação de contas ou com o suporte em liquidação de despesa decorrente de execução de serviços.

55.6. Esses pagamentos se iniciam seis dias após o ex-prefeito declarar à fiscalização da Funasa que os serviços se iniciariam após efetuada licitação.

55.7. O ex-gestor teve reconhecido, em processo judicial, que se apropriara do Cheque 850002, quarta e última parcela com recursos federais, no valor de R\$ 10.000,00; por isso foi condenado à perda dessa soma.

55.8. As empresas que “participaram” da suposta licitação, Convite 09/2003, são de fachadas, sendo que duas delas (Prestacon Ltda. e DJ Ltda.) os documentos jurídicos de constituição são de propriedade de Robério Grangeiro, que é parte nestes autos.

55.8.1. Essa licitação constitui uma montagem ou simulação, haja vista que as empresas não existem no mundo dos fatos, tendo sido constituídas com o propósito de fornecer documentação para a montagem de procedimentos de contratação e de despesa, mediante remuneração. Essas empresas não existem, de fato, e não executam os serviços. A fraude à licitação já foi reconhecida em processo penal e condenados os responsáveis das empresas pelo delito.

55.8.2. Para essa simulação de licitação ocorrer, é imperativo reconhecer que:

55.8.2.1. O ex-prefeito conhecia Robério Grangeiro e as empresas por ele criadas e que já as usara em outra oportunidade.

55.8.2.2. A apropriação da importância do Cheque 850002 pelo ex-prefeito evidencia que ele tinha, desde o princípio, conhecimento das irregularidades e as perpetradas para desviar os recursos.

55.8.2.3. As pessoas que criam empresas “de fachada”, para lesar o erário, não participariam de licitações; ela são previamente contactadas e contratadas fora do procedimento regular e lícito, para fornecer a documentação para a montagem ou simulação de licitação e despesa. O negócio dessas pessoas é burlar a lei, não observá-la.

55.8.2.4. Essas “empresas” só são encontradas por quem pretende cometer ilícitos. Polícia Federal, Receita Federal, TCU tentam encontrar essas empresas e não conseguem.

55.8.2.5. Portanto, a conclusão lógica é a de que Fernando Araújo Filho foi mentor intelectual e comandante dos atos e beneficiário direto do resultado dos desvios e deve responder pela fraude.

55.8.3. Quando algum serviço é encontrado é fruto da atividade de outrem, não da empresa “de fachada”; ou decorrente do uso da máquina administrativa do município ou de terceirização

precária para terceiros. Se o objeto for fiscalizado, existirá algo, mesmo que de péssima qualidade para ser mostrado.

55.8.4. O serviço encontrado pela fiscalização da Funasa foi considerado impróprio e inútil para o programa financiado; por essa razão, a despeito de detectar execução parcial, foi glosada integralmente a parcela transferida.

55.9. Diante do quadro de participação de empresas “de fachada” e constituída com a finalidade de desviar recursos públicos, é imperativo considerar que ocorreu quebra do nexo de causalidade. Não há como correlacionar os saques na conta específica com serviços executados por empresa de existência apenas jurídica. O ramo de negócio das pessoas que criam essas empresas é outro: vender ou alugar papéis para que outros montem processos de contratação e de despesa para iludir o controle interno e externo, mediante remuneração.

56. Em conclusão, é rejeitada as alegações de defesa de Fernando Araújo Filho.

57. Foram citados para apresentarem defesa: Robério Saraiva Grangeiro, Jácson de Andrade Fablício, João Freitas de Souza e Prestacon - Prestadora de Serviços Construções Ltda.; o primeiro foi citado no endereço, os demais por meio de edital. Após decorrido prazo fixado para apresentação de defesa, não compareceram aos autos e não ofertaram defesa, devendo serem considerados revéis para todos os efeitos, nos termos da Lei 8.443/1992 (art. 12, § 3º).

58. Do mesmo modo, após tentativas sem sucesso de ouvir em audiência nos endereços conhecidos, foram notificados da audiência por meio de edital as empresas DJ Construções Ltda. e Vertical Construtora e Imobiliária Ltda. Após decorrido prazo fixado para apresentação de defesa, não compareceram aos autos e não ofertaram defesa, devendo serem consideradas revéis para todos os efeitos, nos termos da Lei 8.443/1992 (art. 12, § 3º).

59. Considerando a análise promovida nos itens 25 a 51, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Fernando Araújo Filho, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas.

59.1. Considerando a revelia de Robério Saraiva Grangeiro, Jácson de Andrade Fablício, João Freitas de Souza e Prestacon – Prestadora de Serviços Construções Ltda. quanto à citação lhes dirigida.

59.2. Considerando a revelia das empresas DJ Construções Ltda. e Vertical Construtora e Imobiliária Ltda., quanto à audiência lhes dirigida.

59.3. Considerando inexistir nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outras excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que:

59.3.1. As contas de Fernando Araújo Filho sejam julgadas irregulares e que seja condenado em débito, solidariamente, com Robério Saraiva Grangeiro, Jácson de Andrade Fablício, João Freitas de Souza e Prestacon – Prestadora de Serviços Construções Ltda., bem como que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 e a sanção de inabilitação para cargo a Fernando Araújo Filho.

59.3.2. Sejam consideradas irregulares as condutas imputadas às empresas ouvidas em audiência e aplicada a sanção de que trata a Lei 8.443/1992 (art. 46).

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

60. Existem dois processos judiciais instaurados para apurar os mesmos fatos desta TCE.

60.1. Ação Penal 0002225-71.2008.4.05.8201 (2008.82.01.002225-6) instaurada contra Fernando Araújo Filho, Jácson de Andrade Fablício, Robério Saraiva Grangeiro. O processo foi concluído com o acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região que reconheceu a ocorrência da prescrição retroativa, após revisão para baixo da pena cominada no primeiro grau, acarretando a extinção da punibilidade (peça 8, pp. 93-95), e

60.2. Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa 0002224-86.2008.4.05.8201 (2008.82.01.002224-4) instaurada contra Fernando Araújo Filho, Jácson de Andrade Fablício, Robério Saraiva Grangeiro. Os responsáveis foram condenados em primeiro grau e confirmada a sentença em apelação perante o TRF da 5ª Região, contra o acórdão foi proposto recurso especial

perante o STJ, estando pendente de trânsito em julgado (peça 6, pp. 2-3, 15-33, 35).

ENCAMINHAMENTO

61. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

61.1. Com fundamento nos arts. 1º, inciso I; e 16, inciso III, alínea “d” e § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I; 209, inciso IV e § 5º; 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas de Fernando Araújo Filho (CPF: 161.658.964-72), na condição de prefeito gestor dos recursos, e condená-lo em solidariedade com Robério Saraiva Grangeiro (CPF: 040.131.404-97), Jácson de Andrade Fablício (CPF: 038.624.694-76), João Freitas de Souza (CPF: 376.955.174-53) e Prestacon – Prestadora de Serviços Construções Ltda. (CNPJ: 04.904.242/0001-60) ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar 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 datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

Data	Valor R\$
17/07/2003	20.000,00
18/07/2003	7.500,00
18/07/2003	32.500,00
22/07/2003	10.000,00

61.2. Aplicar a Fernando Araújo Filho (CPF: 161.658.964-72), Robério Saraiva Grangeiro (CPF: 040.131.404-97), Jácson de Andrade Fablício (CPF: 038.624.694-76), João Freitas de Souza (CPF: 376.955.174-53) e à empresa Prestacon – Prestadora de Serviços Construções Ltda. (CNPJ: 04.904.242/0001-60), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

61.3. Autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações.

61.4. Autorizar, caso seja requerido, o pagamento da dívida de Fernando Araújo Filho (CPF: 161.658.964-72), Robério Saraiva Grangeiro (CPF: 040.131.404-97), Jácson de Andrade Fablício (CPF: 038.624.694-76), João Freitas de Souza (CPF: 376.955.174-53) e da empresa Prestacon – Prestadora de Serviços Construções Ltda. (CNPJ: 04.904.242/0001-60) em até trinta e seis parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor.

61.5. Declarar as empresas Prestacon – Prestadora de Serviços Construções Ltda. (CNPJ: 04.904.242/0001-60), DJ Construções Ltda. (CNPJ: 03.592.746/0001-20) e Vertical Construtora e Imobiliária Ltda. (CNPJ: 04.248.408/0001-38) inidôneas para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, nos termos da Lei 8.443/1992 (art. 46).

61.6. Considerar graves as condutas de Fernando Araújo Filho (CPF: 161.658.964-72), nos termos da Lei 8.443/1992 (art. 60), para lhe aplicar a sanção de inabilitação, pelo período de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

61.7. Encaminhar cópia desta instrução e da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República na

Paraíba, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

4. O Ministério Público junto ao TCU, representado neste processo pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica.

É o relatório.