

VOTO

Em análise, recursos de reconsideração interpostos por José Machado Villar, ex-prefeito municipal de Buriti/MA (peça 252, p. 1-52), e Raimundo Pinheiro Junior, ex-presidente da Comissão Permanente de Licitação (peça 271, p. 1-4), contra o Acórdão 2.912/2012-TCU-Plenário (peça 150), que julgou irregulares as suas contas especiais, condenou-os solidariamente ao pagamento do débito apurado, aplicou-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, respectivamente no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e R\$ 7.000,00 (sete mil reais), e declarou a inabilitação, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, do Sr. José Machado Villar, pelo período de seis anos, e do Sr. Raimundo Pinheiro Júnior, pelo período de cinco anos, a contar da data de publicação do referido Acórdão.

2. A presente tomada de contas especial (TCE) foi instaurada por determinação deste Tribunal contida no subitem 9.1 do Acórdão 911/2003-TCU-Plenário (peça 8, p. 1-3), prolatado quando da apreciação de Relatório de Auditoria realizada no Município de Buriti/MA, no período de 4/3 a 5/4/2002.

3. A auditoria teve por objetivo fiscalizar a aplicação dos recursos federais repassados ao Município de Buriti/MA, nos exercícios de 1999 a 2001, por meio de convênios, acordos e ajustes, bem como a conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef), em observância aos dispostos nas alíneas “a” e “b” do subitem 8.1 da Decisão 872/2001-TCU-Plenário. Ao final, o Relatório de Auditoria abrangeu o total de onze convênios, conforme descritos no voto condutor do Acórdão 2.912/2012-TCU-Plenário (peça 152, p. 1) e mencionados no item 12.1 da instrução da Serur (peça 395, p. 9) adotada no relatório precedente.

4. As diversas irregularidades apontadas no citado Relatório de Auditoria (peças 4, p. 6-50; e 5, p. 1-29) constam do relatório precedente na forma resumida pela Serur.

5. Os recorrentes alegam, em síntese: (i) ofensa aos princípios da fundamentação das decisões judiciais e do contraditório e da ampla defesa; e (ii) a regular execução dos objetos conveniados e, conseqüentemente, inexistência de dano ao Erário.

6. De início, reitero os exames preliminares de admissibilidade (peças 268-269 e 323-324) e infôrmo que acompanho os pareceres prévios, motivo pelo qual incorporo, em minhas razões de decidir as argumentações neles tratadas e transcritas no relatório precedente.

7. As razões recursais apresentadas não são dignas de acolhimento.

II

8. Inicialmente, destaco que relatório e voto são partes integrantes das decisões desta Egrégia Corte e os fundamentos das decisões podem constar tanto de seus considerandos quanto dos relatórios nos casos em que acata os pareceres de instrução (Acórdão 268/2007-TCU-Segunda Câmara). Nesse sentido, ponderou o ex-Ministro Marcos Vilaça no Voto condutor do Acórdão 114/1999-TCU-Plenário:

3. Ora, é sabido que o Relatório e o Voto do Relator são partes integrantes tanto das decisões judiciais, quanto das desta Corte. Se é certo que os fundamentos da decisão devem estar não apenas em seus considerandos, mas também no Voto, é também lícito e racional que este último remeta ao Relatório seu embasamento, nas situações em que o juiz ou o Ministro acata os pareceres de instrução, transcrevendo-os em seu relato do processo.

4. Esse procedimento não fere qualquer direito ou interesse dos responsáveis sujeitos à jurisdição do TCU, uma vez que restam plenamente resguardados os princípios da publicidade e da fundamentação das decisões administrativas, o que possibilita o exercício do contraditório e da ampla defesa. A celeridade e a economia processual, sempre cobrados dos órgãos prestadores de

jurisdição, como o nosso, justificam e mesmo recomendam o expediente utilizado no presente processo.

9. Concordo com a Serur de que não houve violação dos princípios da fundamentação das deliberações judiciais, aplicável a este Tribunal por analogia, conforme alegam os recorrentes, na medida em que o Relatório e o Voto condutores do Acórdão 2.912/2012-TCU-Plenário são partes integrantes do **decisum** e contêm as devidas fundamentações, especialmente quanto à condenação do Sr. Raimundo Pinheiro Junior (peça 152, p. 6).

III

10. O Sr. Raimundo Pinheiro Junior foi devidamente citado mediante o ofício 2.051/2010-TCU/Secex-MA, de 16/6/2010 (peça 143, p. 49-50), prorrogado nos termos do ofício 2.544/2010-TCU/Secex-MA, de 22/7/2010 (peça 145, p. 26), e recebido na data de 2/8/2010, consoante Aviso de Recebimento de peça 145 (p. 32). As alegações de defesa estão acostadas à peça 147 (p. 13-15) e fazem referência ao ofício original.

11. O Sr. José Machado Villar foi devidamente citado mediante o ofício 1.982/2010-TCU/Secex-MA, de 14/6/2010 (peça 143, p. 19-37), prorrogado nos termos do ofício 3.464/2010-TCU/Secex-MA, de 25/8/2010 (peça 145, p. 45), e recebido na data de 1º/9/2010, consoante Aviso de Recebimento de peça 146 (p. 13). As alegações de defesa estão acostadas às peças 147 (p. 26-50) e 148 (p. 1-24) e fazem referência ao ofício original.

12. As alegações de defesa dos recorrentes foram consideradas pelo **decisum** recorrido, nos termos dos pareceres elaborados pela Secex-MA (peça 36, p. 30-50; peça 37, p. 1-50; e peça 38, p. 1), que tiveram a concordância, na essência, do representante do MPTCU (peça 38, p. 3-5), e foram reproduzidos no relatório do acórdão recorrido.

13. A exclusão das empresas da relação processual, nos termos do item 9.1 do Acórdão 2.912/2012-TCU-Plenário, no qual se encontra a Editorgraf Editora Gráfica Indústria e Comércio Ltda., está fundamentada nos pareceres elaborados pela Secex-MA (peça 36, p. 30-50; peça 37, p. 1-50; e peça 38, p. 1), tendo o representante do MPTCU se manifestado, na essência, de acordo com aqueles pareceres (peça 38, p. 3-5). O voto condutor do acórdão recorrido também fundamentou a exclusão das empresas (peça 152, p. 4-5).

14. A verificação da autenticidade de notas fiscais e a efetiva e regular realização das operações comerciais de empresas abrangidas na auditoria realizada foi solicitada junto à Secretaria de Estado de Fazenda do Piauí (Sefaz/PI), nos termos do ofício 198/TCU-Secex-MA, de 5/4/2002 (peça 1, p. 39-50; e peça 2, p. 1).

15. A Sefaz/PI encaminhou, em resposta, a documentação acostada à peça 2 (p. 2-27). Destaca-se o Despacho G7 10/2002 elaborado pelo Departamento de Fiscalização da Sefaz/PI em que atesta a ilegitimidade de documentos fiscais e a irregular realização das operações comerciais de empresas abarcadas na fiscalização procedida por aquele órgão estadual (peça 2, p. 24-26).

16. Assim, não há necessidade de realização de perícia para averiguar autenticidade da nota fiscal e de seu regular preenchimento, conforme alegado pelos recorrentes, pois essa verificação foi efetuada pela Secretaria de Estado de Fazenda do Piauí, nos termos do Despacho G7 10/2002 (peça 2, p. 24-26).

17. Não houve, portanto, cerceamento do contraditório e da ampla defesa dos recorrentes.

IV

18. No tocante às alegações dos recorrentes de que as irregularidades ocorreram há mais de doze anos, vale mencionar que o prazo de prescrição da pretensão punitiva no Tribunal foi pacificada mediante prolação do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, por meio do qual esta Corte de Contas

firmou entendimento no sentido de que se aplica a regra dos arts. 202 e 205 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), ou seja, a prescrição geral de dez anos a partir da ocorrência dos fatos, e a interrupção do prazo prescricional com o ato que ordenar a citação.

19. No caso concreto, as irregularidades cometidas pelos recorrentes ocorreram até 2001, conforme dispostas no acórdão recorrido transcrito no relatório precedente. Ou seja, ainda sob a égide do Código Civil de 1916. Considerando a vigência do novo Código Civil, a partir de 11/1/2003, socorro-me da regra intertemporal aposta no art. 2028 do Código Civil, que assim estabelece:

Art. 2028 Serão os da lei anterior os prazos, quando reduzidos por este Código, e se, na data de sua entrada em vigor, já houver transcorrido mais da metade do tempo estabelecido na lei revogada.

20. Considerando que até 11/1/2003 ainda não havia fluído metade do prazo prescricional estabelecido pelo Código anterior, que era de 20 anos, incidirá o prazo estipulado no novo Código, que será de dez anos contados de sua vigência, 11/1/2003.

21. O Acórdão 911/2003-TCU-Plenário (peça 8, p. 1-3), prolatado em 16/7/2003 quando da apreciação de Relatório de Auditoria realizada no Município de Buriti/MA, ordenou as primeiras citações, atingindo nominalmente o recorrente José Machado Villar.

22. No caso específico do recorrente Raimundo Pinheiro Junior, não consta do Acórdão 911/2003-TCU-Plenário seu nome, tendo sido determinada sua citação em 7/6/2010 (peça 35, p. 29-30 e 37).

23. A prescrição da pretensão punitiva desta Corte em relação aos recorrentes José Machado Villar e Raimundo Pinheiro Junior está delimitada a 11/1/2013, tendo sido interrompida respectivamente, em 16/7/2003 e em 7/6/2010.

24. Não ocorreu, portanto, a prescrição punitiva desta Corte em relação aos recorrentes José Machado Villar e Raimundo Pinheiro Junior.

V

25. O recorrente Raimundo Pinheiro Junior foi responsabilizado por irregularidades verificadas na execução do Convênio 93649/98/FNDE, tendo por objeto a capacitação de recursos humanos e a aquisição de material didático/pedagógico, contemplando o ensino fundamental regular. A irregularidade diz respeito à despesa em que o nome do suposto fornecedor de bens e serviços diverge do real beneficiário do pagamento correspondente (peça 143, p. 49-50).

26. Especificamente, a Prefeitura Municipal de Buriti/MA emitiu nominalmente ao Sr. Raimundo Pinheiro Junior o cheque 973641 no valor de R\$ 30.576,00 (peça 97, p. 1-4), sacado em 30/11/1998 (peça 50, p. 34), enquanto que o comprovante de despesa correspondente foi emitido pela empresa Editorgraf Editora Gráfica Indústria e Comércio Ltda., conforme a Nota Fiscal 20, de 30/11/1998 e no valor de R\$ 30.576,00 (peça 4, p. 13; peça 50, p. 20).

27. Resta caracterizado que o Sr. Raimundo Pinheiro Junior recebeu o valor de R\$ 30.576,00, não constando dos autos documentos comprobatórios do repasse desse valor para a empresa Editorgraf, mas tão somente a Nota Fiscal 20. Assim, não ficou comprovado o nexo de causalidade entre os recursos repassados e as despesas realizadas, sendo irrelevante a alegação do recorrente de que os serviços constantes da Nota Fiscal 20 foram executados.

28. Rejeito, portanto, as alegações do recorrente Raimundo Pinheiro Junior.

VI

29. O recorrente José Machado Villar apresenta, em sua peça recursal, argumentos defensivos para cada uma das irregularidades apontadas no acórdão recorrido, concernentes aos onze convênios: 7244/97/FNDE, 7700/97/FNDE, 8780/97/FNDE, 9868/97/FNDE, 42918/98/FNDE, 93649/98/FNDE, 1814/99/Funasa, 869/00/Funasa, 084/97/SRH, 1274/97/Funasa e 1539/99/Funasa. Todavia, a peça

recursal não apresenta fatos novos, pois traz argumentos quase que na totalidade idênticos às alegações de defesa acostadas às peças 147 (p. 26-50) e 148 (p. 1-24).

30. O relatório precedente registra detalhadamente as argumentações do recorrente, minuciosamente analisadas e refutadas pela Serur.

31. Destaco que as irregularidades apontadas no acórdão recorrido não podem ser minimizadas às questões tributárias e fiscais consoante alegado pelo recorrente.

32. O que ressalta nestes autos é a ausência de comprovação do nexo de causalidade entre os repasses de recursos e as despesas supostamente incorridas por beneficiários indicados nos documentos pertinentes às prestações de contas dos onze convênios. Fato realçado no voto condutor do Acórdão 2.912/2012-TCU-Plenário (peça 152, p. 2).

33. A jurisprudência desta Corte de Contas é firme quanto à necessidade de se comprovar o nexo causal entre a execução e os documentos idôneos de despesas da municipalidade, de maneira que seja possível à fiscalização afirmar que a consecução do objeto conveniado ocorreu com a aplicação dos recursos transferidos no âmbito do convênio (Acórdão 399/2001-TCU-2ª Câmara, Acórdão 1.573/2007-1ª Câmara, Acórdão 297/2008-2ª Câmara e Acórdão 747/2007-Plenário).

34. Também não se tratam de irregularidades formais, mas sim graves, conforme destacado no voto condutor do acórdão recorrido, **in verbis**:

67. Quanto às audiências efetuadas, observo que foram endereçadas ao Sr. José Machado Vilar, ex-Prefeito, bem como aos Srs. Elza Maria Magaldi Machado, Raimundo Pinheiro Júnior, Herbert de Paula Silva, Marlene de Souza Lima, Gilberto de Brito Serejo e Fabiano Lima da Silva, todos ex-membros da Comissão Permanente de Licitação do Município de Buriti/MA.

(...)

69. Consoante se nota da leitura das irregularidades objeto da audiência de que ora se cuida, são falhas graves que demonstram, no mínimo, omissão na correção de fatos que estariam a evidenciar a prática da montagem de processos licitatórios, que, como já fartamente asseverei, foi utilizada para dar aparência de legalidade a gastos indevidos.

(...)

77. Oportuno, ainda, diante da existência de elementos que corroboram a existência de fraude contra a Administração Pública, consubstanciada na montagem de processos licitatórios com documentos falsificados de empresas, aplicar ao ex-alcaide a penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública, consoante o disposto no art. 60 da Lei n. 8.443/1992.

78. Entendo que tal penalidade deve ser estendida, ainda, ao Sr. Raimundo Pinheiro Júnior e à Sra. Marlene de Souza Lima, porquanto ficou assente que, na qualidade de ex-membros da Comissão Permanente de Licitação da municipalidade, além de atuarem em certames viciados de falhas graves, que indicavam a montagem dos respectivos processos licitatórios, receberam verbas que deveriam ser destinadas a empresas, indicando que foram beneficiários diretos do esquema fraudulento havido no Município de Buriti/MA.

35. Por essas razões, não acolho as argumentações apresentadas pelo recorrente José Machado Villar, porque não afastam as irregularidades apontadas no Acórdão 2.912/2012-TCU-Plenário.

Diante do exposto, VOTO para que seja adotada a minuta de deliberação que ora trago ao exame deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de abril de 2017.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator