

## PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial decorrente de conversão de processo de representação, por força do Acórdão 3.966/2010-TCU-2ª Câmara, relativamente a recursos do Fundef transferidos à Prefeitura de Caxias/MA na gestão 2002/2004 e aplicados com desvio de finalidade e outras irregularidades.

2. No processo de representação que deu origem a estes autos (TC-023.540/2006-3), foram apuradas as irregularidades relacionadas abaixo, atribuídas aos respectivos responsáveis, aos quais foram endereçadas as citações determinadas por meio do Acórdão 3.966/2010-TCU-2ª Câmara:

2.1. Responsável: Márcia Regina Serejo Marinho.

Irregularidades:

a) beneficiários do contrato com a SOEDUCA não constantes das folhas de pagamento de professores do Fundef como professores em efetivo exercício na rede municipal do ensino fundamental;

b) ausência de comprovantes de despesas lançadas à conta do Fundef, cujos cheques foram encaminhados por cópia ao Banco do Brasil.

Valor original: R\$ 5.020.925,67.

2.2. Responsáveis solidários: Márcia Regina Serejo Marinho e Município de Caxias/MA.

Irregularidade: desvio de finalidade na aplicação de recursos do Fundef, contrariando os arts. 70 e 71, inciso IV, da Lei 9.394/1996, com o pagamento de tarifas bancárias, especialmente serviços, e a realização de despesas com assistência social.

Valor original: R\$ 911.648,33.

2.3. Responsáveis solidários: Márcia Regina Serejo Marinho e Construtora Ciclóide Ltda.

Irregularidade: inexecução de serviços nas unidades escolares municipais, resultado do Convite 068/2003.

Valor original: R\$ 6.921,56.

2.4. Responsáveis solidários: Márcia Regina Serejo Marinho e H. de Souza Filho & Cia. Ltda. - Corel.

Irregularidades:

a) inexecução de serviços na UE São Pedro, no Povoado de São Pedro, resultado do Convite 020/2003;

b) superfaturamento em itens de serviços relacionados ao Convite 020/2003, conforme pesquisa de preços realizada em 8/7/2005 junto à Casa Miranda e à Casa São Francisco, em Caxias/MA.

Valor original: R\$ 4.666,43.

2.5. Responsáveis solidários: Márcia Regina Serejo Marinho e Barros Construções e Empreendimentos Ltda.

Irregularidades:

a) inexecução de serviços nas unidades escolares municipais, resultado do Convite 075/2004;

b) superfaturamento em itens de serviços relacionados ao Convite n. 020/2003, conforme pesquisa de preços realizada em 8/7/2005 junto à Casa Miranda e à Casa São Francisco, em Caxias/MA.

Valor original: R\$ 63.536,55.

- 2.6. Responsáveis solidários: Márcia Regina Serejo Marinho e Construtora Sabiá Ltda.  
Irregularidade: inexecução de serviços nas unidades escolares municipais, resultado do Convite 052/2004;  
Valor original: R\$ 58.659,87.
- 2.7. Responsáveis solidários: Márcia Regina Serejo Marinho e Raimundo Antonio da Luz Cantanhede.  
Irregularidade: inexecução total dos serviços contratados por dispensa para realização na U.E. Marechal Deodoro, no Povoado Palestina, pagos mediante Nota Fiscal de Serviços Avulsos nº 5666, emitida pela Prefeitura Municipal de Caxias/MA através do Memorando 045/2004-GMDE.  
Valor original: R\$ 3.318,51.
3. Na mesma decisão, foi determinada as seguintes audiências:
- 3.1. Responsável: Márcia Regina Serejo Marinho - ex-prefeita.  
Irregularidades:
- a) contratação em 14/3/2002, por meio do Instituto Superior de Educação de Caxias – IESC, CNPJ 03.963.172/0001-59, da Sociedade Educacional Caxiense S/C Ltda. – SOEDUCA, para a execução do Curso de Licenciatura Plena Normal Superior, empresa cujos sócios são a Sra. Márcia Regina Serejo Marinho, à época Prefeita Municipal, o Sr. Paulo Roberto Fonseca Marinho (cônjuge da Prefeita), a Sra. Larissa Serejo Marinho (filha da Prefeita), Márcia Cristina Castro Borges e Joana Mendes Silva;
  - b) fracionamento de despesas, em desconformidade com o disposto no art. 23, inciso II, alínea “a”, da Lei 8.666/1993;
  - c) repetição das mesmas empresas quando da realização de licitação para objeto idêntico;
  - d) indício de frustração ao caráter competitivo e fraude em licitações: foram realizados os Convites 025/2002, 067/2002 e 014/2002, sendo que a firma participante Agostinho de J. M. Silva Neto foi constituída sob a natureza jurídica de empresário individual por Agostinho de Jesus Maciel e Silva, sócio de outra licitante, a C&M Informática Ltda., e tem como nome fantasia Microdados Serviços, semelhante ao da firma também convidada Maciel Silva Comércio e Representação Ltda., cujo logotipo diz Curso Microdados News.; além do Sr. Hernandes de Souza Filho ser sócio das empresas Construtora Sabiá Ltda. e H. de Souza Filho & Cia. Ltda., participantes dos Convites 007/2004, 010/2004 e 011/2004; e do Sr. Agostinho de Jesus Maciel e Silva Neto ser sócio das empresas C&M Informática Ltda. e Agostinho de J.M. Silva Neto, participantes dos Convites 025/2002, 067/2002 e 014/2002;
  - e) não imposição de multa à contratada em decorrência de inexecução parcial do Contrato 023/2003, destinado à construção de Unidade Escolar com seis salas de aula na Vila São José, resultado do Convite 023/2003: em 20/3/2003 a empresa FRANI Engenharia e Comércio Ltda. firmou contrato com a Prefeitura Municipal com vigência de 120 (cento e vinte) dias, entretanto, em 11/9/2003, a contratada, alegando o momento recessivo, solicitou sua rescisão amigável, com a execução de apenas 13,80% da obra, o que foi acatado pela Administração Municipal, sem qualquer imposição de multa à empresa, em afronta ao art. 86 da Lei 8.666/1993 e ao instrumento convocatório;
  - f) falta de apresentação ao TCE/MA, na prestação de contas do Fundef, da documentação relativa às despesas em Obras e Instalações;
- 3.2. Responsável: Sr. José Miguel Lopes Viana - ex-vice-prefeito.  
Irregularidade: contratação, em 14/3/2002, por meio do Instituto Superior de Educação de Caxias – IESC, CNPJ 03.963.172/0001-59, da Sociedade Educacional Caxiense S/C Ltda. – SOEDUCA, para a execução do Curso de Licenciatura Plena Normal Superior, empresa cujos sócios são a Sra. Márcia Regina Serejo Marinho, à época Prefeita Municipal, o Sr. Paulo Roberto Fonseca

Marinho (cônjuge da Prefeita), a Sra. Larissa Serejo Marinho (filha da Prefeita), Márcia Cristina Castro Borges e Joana Mendes Silva.

3.3. Responsável: Antonio Rodrigues Bezerra Sobrinho – ex-membro da CPL.

Irregularidades:

a) fracionamento de despesas, em desconformidade com o disposto no art. 23, inciso II, alínea “a”, da Lei 8.666/1993;

b) repetição das mesmas empresas quando da realização de licitação para aquisição de materiais esportivos mediante convites, no exercício de 2002 (foram sempre convidadas as empresas M.R. de Abreu Santos, CNPJ 04.851.543/0001-73, C.J. Fernandes Costa, CNPJ 04.573.395/0001-72 e V.C. Motta Kós Comércio, CNPJ 02.198.568/0001-94);

c) indício de frustração ao caráter competitivo e fraude em licitações: foram realizados os Convites 025/2002, 067/2002 e 014/2002, sendo que a firma participante Agostinho de J. M. Silva Neto foi constituída sob a natureza jurídica de empresário individual por Agostinho de Jesus Maciel e Silva, sócio de outra licitante, a C&M Informática Ltda., e tem como nome fantasia Microdados Serviços, semelhante ao da firma também convidada Maciel Silva Comércio e Representação Ltda., cujo logotipo diz Curso Microdados News.; além do Sr. Hernandes de Souza Filho ser sócio das empresas Construtora Sabiá Ltda. e H. de Souza Filho & Cia. Ltda., participantes dos Convites 007/2004, 010/2004 e 011/2004; e do Sr. Agostinho de Jesus Maciel e Silva Neto ser sócio das empresas C&M Informática Ltda. e Agostinho de J.M. Silva Neto, participantes dos Convites 025/2002, 067/2002 e 014/2002;

d) não imposição de multa à contratada em decorrência de inexecução parcial do Contrato nº 023/2003, destinado à construção de Unidade Escolar com seis salas de aula na Vila São José, resultado do Convite nº 023/2003: em 20/3/2003 a empresa FRANI Engenharia e Comércio Ltda. firmou contrato com a Prefeitura Municipal com vigência de 120 (cento e vinte) dias, entretanto, em 11/9/2003, a contratada, alegando o momento recessivo, solicitou sua rescisão amigável, com a execução de apenas 13,80% da obra, o que foi acatado pela Administração Municipal, sem qualquer imposição de multa à empresa, em afronta ao art. 86 da Lei nº 8.666/1993 e ao instrumento convocatório.

3.4. Responsável: Othon Luiz Machado Maranhão – ex-membro da CPL.

Irregularidades:

a) fracionamento de despesas, em desconformidade com o disposto no art. 23, inciso II, alínea “a”, da Lei 8.666/1993;

b) repetição das mesmas empresas quando da realização de licitação para objeto idêntico;

c) indício de frustração ao caráter competitivo e fraude em licitações: foram realizados os Convites 025/2002, 067/2002 e 014/2002, sendo que a firma participante Agostinho de J. M. Silva Neto foi constituída sob a natureza jurídica de empresário individual por Agostinho de Jesus Maciel e Silva, sócio de outra licitante, a C&M Informática Ltda., e tem como nome fantasia Microdados Serviços, semelhante ao da firma também convidada Maciel Silva Comércio e Representação Ltda., cujo logotipo diz Curso Microdados News.; além do Sr. Hernandes de Souza Filho ser sócio das empresas Construtora Sabiá Ltda. e H. de Souza Filho & Cia. Ltda., participantes dos Convites 007/2004, 010/2004 e 011/2004; e do Sr. Agostinho de Jesus Maciel e Silva Neto ser sócio das empresas C&M Informática Ltda. e Agostinho de J.M. Silva Neto, participantes dos Convites nºs 025/2002, 067/2002 e 014/2002;

d) não imposição de multa à contratada em decorrência de inexecução parcial do Contrato nº 023/2003, destinado à construção de Unidade Escolar com seis salas de aula na Vila São José, resultado do Convite nº 023/2003: em 20/3/2003 a empresa FRANI Engenharia e Comércio Ltda. firmou contrato com a Prefeitura Municipal com vigência de 120 (cento e vinte) dias, entretanto, em 11/9/2003, a contratada, alegando o momento recessivo, solicitou sua rescisão amigável, com a

execução de apenas 13,80% da obra, o que foi acatado pela Administração Municipal, sem qualquer imposição de multa à empresa, em afronta ao art. 86 da Lei nº 8.666/1993 e ao instrumento convocatório.

3.5. Responsável: Dalva Veras da Cunha Araújo – ex-membro da CPL.

Irregularidades:

a) fracionamento de despesas, em desconformidade com o disposto no art. 23, inciso II, alínea “a” da Lei 8.666/1993;

b) repetição das mesmas empresas quando da realização de licitação para aquisição de materiais esportivos mediante convites elencados (no exercício de 2002, foram sempre convidadas as empresas M.R. de Abreu Santos, CNPJ 04.851.543/0001-73, C.J. Fernandes Costa, CNPJ 04.573.395/0001-72 e V.C. Motta Kós Comércio, CNPJ 02.198.568/0001-94);

c) indício de frustração ao caráter competitivo e fraude em licitações: foram realizados os Convites 025/2002, 067/2002 e 014/2002, sendo que a firma participante Agostinho de J. M. Silva Neto foi constituída sob a natureza jurídica de empresário individual por Agostinho de Jesus Maciel e Silva, sócio de outra licitante, a C&M Informática Ltda., e tem como nome fantasia Microdados Serviços, semelhante ao da firma também convidada Maciel Silva Comércio e Representação Ltda., cujo logotipo diz Curso Microdados News.; além do Sr. Hernandez de Souza Filho ser sócio das empresas Construtora Sabiá Ltda. e H. de Souza Filho & Cia. Ltda., participantes dos Convites 007/2004, 010/2004 e 011/2004; e do Sr. Agostinho de Jesus Maciel e Silva Neto ser sócio das empresas C&M Informática Ltda. e Agostinho de J.M. Silva Neto, participantes dos Convites 025/2002, 067/2002 e 014/2002;

3.6. Responsável: José Dometílio Braga – ex-presidente da CPL.

Irregularidades:

a) fracionamento de despesas, em desconformidade com o disposto no art. 23, inciso II, alínea “a”, da Lei 8.666/1993;

b) repetição das mesmas empresas quando da realização de licitação para objeto idêntico;

c) não imposição de multa à contratada em decorrência de inexecução parcial do Contrato nº 023/2003, destinado à construção de Unidade Escolar com seis salas de aula na Vila São José, resultado do Convite nº 023/2003: em 20/3/2003 a empresa FRANI Engenharia e Comércio Ltda. firmou contrato com a Prefeitura Municipal com vigência de 120 (cento e vinte) dias, entretanto, em 11/9/2003, a contratada, alegando o momento recessivo, solicitou sua rescisão amigável, com a execução de apenas 13,80% da obra, o que foi acatado pela Administração Municipal, sem qualquer imposição de multa à empresa, em afronta ao art. 86 da Lei nº 8.666/1993 e ao instrumento convocatório.

3.7. Responsável: Arnaldo Bruno Coelho Gomes – ex-membro da CPL.

Irregularidades:

a) fracionamento de despesas, em desconformidade com o disposto no art. 23, inciso II, alínea “a”, da Lei 8.666/1993;

b) repetição das mesmas empresas quando da realização de licitação para objeto idêntico.

4. Realizadas as citações e audiências, a Secex/MA elaborou a instrução à peça 108, transcrita no relatório parte desta deliberação. A Sra. Márcia Regina Serejo Marinho, ex-prefeita, que responde por grande parte das irregularidades neste processo, e a empresa Barros Construções e Empreendimentos Ltda. não apresentaram alegações de defesa. No caso da ex-prefeita, também não foram apresentadas razões de justificativa. Devem, assim, esses responsáveis ser considerados revéis, dando-se prosseguimento aos autos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

5. A análise das razões de justificativa e alegações de defesa levou a unidade técnica a pugnar pelo acolhimento das alegações apresentadas pelos ex-presidentes e ex-membros da CPL.

6. Quanto a esse aspecto, estou de acordo com a proposta da Secex/MA, na medida em que restou demonstrado que (1) quanto ao fracionamento de despesas, a programação de gastos não cabia à CPL; (2) quanto à repetição de convites às mesmas empresas, não existiam outros cadastrados nos registros daquela prefeitura e, além disso, foram convidadas outras empresas, inclusive de outros ramos, mas estas não demonstraram interesse no certame; (3) quanto à frustração do caráter competitivo e às evidências de fraude ao procedimento licitatório, a simples existência de sócios comuns no quadro societário das empresas participantes da licitação, por si só, não pode ser considerada uma fraude ao procedimento; e (4) quanto à não aplicação de multa à contratada em decorrência de inexecução parcial do contrato, não cabe à CPL responsabilidade por fatos concernentes à fase de execução do objeto.

7. No tocante às razões de justificativa trazidas pelo Sr. José Miguel Lopes Viana, ex-vice-prefeito municipal, vale lembrar que ele foi chamado em audiência em razão da contratação, em 14/3/2002, enquanto prefeito interino, por meio do Instituto Superior de Educação de Caxias (IESC), da Sociedade Educacional Caxiense S/C Ltda. – SOEDUCA, para a execução do Curso de Licenciatura Plena Normal Superior. Destaca-se que eram sócios dessa última a Sra. Márcia Regina Serejo Marinho, à época Prefeita Municipal, o Sr. Paulo Roberto Fonseca Marinho (cônjuge da Prefeita) e a Sra. Larissa Serejo Marinho (filha da Prefeita).

8. Com relação às alegações preliminares trazidas pelo responsável, não tenho reparos a fazer às conclusões da unidade técnica quanto à não ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, bem como acerca da competência do Tribunal para tratar da irregularidade. Tenho reparos a fazer apenas quanto ao fundamento utilizado para embasar o posicionamento quanto à não ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, que, naquela ocasião, se baseou no Acórdão 1314/2013-TCU- Plenário, no qual se entendeu que a prescrição da pretensão punitiva no Tribunal teria o prazo de cinco anos, e que este prazo contaria do momento em que os fatos se tornassem conhecidos por esta Corte. Ocorre que desde então houve evolução acerca dessa questão, chegando-se ao incidente de uniformização de jurisprudência julgado por meio do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, no qual foi firmado o entendimento no sentido de que a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, com os balizamentos delineados naquela decisão.

9. Quanto à irregularidade pela qual foi chamado em audiência, na avaliação da unidade técnica, o responsável não conseguiu trazer elementos capazes de afastar a sua responsabilidade. Tenho por acertada essa análise. Não se mostra verossímil que o responsável não tenha tido conhecimento de que a empresa contratada pertencia à ex-prefeita (e seus familiares), de quem era vice-prefeito e aliado político. Também não cabe acatar o argumento de que a contratação teria se fundamentado em parecer jurídico favorável à contratação, uma vez que o próprio defendente coloca em cheque a credibilidade do mencionado parecer, por considerá-lo “incurioso, descuidado, grosseiramente equivocado e desinteressado pelo estudo da causa ou do direito”.

10. Com relação às alegações de defesa apresentadas pelo Município de Caxias/MA, a Secex/MA propôs o acolhimento de sua defesa no sentido de afastar a responsabilidade daquele ente em relação aos valores repassados à SOEDUCA. No entender da unidade técnica, conforme se lê no item 1.6.1.1.1 do Acórdão 3.966/2010-TCU-2ª Câmara, o valor de R\$ 161.865,00 teria sido aplicado no pagamento de professores não vinculados à folha de pagamentos do Fundef, mas sim, de entidade de cunho particular, configurando, portanto, a utilização com natureza particular dessas verbas, devendo a responsabilidade recair exclusivamente sobre a ex-prefeita.

11. Entretanto, no Voto condutor do Acórdão 1222/2014-TCU-1ª Câmara, por meio do qual foram rejeitadas as alegações de defesa do município e lhe concedido novo prazo para recolhimento do débito, deixei de acolher esse posicionamento da unidade técnica. Naquela ocasião, justifiquei essa decisão nos seguintes termos:

“5. (...) Em que pesem as irregularidades observadas na contratação em comento, não há elementos nos autos que indiquem que os mencionados valores não tenham sido aplicados no objeto contratual. Dessa

forma, não há como afastar a responsabilidade do município quanto ao desvio de finalidade, uma vez que os recursos do Fundef serviram para pagamentos de obrigações contratuais assumidas pelo ente municipal com a entidade privada.”

12. Quanto aos demais pontos da citação do município, a Secex/MA propôs a rejeição das alegações de defesa. Esse entendimento foi por mim acolhido, o que justificou o proferimento do Acórdão 1222/2014-TCU-1ª Câmara, acima mencionado. Com efeito, as justificativas trazidas pelo ente municipal não foram capazes de afastar as irregularidades atinentes ao desvio de finalidade dos recursos do Fundef, seja no financiamento de programas sociais, seja no pagamento de tarifas bancárias, em afronta ao que determina os arts. 70 e 71, inciso IV, da Lei 9.394/1996. Tendo a municipalidade se beneficiado desses recursos, resta-lhe a obrigação de restituí-los.

13. Entretanto, tendo em vista a impossibilidade de ser aferida a boa-fé de pessoa jurídica de direito público, por meio do Acórdão 1222/2014-TCU-1ª Câmara foram rejeitadas as alegações de defesa do município, concedendo-lhe novo e improrrogável prazo de quinze dias para que recolhesse a importância devida atualizada monetariamente. Em face dessa decisão os representantes do município manejaram vários recursos que restaram não conhecidos ou não providos por este Tribunal. Não houve, entretanto, o recolhimento do valor do débito imputado. Por essa razão, por meio da instrução à peça 164, também transcrita no relatório parte desta deliberação, a Secex/MA analisou os elementos adicionais de defesa apresentados pelo município, não tendo, todavia, encontrado nos mesmos novos elementos capazes de justificar a alteração de seu posicionamento anterior.

14. Ocorre que nessa última instrução unidade técnica manteve a proposta de abatimento do valor de R\$ 161.865,00 do débito atribuído ao município, sem, contudo, apresentar qualquer justificativa complementar que pudesse fundamentar posicionamento diverso do contido no excerto acima mencionado do Voto condutor do Acórdão 1222/2014-TCU-1ª Câmara. Dessa forma, não vejo razão para alterar o que já foi decidido no acórdão anteriormente proferido nestes autos, razão porque mantenho minha divergência em relação à proposta da unidade técnica quanto a este ponto.

15. Quanto às alegações de defesa apresentadas pelos demais responsáveis citados solidariamente com a Sra. Márcia Regina Serejo Marinho, acolho as análises realizadas pela Secex/MA. Os responsáveis não foram capazes de trazer aos autos quaisquer elementos capazes de afastar, ainda que parcialmente, as irregularidades que lhes foram imputadas. Também não apresentaram qualquer documento comprobatório daquilo que alegam.

16. Entretanto, em relação ao Sr. Raimundo Antônio da Luz Cantanhede, deixo de acolher o encaminhamento proposto, no sentido de julgar irregulares suas contas, com imputação de débito e apenação com multa.

17. Ocorre que o responsável foi citado solidariamente com a Sra. Márcia Regina Serejo Marinho, com a imputação de débito no valor de R\$ 3.318,51, em razão da inexecução total dos serviços de perfuração de poço na U.E. Marechal Deodoro (Povoado de Palestina) Município de Caxias/MA, autorizados pelo Memorando 045/2004-GMDE. Em que pese as alegações de defesa do responsável não ter conseguido elidir a irregularidade, entendo que, apesar de já ocorrida a citação, ser de extremo rigor julgar irregulares as contas do responsável ante o pequeno valor do débito apurado. Ademais, considero que os princípios da racionalização administrativa e da economia processual que norteiam o art. 213 do Regimento Interno do TCU ainda se aplicam na presente etapa processual, considerando os custos do prosseguimento do processo, inclusive ante a possibilidade de interposição de recursos por parte do responsável, além do custo da cobrança administrativa. Por essas razões, penso que o processo pode ser arquivado com fundamento no mencionado dispositivo regimental, sem cancelamento do débito, a cujo pagamento continuará obrigado o responsável, para que lhe possa ser dada quitação.

18. As mesmas ponderações se aplicam às empresas H. de Souza Filho e Cia Ltda. e Construtora Cicloide Ltda., que foram citadas solidariamente com a Sra. Márcia Regina Serejo Marinho, pelos valores de R\$ 4.666,43 e R\$ 6.921,56, respectivamente.

19. Feitas essas considerações, acolhendo as análises da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU naquilo que não colide com o exposto nesta Proposta de Deliberação, entendo que devem ser julgadas irregulares as contas dos responsáveis cujas alegações de defesa ou razões de justificativa não foram acolhidas (à exceção daqueles mencionados nos itens 16 a 18 acima) com a imputação do débito apurado aos responsáveis nos termos das suas citações. Cabível, ainda, a apenação dos responsáveis citados com a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, bem como dos responsáveis que tiveram suas razões de justificativa rejeitadas, desta feita com a multa prevista no art. 58, inciso II, da mesma Lei.

20. Por força do disposto no art. 16, § 3º, da LO/TCU c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, deve ser enviada cópia da deliberação proferida nestes autos à Procuradoria da República no Estado do Maranhão para o ajuizamento das ações que considere cabíveis.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 6 de março de 2018.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI  
Relator