

GRUPO II – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 009.593/2006-7

Natureza: Recursos de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial)

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Palmeirândia/MA

Recorrentes: Baltazar Neto Santos Garcia (094.934.253-04) e Maria das Graças Assis Paz (175.775.863-15)

Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES NA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS ORIGINADOS DE CONVÊNIO FIRMADO COM O FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). MANUTENÇÃO DE ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS E MUNICIPALIZADAS. CONHECIMENTO. ALEGAÇÕES APTAS A AFASTAR A RESPONSABILIDADE. INEXISTÊNCIA DE ELEMENTOS QUE COMPROVEM TEREM OS RECORRENTES PRATICADO ATOS NA CONDUÇÃO DO CERTAME. PROVIMENTO. CONTAS REGULARES. AFASTAMENTO DA MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução lavrada no âmbito da Secretaria de Recursos (Serur), com alguns ajustes de forma, acostada à peça 21:

“Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelo Sr. Baltazar Neto Santos Garcia e pela Sra. Maria da Graça Assis Paz contra o Acórdão 6.334/2009-TCU-Segunda Câmara (peça 4, p. 71-72), por meio do qual o colegiado apreciou tomada de contas especial instaurada em cumprimento à determinação constante do item 9.3 do Acórdão 1.159/2005-TCU- Plenário (peça 1, p. 23-24), decorrendo o presente caso de irregularidades detectadas na gestão dos recursos repassados por força do Convênio 43.260/1998, firmado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e a Prefeitura Municipal de Palmeirândia/MA, cujo objeto era garantir a manutenção das escolas públicas municipais e municipalizadas com capacidade para atender mais de 20 alunos do ensino fundamental.

HISTÓRICO

2. Em 10/8/2005, foi prolatado o Acórdão 1.159/2005-TCU-Plenário (TC 019.888/2003-2), que tratava de irregularidades na utilização de recursos federais transferidos por intermédio de diversos convênios e contratos de repasse nos exercícios de 1996 a 2004, nos seguintes termos:

‘9.3. com fulcro no 30 da Resolução/TCU nº 136/2000, e após o cumprimento das diligências a que se refere o subitem precedente, quando for o caso, determinar a formação de processos apartados de Tomada de Contas Especial, mediante o desentranhamento dos respectivos anexos que compõem os presentes autos, relativamente aos respectivos convênios e contratos de repasse abaixo indicados, à vista dos débitos resultantes das irregularidades na aplicação dos recursos financeiros correspondentes, autorizando a realização de audiência e/ou citação dos responsáveis, na forma do Parecer Secex/MA-DT, de 20/06/2005:

(...)

Convênio FNDE n° 43.260/98.

3. *Em cumprimento àquela determinação, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (Secex/MA) promoveu a formação do presente apartado, realizando as audiências do Sr. Baltazar Neto Santos Garcia (peça 1, p. 72-73) e da Sra. Maria da Graça Assis Paz (peça 2, p. 55-56), respectivamente, ex-membro e ex-presidente da Comissão Permanente de Licitação do Município de Palmeirândia/MA, pelas seguinte irregularidade:*

'(...) Licitante (s)/fornecedor (ES) de bens/serviços de titularidade de membro (ou ex-membro) de CPL municipal

A sociedade empresária FG Construções Ltda., que teria prestado serviços relativos à consecução do objeto convenial (fls. 2, 31 e 51/56), é de propriedade de Maria das Graças Assis Paz (ver docs. às fls. 162/170), membro de Comissão Permanente de Licitação designada pelo Poder Executivo de Palmeirândia (vide, exemplificativamente, Portaria 2/97, às fls. 160).'

4. *Rejeitadas as razões de justificativa apresentadas, em 24/11/2009, foi exarado o Acórdão 6.334/2009-TCU-Segunda Câmara, nos seguintes termos:*

'(...) ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", da Lei 8.443/92, c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma lei e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210, § 2º, e 214, inciso III do Regimento Interno, julgar irregulares as contas dos Srs. Maria das Graças Assis Paz, Baltazar Neto Santos Garcia e Beatriz Ribeiro de Jesus Sousa, então integrantes da Comissão Permanente de Licitação;

9.4. aplicar, individualmente, aos Srs. Danilo Jorge Trinta Abreu, Maria das Graças Assis Paz, Baltazar Neto Santos Garcia e Beatriz Ribeiro de Jesus Sousa, a multa prevista no art. 58, inc. II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), em razão de a Carta-convite 27/98 haver adjudicado o objeto licitado à empresa F. G. Construções Ltda., cuja proprietária é a Srª Maria das Graças Assis Paz, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), os recolhimentos das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.6. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92 c/c o § 6º do art. 209 do Regimento Interno, remeter cópia da documentação pertinente à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para o ajuizamento das ações que entender cabíveis.'

5. *Irresignados com esse julgado, os responsáveis, ora recorrentes, interpõem recursos de reconsideração (peça 8, p. 2, e peça 10, p. 2-6), sem a apresentação de novos documentos, os quais se passam a analisar.*

ADMISSIBILIDADE

6. *Os exames preliminares de admissibilidade (peças 8, p. 4-5, e peça 10, p. 8-9) concluíram pelo conhecimento dos recursos e a suspensão dos efeitos dos subitens 9.3, 9.4 e 9.5 do acórdão recorrido, efeitos esses adstritos aos respectivos recorrentes. Em relação ao recurso do Sr. Baltazar Neto Santos Garcia, aquela proposta foi ratificada pelo relator, Ministro Benjamin Zymler, por meio de despacho (peça 8, p. 7). Já em relação ao recurso da Sra. Maria da Graça Assis Paz, seu conhecimento se deu por meio do Acórdão 5.351/2010-TCU-Segunda Câmara (peça 10, p. 10).*

MÉRITO – recorrente: Baltazar Neto Santos Garcia

Alegações: (peça 8, p. 2)

7. O recorrente elenca suas alegações recorrentes, unicamente, nos seguintes termos:

'(...) venho através do presente requerer a Vossa Excelência a isenção da multa constante no processo em epígrafe, em razão de não ter cometido quaisquer irregularidades para ser penalizado com esse valor. Não cometemos nenhuma ilicitude ou irregularidade para termos que ressarcir a União o valor referente à multa. Quero esclarecer que eu não nunca participei ou fui integrante da Comissão Permanente de Licitação como consta o Processo e Ofício acima. Enfim, me coloco a disposição desse colegiado e com a certeza que a justiça será feita no que se refere à retirada da aplicação de multa ou solidariamente com o Gestor, pois se teve alguma irregularidade foi de inteira e única responsabilidade do Gestor da época.'

Análise

8. Há que ser reconhecida a procedência do recurso interposto, não pelas razões elencadas pelo recorrente, mas por fundamento diverso.

9. Com efeito, compulsando a integralidade da documentação constante neste apartado (em especial, as peças 5, 6 e 7), verifica-se que inexistente qualquer documento que ateste que o recorrente tenha praticado algum ato, na qualidade de secretário da Comissão Permanente de Licitação (Portaria 002/97 – peça 7, p. 45), no âmbito da licitação em que se sagrou vencedora a empresa F. G. Construções Ltda no âmbito da Carta Convite 27/1998, destinada à manutenção de escolas municipais conforme notícia a peça 5, p. 48.

10. Aliás, ao se analisar o único documento que correlacionaria a CPL ao mencionado certame, qual seja, o Termo Adjudicatório, de 14/7/1998 (peça 5, p. 48), verifica-se que a assinatura do presidente da CPL nesse documento é divergente de todas as demais assinaturas da Sra. Maria da Graça Assis Paz constantes nos autos (peça 5, p. 53, 55 e 57 e peça 7, p. 48, 49 e 53-55). Tal constatação aponta para a possibilidade de que a Carta Convite 27/1998 tenha sido processada, ou sem anuência da CPL, ou por comissão distinta da que foi instituída pela Portaria 002/97.

11. Ademais, a portaria de designação da CPL em discussão, por si só, não é documento hábil a atestar que seus integrantes tenham praticado, em concreto, todos os atos procedimentais no âmbito do Convite 27/1998. Havia a necessidade de serem juntados, por parte da unidade técnica de origem, elementos adicionais que comprovassem a responsabilização do recorrente quanto à irregularidade pela qual foi ouvido em audiência (vide item 3 deste Exame). Assinale que a mencionada portaria não menciona matrícula do servidor, CPF ou qualquer outro dado que identificasse unicamente seus membros.

12. Dessa forma, o acórdão recorrido se fundamentou em documentação insuficiente quanto à inequívoca responsabilidade do ora recorrente propondo-se, assim, que as presentes contas sejam julgadas regulares, com a expedição de quitação plena.

MÉRITO – recorrente: Maria da Graça Assis Paz

Alegações: (peça 10, p. 2-6)

13. Após tecer um breve histórico dos fatos ocorridos nesta TCE, a recorrente alega que:

- a) é pessoa idônea;
- b) não é verdadeira a informação de que teria participado da comissão de licitação, conforme a Portaria 2/1997;
- c) nunca tomou conhecimento do pleito, não deu ciência e nem participou como membro da CPL;

- d) nunca foi servidora do Município de Palmeirândia/MA;
- e) desconhece os meios utilizados pelos fraudadores para envolvê-la no presente caso;
- f) não é parte legítima para figurar nestes autos não tendo qualquer responsabilidade nos atos;
- g) as funções das comissões de licitação estão regradas pelo art. 6º, inciso XVI, da Lei 8.666/1993;
- h) quanto à formação de comissões de licitação, seu regramento está contido no art. 51 da mesma lei;
- i) a validade da constituição da comissão de licitação não deve exceder a um ano (§ 4º do art. 51 da Lei 8.666/1993);
- j) nesse contexto, basta verificar que inexistiu seu nome na folha de pagamentos do município em questão;
- k) ainda em relação à validade de sua nomeação, o município não deu a devida publicidade;
- l) as assinaturas apostas nos documentos constantes dos autos (fls. 161 a 170) não são suas, sendo grosseira a falsificação; e
- m) há necessidade de realização de perícia técnica para que seja constatado esse fato, bem como a requisição dos documentos originais para esclarecimento e comprovação da realidade dos fatos.

Análise

14. De forma análoga ao recurso do outro recorrente, há que ser reconhecida a procedência da peça recursal, não pelas razões elencadas pela recorrente, mas por fundamento diverso.

15. Com efeito, a análise do conjunto probatório referente à recorrente informa que ela é “Sócio-Administrado” da empresa F. G. Construções Ltda conforme constou seu nome e CPF no sistema CNPJ da Receita Federal (peça 1, p. 49), fato esse corroborado pela documentação juntada à peça 7, p. 46-55. No entanto, não consta dos autos documentos que comprovem que a recorrente tenha praticado atos concretos no âmbito da Carta Convite 27/1998.

16. Assim, reitera-se a mesma análise lançada nos itens 10, 11 e 12 deste Exame.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

17. Por todo o anterior exposto, com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992, propõe-se:

a) conhecer os recursos de reconsideração interpostos pelo Sr. Sr. Baltazar Neto Santos Garcia e pela Sra. Maria da Graça Assis Paz contra o Acórdão 6.334/2009-TCU-Segunda Câmara, para, no mérito, conceder-lhes provimento, julgando-se as presentes contas regulares, com a expedição da quitação dos responsáveis;

b) dar ciência aos recorrentes, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão e aos demais interessados do acórdão que vier a ser proferido.

À consideração superior para posterior envio ao Ministério Público junto ao TCU e ao Gabinete do Relator, Ministro Benjamin Zymler.”

2. O Sr. Diretor da Serur divergiu parcialmente da instrução acima transcrita, em especial no tocante à responsabilização da Sra. Maria das Graças Assis Paz (peça 22), nos termos abaixo:

“Tratam os autos de um dos apartados de Tomada de Contas Especial constituídos em cumprimento à determinação constante do item 9.3 do Acórdão 1.159/2005-Plenário, prolatado no âmbito TC-019.888/2003-2. Tal processo versou sobre denúncia acerca de inúmeras irregularidades na execução de diversos convênios envolvendo recursos federais. O escopo da presente TCE são as irregularidades detectadas na gestão de recursos repassados especificamente por meio do Convênio 43.260/1998, firmado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e a Prefeitura Municipal de Palmeirândia/MA, tendo por objeto a manutenção de escolas públicas municipais e municipalizadas com capacidade para atender mais de vinte alunos do ensino fundamental.

2. No presente momento processual, analisam-se os Recursos de Reconsideração interpostos pelo Sr. Baltazar Neto Santos Garcia e pela Sra. Maria das Graças Assis Paz contra o Acórdão 6334/2009-2ª Câmara (peça 4, p. 71-72) que, especificamente quanto aos recorrentes, integrantes da Comissão Permanente de Licitação - CPL do referido município, julgou suas contas irregulares e aplicou-lhes multa fundada no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

3. Conforme se verifica nas peças recurreis ora em exame, as alegações dos recorrentes cingem-se basicamente à negativa de participação na Comissão Permanente de Licitação, sendo que a Sra. Maria das Graças alega, ainda, que nunca foi servidora do Município de Palmeirândia e que suas assinaturas teriam sido falsificadas.

4. Em sua instrução, o Auditor Federal informante propõe o provimento dos dois recursos, julgando-se regulares as respectivas contas. Fundamenta tal proposta no fato que inexistem nos autos qualquer documento que comprove a efetiva participação dos recorrentes nos atos relativos à licitação relacionada à aplicação dos recursos do Convênio 43.260/1998 (Carta Convite 027/98). Ressalta que a simples portaria de designação da CPL não é documento suficiente a atestar a participação dos recorrentes nesses atos.

5. Especificamente no que se refere ao Sr. Baltazar Neto Santos Garcia, não há reparos a fazer na proposta do Auditor Federal informante.

6. De fato, verifica-se que no Termo Adjudicatório da Carta Convite 027/98 (peça 5, p. 48) consta apenas a assinatura da Presidente da CPL, não havendo qualquer ato que comprove a participação dos membros da CPL designados pela Portaria 02/1997 (peça 7, p. 45) em atos específicos do referido procedimento licitatório. Nesse espeque, entendo que os efeitos do provimento do recurso devem ser também estendidos à responsável Beatriz Ribeiro de Jesus Sousa que não recorreu, consoante disposto no art. 281 do RI/TCU.

7. Convém ressaltar, adicionalmente, que a responsabilização do Sr. Baltazar Neto Santos Garcia em outros processos apartados oriundos do mesmo contexto de irregularidades existentes na aplicação de recursos federais pela Prefeitura Municipal de Palmeirândia/MA era corroborada por outros documentos que o apontavam como beneficiário/sacador de cheques dos respectivos convênios (vide TC-009.741/2006-1 e TC-009.192/2006-8), situação não comprovada nos presentes autos.

8. Não obstante, no tocante à responsabilização da Sra. Maria das Graças Assis Paz, divirjo, com as devidas vênias, do encaminhamento proposto na instrução precedente.

9. Destaque-se, inicialmente, que a recorrente não inova em sua argumentação recursal em relação aos recursos anteriormente interpostos em outros processos apartados do TC-019.888/2003-2, os quais foram desprovidos por este Tribunal, conforme se pode verificar nos Acórdãos 516/2011-Plenário, 1.666/2011-Plenário e 4.930/2012-2ª Câmara, prolatados respectivamente no TC-007.767/2001-8, TC-010.153/2006-2 e no TC-010.381/2006-8.

10. Consoante análise feita anteriormente nos referidos processos, a condição ou não de servidora municipal é indiferente, vez que a leitura do art. 51, caput, da Lei 8.666/1993, leva a concluir que é possível a participação de não servidor em comissão de licitação, ressaltando-se, ainda, que a alegação de falsificação de sua assinatura é feita desacompanhada de qualquer prova.

11. Conforme provas colhidas neste processo e nos demais apartados originados do TC-019.888/2003-2, pode-se concluir que a Sra. Maria das Graças Assis Paz foi nomeada para compor a

CPL do Município de Palmeirândia nos anos de 1997 e 1998, conforme portarias 02/1997 e 01/1998, tendo participado ativamente dos atos relativos a procedimentos licitatórios realizados no período, entre eles incluída a Carta Convite 027/98, conforme se pode verificar, exemplificativamente, nos documentos insertos na peça 2, p. 47, do TC-010.381/2006-8 e nas fls. 56, 133 e 136, do anexo 1, do TC-007.767/2001-8, sendo que as assinaturas contidas nesses documentos possuem padrão similar à própria assinatura que consta no recurso ora em análise (peça 10, p. 6). Também é inequívoco e admitido pela própria recorrente que ela é sócia-proprietária da empresa F.G. Construções Ltda. (CNPJ 69.420.883/0001-95), vencedora da pré-falada Carta Convite 027/98, empresa que teria prestado serviços relativos à consecução do Convênio 43.260/1998, portanto, em claro conflito de interesses, o que enseja a pena descrita no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, conforme feito no acórdão recorrido.

12. Nesses termos, dissentindo-se parcialmente da proposta anterior, propõe-se:

- a) conhecer dos Recursos de Reconsideração interpostos pelo Sr. Baltazar Neto Santos Garcia e pela Sra. Maria das Graças Assis Paz contra o Acórdão 6334/2009-2ª Câmara;
- b) negar provimento ao recurso interposto pela Sra. Maria das Graças Assis Paz;
- c) dar provimento ao recurso interposto pelo Sr. Baltazar Neto Santos Garcia, de modo a reformar os itens 9.3 e 9.4 da decisão recorrida e a incluir o subitem 9.3.1, com a seguinte redação:

‘9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘b’, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma lei e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210, § 2º, e 214, inciso III do Regimento Interno, julgar irregulares as contas dos Srs. Maria das Graças Assis Paz, então integrante da Comissão Permanente de Licitação;

9.3.1 julgar regulares com ressalva as contas do sr. Baltazar Neto Santos Garcia e da Sra. Beatriz Ribeiro de Jesus Sousa, com fundamento nos artigos 16, inciso II; 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, dando-lhes quitação;

9.4. aplicar, individualmente, aos Srs. Danilo Jorge Trinta Abreu e Maria das Graças Assis Paz, a multa prevista no art. 58, inc. II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), em razão de a Carta-convite 27/98 haver adjudicado o objeto licitado à empresa F. G. Construções Ltda., cuja proprietária é a Srª Maria das Graças Assis Paz, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), os recolhimentos das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;’

d) manter inalterados os demais itens e subitens do acórdão impugnado;

e) notificar da decisão sobrevinda os Recorrentes e demais interessados.

Encaminhe-se ao Secretário de Recursos para sua manifestação e, em seguida, ao Ministério Público junto ao TCU e ao Gabinete do Relator, Ministro Benjamin Zymler.”

3. O Sr. Secretário de Controle Externo acompanhou a proposta de encaminhamento formulada pelo Sr. Diretor (peça 23).

4. No entanto, divergiu apenas no que se refere ao julgamento das contas do Sr. Baltazar Neto Santos Garcia, as quais sugeriu fossem consideradas regulares, com quitação plena, em vez de regulares com ressalva, porquanto se defende, na oportunidade, o provimento integral do recurso sem o apontamento de falha formal remanescente.

5. O d. representante do *Parquet* especializado, por sua vez, concordou com a proposta formulada pelo Sr. Diretor, acrescida dos ajustes promovidos pelo Sr. Secretário (peça 24).

É o relatório.