

## VOTO

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelos Senhores Eliseu Barroso de Carvalho Moura e Hieron Barroso Maia contra o Acórdão 3.418/2010 – Plenário, que julgou suas contas irregulares, condenou-os solidariamente ao pagamento do débito apurado, aplicou-lhes multa, inabilitou-os para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança pelo prazo de oito anos e solicitou à Advocacia-Geral da União, por intermédio do Ministério Público/TCU, a adoção das medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis, com base nos artigos 16, inciso III, alínea “d”, 57, 60 e 61, da Lei 8.443/1992.

2. Primeiramente, acompanhando a proposta da unidade instrutiva (Peça 25), conheço das peças recursais interpostas por preencherem os requisitos atinentes à espécie.

3. É importante relembrar que a comprovação das irregularidades apontadas na denúncia que deu origem à esta tomada de contas especial resultou de trabalho conjunto desta Corte, da Receita Federal e do Ministério Público Federal. O MPF obteve junto à Justiça Federal a quebra do sigilo bancário e fiscal das pessoas físicas e jurídicas envolvidas nas irregularidades reveladas pela equipe de auditoria da Secex/MA e, ainda, autorização para que os dados sigilosos obtidos fossem utilizados por esta Corte. A Receita federal tomou o depoimento de diversas pessoas envolvidas e disponibilizou informações existentes em seus bancos de dados.

4. O conjunto probatório obtido pelos três órgãos identificou um grande esquema de fraudes na aplicação de recursos federais repassados à Prefeitura de Pirapemas/MA. A Prefeitura contratava empresas de fachada para dar aparência de legalidade às operações. Todavia, realizava diretamente, com recursos próprios, as obras objeto de tais ajustes, desviando os recursos federais recebidos com o pagamento dessas sociedades “de papel”. Elementos constantes dos autos indicam que essas fraudes ocorreram por anos, sob o comando de uma verdadeira organização criminoso.

5. Como resultado dos trabalhos, esta Corte proferiu a Decisão 534/2002 – Plenário.

6. Foi determinada, na oportunidade, entre outras, a constituição de mais de 30 processos de TCEs. O processo em tela trata do Convênio 3256/1994, celebrado entre o FNDE e o Município de Pirapemas/MA, tendo por objeto o treinamento de docentes, a construção de uma escola rural, a ampliação de uma escola e a aquisição de material didático e equipamentos, no valor total de R\$ 120.482,17.

7. Sobre a conduta dos envolvidos, conforme sistematizado por esta Corte, evidenciou-se *“um esquema de fraudes na aplicação de recursos federais conveniados repassados à Prefeitura Municipal de Pirapemas/MA, no primeiro nível, composto por pessoas que se encontravam no âmbito de comando, ou seja, o Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura, Prefeito de 1989 a 1993 e depois deputado federal, autor de diversas emendas parlamentares para o município, seu primo Hieron Barroso Maia, Prefeito de 1993 a 1996, e sua esposa, Sra. Carmina Carmem Lima Barroso Maia, Prefeita de 1997 a 2004; no segundo nível, formado por prepostos dos responsáveis acima, Srs. José Olivian de Carvalho Moura, irmão do Sr. Eliseu Moura, sócio da empresa São Luís Engenharia Ltda.; Wellington Manoel da Silva Moura, primo do Sr. Eliseu Moura, empregado da empresa São Luís Engenharia Ltda., João da Silva Neto e Josias Luís Monção, também envolvidos com a São Luís Engenharia Ltda.; e no terceiro nível, estão os servidores municipais, especialmente os componentes das comissões de licitação e os fiscais de obras.”*

8. A fiscalização do Tribunal, especificamente em relação ao Convênio objeto desta TCE, encontrou as seguintes ocorrências: *“simulação de procedimentos licitatórios (Convites n°s 30 e 31/1994) informados pela Prefeitura como que realizados, onde constaram as participações das*

*empresas Construtora Vale do Itapecuru Ltda, Cedron Construção e Comércio Ltda., São Luís Engenharia Ltda. e Construtora Ômega Ltda., que estão sob a titularidade/controle de pessoas com vínculo de parentesco e/ou afinidade com o prefeito responsável. As informações resultantes do trabalho auditorial dão conta de que havia um esquema de fraude para desvio de recursos públicos na Prefeitura de Pirapemas/MA, sendo que sobressairam como que artífices os Srs. Eliseu de Carvalho Moura, Carmina Carmem Lima Barroso Moura, José Oliven de Carvalho Moura e Wellington Manoel da Silva Moura, exatamente, os três primeiros, titulares da empresa São Luís Engenharia e o último titular da Construtora Vale do Itapecuru e controlador da Construtora Ômega, e que, por sinal, não foi localizado pelos fiscos estadual e federal e pela Procuradoria da República para prestar informações sobre suas atividades e de suas empresas. Além do mais, as informações de prestação de contas indicam ter havido pagamentos à empresa Brawa Comércio e Indústria Ltda. sobre a qual recaem suspeitas de não possuir capacidade operacional a justificar a emissão de suas notas fiscais, bem como a comprovação, segundo depoimento do titular da mesma perante a Receita Federal, de que jamais participara de qualquer licitação supostamente promovida pela Prefeitura, embora, contrariamente, o nome da mesma, enquanto licitante, seja constante em diversas prestações de contas relativas a convênios da mesma prefeitura. Não há comprovação da efetividade das transações comerciais a que aludem as notas fiscais das empresas Construtora Vale do Itapecuru Ltda., Construtora Ômega Ltda. E Brawa Comércio e Indústria Ltda. cujos dados foram consignados na prestação de contas do convênio.”*

9. Isso posto, ressalto que os apelos foram adequadamente examinados na instrução da Secretaria de Recursos, motivo pelo qual adoto como razões de decidir os fundamentos ali apresentados e que integram o Relatório precedente.

10. Os recorrentes apresentam, preliminarmente, os seguintes argumentos comuns, todos refutados pela unidade instrutiva: ilegitimidade passiva, ausência de jurisdição do TCU, ausência dos pressupostos de constituição desta TCE, afronta aos princípios do contraditório e da ampla defesa, ocorrência da prescrição, ausência de notificação acerca da realização da sessão de julgamento.

11. Sobre as preliminares suscitadas, farei pequenos comentários. Antes, contudo, ressalto que a maioria dos argumentos já foi refutada por esta Corte em ocasiões distintas, ou seja, quando do exame de recursos de reconsideração em TCEs já apreciados pelo Tribunal (Acórdãos 3271/2011, 1683/2013, ambos do Plenário).

12. Inicialmente, alegam os recorrentes que não eram gestores do convênio e não possuíam vínculos com as sociedades participantes da licitação, o que afastaria a possibilidade de serem qualificados como responsáveis neste processo.

13. Para que se figure no polo passivo de uma TCE é suficiente que a conduta atribuída ao responsável cause dano ao erário. No caso, a participação no esquema fraudulento, independente de ser os responsáveis gestores ou não, é suficiente para que os mesmos respondam à TCE.

14. Quanto à jurisdição do TCU, essa abrange a presente situação, qual seja, a lesão causada aos cofres públicos por terceiros em coautoria com servidores públicos, conforme a Súmula 187 deste Tribunal. Ademais, cabe ao Tribunal julgar as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, com fulcro no artigo 71, inciso II, da Constituição Federal/1988.

15. Em adição, o fato de a gestora municipal ter apresentado prestação de contas dos recursos recebidos não tem o condão de afastar o dano. No caso, as irregularidades apuradas pela equipe desta Corte desconstituem toda a documentação apresentada a título de prestação de contas, porquanto não se pode estabelecer o nexo entre os recursos recebidos e as obras realizadas. A apresentação da prestação de contas, demonstrando a execução do objeto, por si só, não afasta a existência do dano.

16. Os recorrentes tentam discutir a validade de citação no âmbito do TC 008.148/1999-6, antes, portanto, da formação desta TCE, que trata de convênio específico. Argumentam que, após a formação dos processos apartados, não foram mais chamados para se pronunciarem sobre as questões específicas tratadas em cada um deles. A formação de processos distintos para cada ajuste foi apenas uma medida adotada com o objetivo de dar mais celeridade ao processo, não tendo havido qualquer prejuízo para as defesas.

17. Sobre o assunto, transcrevo esclarecimentos prestados pela Serur no âmbito de sua instrução, reproduzida no Relatório precedente:

*“27. Repise-se, no entanto, que as imputações efetuadas em cada novo processo são exatamente as mesmas constantes do TC 008.148/1999-6. E ao contrário do que afirmam os recorrentes, os ofícios de citação foram acompanhados de anexo, denominado "Qualificação do(s) responsável (eis), origem e quantificação do (s) débito (s)" contendo a descrição dos fatos especificamente relacionados a cada uma das transferências. Em relação ao Convênio 3256/1994-FNDE, tratado nestes autos, foi consignado exatamente o texto transcrito no item 5 desta instrução, como se pode ver à peça 2, pp. 18-19.*

*28. Tem-se, portanto, que o fato imputado encontra-se perfeitamente identificado. Independentemente da análise de mérito que viesse a ser proferida, inclusive no que tange à responsabilidade efetiva de cada um dos recorrentes, não há como se negar que eles efetivamente tinham conhecimento acerca do que deveriam se defender.*

*29. A jurisprudência do Tribunal tem se mostrado firme acerca de desnecessidade de se promover nova oitiva dos responsáveis acerca de fatos sobre os quais já tenham eles se manifestado no âmbito de outros processos. Mencionem-se, dentre outros, os Acórdãos 471/2002 - 2ª Câmara, 2001/2003 - 2ª, 3079/2003 - 2ª Câmara, Câmara, 1481/2005 - 1ª Câmara e 756/2011 - Plenário. Observe-se que na maioria dos mencionados arestos se tratava de situação passível de maior polêmica do que a agora enfrentada, uma vez que as audiências ou citações haviam sido procedidas em processos de fiscalização/tomadas de contas especiais e seus reflexos estavam sendo propagados em processos de tomadas/prestações de contas ordinárias. Mesmo naquelas situações, no entanto, o Tribunal deixou assente que o julgamento pela irregularidade das contas não estaria a requerer a realização de nova audiência ou citação.”*

18. No que diz respeito ao tempo transcorrido entre os fatos e a apuração, motivo de alegada prescrição, verifico que o Convênio 3256/1994-FNDE foi firmado em 13/10/1994, sendo que os objetos referentes aos Convites 030/1994 (Ampliação da Unidade Escolar Walter Andrade e Recuperação da U. E. Beira Rio) e 031/1994 (Construção de duas unidades escolares nos povoados de Panaca e São Benedito) foram adjudicados em 24/11/1994. Os efeitos financeiros ocorreram, portanto, no final de 1994 e ao longo do exercício de 1995. O Senhores Hieron Barroso Maia, ex-Prefeito, e Eliseu Barroso de Carvalho Moura foram citados em 4/4/2003, tendo constituído advogado em 16/5/2003 (Peça 3 – fls. 148 e 150).

19. Não houve, portanto, o alegado prejuízo ao contraditório e a ampla defesa.

20. Também não vislumbro a alegada falta de razoabilidade na decisão, pois a obrigação de ressarcimento decorre diretamente do dano ao erário apurado a partir das fraudes, conforme disposto nos arts 16, inciso III, § 2º, e 19, da Lei 8.443/1992.

21. Passo a tratar das questões relacionadas ao mérito.

22. Os recorrentes apresentaram, em síntese, os seguintes argumentos: não existe irregularidade na condução das licitações; não foram apontadas provas robustas de seu envolvimento nas fraudes, mas apenas indícios circunstanciais; o objeto do convênio foi integralmente cumprido, tendo suas contas sido aprovadas pelo FNDE.

23. Os argumentos trazidos foram exaustivamente analisados pela Serur e devidamente refutados, pouco havendo a acrescentar.

24. O envolvimento do ex-deputado e do então prefeito, e suas responsabilidades no esquema, foram minuciosamente descritos na instrução da unidade técnica, transcrita no Relatório precedente. Restou demonstrado que o conjunto probatório conduz à conclusão da existência de fraude, não havendo evidências de que os convites foram expedidos ou que empresas tenham apresentado propostas, *in verbis*:

*“49. A empresa São Luís Engenharia Ltda. pertencia ao Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura e a sua esposa, Sra. Carmina Carmem Lima Barroso Moura, respectivamente prefeitos antecessor e sucessora do Sr. Hieron Barroso Maia. Registre-se, aliás, que o Sr. Hieron Barroso Maia é primo do Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura.*

*50. A empresa São Luís Engenharia Ltda., o Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura e a Prefeitura Municipal de Pirapemas se utilizavam de um mesmo logradouro, na cidade de São Luís/MA, como escritório de representação de seus negócios, qual seja a Av. São Sebastião, 387, Cruzeiro do Anil, São Luís/MA, em uma situação clara de conflito de interesses. Aquele mesmo endereço - e telefone - era mencionado como contato por diversas empresas que participavam de procedimentos licitatórios promovidos pela Prefeitura Municipal de Pirapemas/MA.*

*51. Ressalte-se, nesse ponto, que os achados de auditoria relacionados a esta tomada de contas especial específica que agora se analisa não podem ser dissociados do contexto das demais fraudes apuradas na auditoria que constou do TC 008.148/1999-6. É no âmbito daquele processo que se encontra a contextualização do cenário de corrupção generalizada que serviu de moldura para os fatos específicos tratados nesta TCE.”*

25. Não resta qualquer grau de incerteza de que os Srs. Eliseu Barroso e Hieron beneficiaram-se do esquema montado, tendo recebido recursos públicos das empresas de fachada existentes apenas no papel. Tais recursos eram repassados a essas sociedades pelo prefeito municipal sem a contraprestação dos serviços.

26. Os recorrentes alegam, ainda, que não há provas robustas de sua participação, mas apenas indícios circunstanciais. Ao contrário do que afirmam, vejo, nos autos, provas contundentes do esquema montado na Prefeitura para desviar recursos. As provas foram obtidas por meio do cruzamento de dados cadastrais, depoimentos, exames nos procedimentos licitatórios fraudados e análise de transações bancárias. No caso presente, o conjunto probatório constante dos autos sustenta, com propriedade, as suas condenações.

27. Quanto à existência do *bis in idem*, observo que cada TCE criada tratou de débito oriundo de transferência em convênio específico. As condenações, portanto, geram débitos relacionados apenas àquele recurso, sendo as multas aplicadas proporcionais aos débitos imputados.

28. Ressalto que o Tribunal adotou o mesmo entendimento em relação à conduta do Sr. Eliseu ao proferir os Acórdãos 1.423/2013 e 1683/2013, ambos do Plenário, por meio dos quais deliberou-se acerca de recursos de reconsideração interpostos pelos envolvidos nesse esquema criminoso, negando-lhes provimento.

29. Por conseguinte, os recursos de reconsideração não devem ser providos.



Ante o exposto, voto no sentido de que seja aprovado o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 25 de junho de 2014.

JOSÉ JORGE  
Relator