

VOTO

Preliminarmente, insta destacar que os presentes recursos atendem aos requisitos de admissibilidade previstos pelo art. 285 do RITCU c/c os arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, razão pela qual devem ser conhecidos.

2. Examinam-se, nesta oportunidade, recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. João da Silva Neto, Walter Pinho Lisboa Filho, João Araújo da Silva Filho, Francisco de Assis Sousa, Eliseu Barroso de Carvalho Moura e José Olivan de Carvalho Moura contra o Acórdão 3.417/2010-Plenário.

3. Este julgado versou sobre tomada de contas especial convertida de denúncia (*ex vi* da Decisão 534/2002-Plenário) para análise de irregularidades referentes à aplicação dos recursos federais transferidos por meio do Contrato de Repasse 41530-17/1997-MPO/CEF/MA, celebrado entre o Ministério do Planejamento e Orçamento, por intermédio da Caixa Econômica Federal, e o Município de Pirapemas/MA. O objeto do ajuste foi a execução de melhorias habitacionais em 178 residências, no valor de R\$ 250.000,00, sem contrapartida municipal.

4. Por meio da deliberação recorrida, esta Corte de Contas, dentre outras medidas, julgou irregulares as contas dos recorrentes, com imputação de débito solidário, aplicação de multas individuais e inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito federal.

5. Do que ressaí dos autos, a irregularidade das contas decorreu da constatação de impropriedades na aplicação dos valores federais relacionadas, em síntese, à simulação de procedimento licitatório e à execução de despesas em descompasso com a legislação.

6. Restou apurada, conforme consta do voto que fundamentou o Acórdão vergastado, a existência de um esquema de fraude envolvendo o desvio de recursos públicos federais repassados ao Município de Pirapemas/MA por meio de diversos instrumentos, entre eles o Contrato de Repasse 41530-17/1997.

7. Cumpre relembrar que foi observado que valores do contrato foram pagos pela prefeitura a uma empresa fictícia, Construssonda Construções Ltda., cujo controle efetivo creditou-se ao deputado federal Eliseu Barroso de Carvalho Moura, um dos ora recorrentes. Todavia, verificou-se que as obras não foram executadas pela mencionada empresa, sendo que se tratava, na realidade, de execução direta com recursos da própria municipalidade.

8. A prática em questão, adotada ao longo de várias gestões municipais, permitiu que recursos federais repassados mediante convênios ou instrumentos congêneres fossem totalmente desviados no momento da realização dos pagamentos às empresas contratadas. Objetos contratados eram adjudicados a empresas fictícias (sem registro no CREA, sem responsáveis técnicos, sem empregados, sem faturamento declarado à receita e sem autorização para emissão de notas fiscais) e grande parte dos valores pagos não ingressava na contabilidade dessas pessoas jurídicas, sendo sacados diretamente no caixa ou simplesmente depositados em contas bancárias de titularidade de integrantes do esquema fraudulento.

9. A unidade técnica e o *Parquet* especializado manifestaram-se no sentido de se conhecer dos recursos interpostos para, no mérito, dar provimento apenas ao recurso do Sr. José Olivan de Carvalho Moura, negando-se provimento aos demais.

10. A seguir, serão analisadas cada uma das peças recursais de forma individualizada.

11. Antes, cumpre examinar preliminares comumente suscitadas pelos ora recorrentes, a saber: I) nulidade da deliberação vergastada devido à ausência de notificação para apresentação de defesa e

para a sessão de julgamento, em prejuízo à ampla defesa e ao contraditório; II) ilegalidade da presente tomada de contas especial ante a ausência dos requisitos autorizadores para a sua instauração; e III) prescrição administrativa devido ao longo prazo decorrido entre a execução do contrato e a notificação dos responsáveis no âmbito desta Corte.

12. Quanto à primeira delas, a Serur, de forma bastante pertinente, asseverou que a matéria já se encontra pacificada no âmbito deste Tribunal no sentido de que não é necessária a notificação prévia e pessoal para informar a data da sessão de julgamento, bastando a publicação da pauta de julgamento no Diário Oficial da União. A ausência da intimação pessoal da data em que será julgado o processo não ofende qualquer princípio constitucional relacionado ao exercício da ampla defesa, sendo que a publicação da pauta de julgamentos em meio oficial é suficiente para conferir publicidade ao ato processual e permitir a participação de todos na sessão de julgamento.

13. Relativamente à ausência de notificação dos recorrentes para apresentação de defesa no âmbito deste feito, vale salientar que os responsáveis foram citados no âmbito do TC 008.148/1999-6, antes, portanto, da formação em apartado desta tomada de contas especial. Consoante esclarecido pela unidade técnica, a formação de processos distintos para cada convênio ou contrato de repasse visou dar mais celeridade ao processo, direito fundamental previsto na Constituição Federal (art. 5º, inciso LXXVIII), não havendo qualquer prejuízo às defesas.

14. Além disso, as imputações realizadas no feito ora sob análise são as mesmas realizadas no TC 008.148/1999-6 e os ofícios citatórios foram acompanhados de documento intitulado “*Qualificação do(s) responsável(eis), origem e quantificação do(s) débitos*”, com descrição das condutas tidas como irregulares e dos fatos relacionados a cada transferência.

15. Sobre a instauração desta tomada de contas especial, cumpre destacar que o caso sob exame enquadra-se na hipótese legal prevista pelo art. 8º da Lei 8.443/1992 (“*ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos*”). Já a conversão do processo de denúncia em tomada de contas especial fez-se com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/1992. Ademais, no que tange à jurisdição do Tribunal de Contas da União, é inconteste que abrange a lesão causada aos cofres públicos por terceiros em coautoria com servidores públicos, segundo a Enunciado de Súmula TCU 187. Igualmente, cabe a esta Corte julgar as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, nos termos do art. 71, inciso II, da Constituição Federal.

16. Reputo presentes, portanto, os pressupostos de constituição da tomada de contas especial previstos no art. 47 da Lei 8.443/1992.

17. No tocante à alegação de prescrição, o Sr. João da Silva Neto sustenta que somente tomou conhecimento da instauração desta tomada de contas especial ao receber o Ofício 1.365/2011-TCU/Secex-MA, em 12/5/2011. Já o Sr. Walter Pinho Lisboa Filho aponta que recebeu o Ofício 1.368/2011-TCU/Secex-MA apenas em 16/5/2011. Assim, tendo decorrido quinze anos desde a ocorrência dos fatos objeto das notificações (o contrato foi celebrado em 1996), os recorrentes requerem seja reconhecida “*a prescrição administrativa ante a inércia continuada da Administração por lapso temporal superior a cinco anos*”.

18. Vale mencionar que não se discute eventual prescrição do débito, uma vez que o entendimento assentado nesta Corte de Contas, corroborado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, é no sentido de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis (Enunciado de Súmula TCU 282).

19. Há que se perquirir, portanto, apenas a possibilidade de ocorrência de prescrição da pretensão punitiva por parte deste Tribunal, conforme suscitado pelos Srs. João da Silva Neto e Walter Pinho Lisboa Filho.

20. Por meio do acórdão recorrido, este Tribunal, na Sessão Plenária de 8/12/2010, acordou em aplicar, individualmente, aos responsáveis a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00, e em considerar, por maioria absoluta, grave a infração cometida pelos responsáveis e inabilitá-los para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal pelo prazo de oito anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992.

21. Sobre a prescritibilidade da multa imposta em processos de controle externo, ressalto que na sessão plenária de 29/5/2013, no voto condutor do Acórdão 1.314/2013, assinalei que prepondera, no Direito Público, o prazo prescricional de cinco anos para a imposição de multas de natureza administrativa. Na ocasião, defendi a tese de que a melhor analogia no caso da prescrição não é a realizada com as regras vigentes no Direito Civil, mas sim a obtida a partir das normas prevalecentes no âmbito do Direito Público.

22. Diante disso e levando em conta os princípios da unidade e coerência do ordenamento jurídico, concluí que o prazo prescricional de cinco anos para imposição de sanção pelo TCU é a solução mais acertada diante da falta de lei específica.

23. Ademais, defendi como termo inicial para a contagem do prazo prescricional com vistas à aplicação das multas do art. 57 e 58 da Lei 8.443/1992 a data em que os fatos tidos como irregulares se tornaram conhecidos no âmbito deste Tribunal.

24. Destaco, ainda, que pugnei a mesma tese no voto que proferi no âmbito dos processos TC 007.822/2005-4 e 011.101/2003-6, ambos ainda não apreciados pelo Tribunal em virtude de pedido de vista do Ministro Aroldo Cedraz.

25. Inobstante o exposto, opto em aplicar ao caso concreto, na linha do deliberado nos Acórdãos 2.568/2014-Plenário, 2.391/2014-Plenário, 5.686/2013-1ª Câmara, 4842/2013-1ª Câmara e 1.463/2013-Plenário, a jurisprudência até o momento predominante no Tribunal, que preconiza o uso das regras gerais estabelecidas no Código Civil para a prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas. Isso para evitar que a controvérsia neste Tribunal, ainda pendente de uniformização, não prejudique o andamento regular dos processos e, por consequência, a prestação jurisdicional por parte desta Corte. Ressalvo, porém, que adoto tal posição até a apreciação definitiva dos processos mencionados, quando será deliberada a modificação ou não do entendimento supramencionado. Dessa forma, será utilizada a regra da prescrição da pretensão punitiva após dez anos do fato.

26. Deve-se ter em mente, também, o entendimento jurisprudencial deste Tribunal, segundo o qual a citação e a audiência válidas interrompem a prescrição para a aplicação de multa, valendo-se do emprego subsidiário dos arts. 202, inciso I, do Código Civil, e 219 do Código de Processo Civil no âmbito do TCU (Acórdão 330/2007-1ª Câmara, Acórdão 904/2003-2ª Câmara, Acórdão 1.555/2005-2ª Câmara, Acórdão 2.755/2006-2ª Câmara, Acórdão 474/2011-Plenário e Acórdão 585/2012-Plenário).

27. Logo, diante das ponderações acima e considerando o prazo geral de dez anos, estabelecido no Código Civil (art. 205), observa-se não ter havido a prescrição do exercício da pretensão punitiva do TCU na hipótese vertente. Isso porque:

a) o fato que motivou a citação e posterior irregularidade das contas e aplicação de multa aos recorrentes foi a irregular utilização dos recursos repassados por meio de Contrato de Repasse 41530-17/1997-MPO/CEF/MA, celebrado em 12/12/1997;

b) conforme consta da peça 2, p. 29-31, os débitos relativos ao contrato em questão datam, originariamente, de 30/4/1998 a 3/9/1998;

c) de forma conservadora, adotando-se as datas em que ocorreram os repasses dos recursos como data de ocorrência do fato, este seria o termo inicial a ser considerado para a contagem do prazo prescricional de dez anos, que se encerraria em 2008;

d) a citação do Sr. João da Silva Neto foi realizada em 1/8/2005 (*ex vi* do Aviso de Recebimento à peça 7, p. 24); já o Sr. Walter Pinho Lisboa Filho foi citado pelo Ofício 275/2003, de 4/4/2003 (peça 4, p. 40/57), e, embora não conste dos autos o Aviso de Recebimento referente a este expediente, o responsável compareceu aos autos em 15/5/2003 para requerer cópia do processo e prorrogação do prazo para apresentação de alegações de defesa (peça 7, p. 13); os demais recorrentes foram citados em 2003 (peças 2 e 3), com exceção do Sr. José Oliven de Carvalho Moura, citado em 17/7/2005 (peça 3, p. 33);

e) consoante já mencionado, a citação válida enseja a interrupção do prazo prescricional; e

f) a sanção contra a qual se insurgem os recorrentes foi aplicada pelo Acórdão 3.417/2010-Plenário, prolatado na sessão de 8/12/2012.

28. Afasto, assim, as preliminares suscitadas e passo ao exame de mérito.

Recurso interposto pelo Sr. João da Silva Neto (peça 27)

29. Em resumo, o Sr. João da Silva Neto, ex-secretário parlamentar do então deputado federal Eliseu Barroso de Carvalho Moura, sustenta que: (i) não é parte legítima para figurar no polo passivo do presente processo, pois não possuía qualquer vínculo com a Administração Municipal ou Federal, tampouco era dirigente ou sócio de empresa que tenha celebrado contrato com tais entes públicos; (ii) era funcionário do gabinete do deputado Eliseu Barroso de Carvalho Moura à época da execução contratual, onde exercia atividades auxiliares; (iii) somente os agentes sujeitos ao dever de prestar contas submetem-se à jurisdição dos tribunais de contas; e (iv) indícios de irregularidades não podem conduzir à sua condenação, pois não era gestor dos recursos, sócio ou dirigente de empresa contratada.

30. Não merecem prosperar as alegações supracitadas.

31. A responsabilização do recorrente decorreu do fato de que, ora em nome do deputado Eliseu Barroso de Carvalho Moura (em cujo gabinete ocupou a função de secretário parlamentar no período de 19/11/1998 a 27/5/1999) ora em nome da própria prefeitura, conduzia os representantes das empresas supostamente contratadas até a agência bancária para o saque dos recursos, que lhes eram entregues em seguida. Restou comprovado, como bem destacou a unidade técnica, que o recorrente foi o beneficiário de quatro cheques emitidos em nome da empresa Construssonda Construções Ltda., pretensamente contratada para a execução das obras pactuadas.

32. O recorrente atuou, ainda, como procurador da empresa Procel Projetos Construções e Eletrificações Ltda., outra supostamente contratada pela prefeitura de Pirapemas/MA que, mesmo tendo recebido recursos do contrato, não executou qualquer obra.

33. Vale esclarecer ao Sr. João da Silva Neto que um dos fundamentos para o julgamento pela irregularidade das presentes contas foi o art. 16, inciso III, alínea “d”, da Lei 8.443/1992, a saber, “*desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos*”. Este mesmo dispositivo, em seu § 3º, prevê a responsabilização solidária do agente público que praticou o ato irregular e do terceiro que de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado. Consoante demonstrado, é exatamente nessa situação em que se enquadra o recorrente.

34. Para sinalizar a gravidade dos fatos apurados, destaca-se trecho constante da instrução elaborada no âmbito da Serur e que foi retirado da Decisão 534/2002-Plenário, que originou o presente feito, *verbis*:

“(...) O que se infere desses elementos é que a Prefeitura de Pirapemas, ao tempo que executava um grande número de obras de forma direta – com operários e mestre de obras pagos diretamente pela tesouraria municipal e adquirindo diretamente os materiais e equipamentos de construção, simulava a contratação de empresas – que, a princípio, só existem no papel, para

execução dos mesmos serviços. Assim, enquanto algumas obras eram realizadas com recursos originalmente municipais (FPM e outros), os recursos federais transferidos por meio de convênios ou outras formas de repasses eram integralmente desviados quando do pagamento às contratadas. Importante ressaltar que tal procedimento conferia uma aparente normalidade formal e material à aplicação dos recursos.

14. Documentos acostados aos autos indicam que esse procedimento foi utilizado durante anos, perpassando várias gestões municipais (sem registro no Crea, sem responsáveis técnicos, sem empregados, sem faturamento declarado à receita, e até mesmo, sem autorização para emissão de notas fiscais), controladas por um mesmo grupo de pessoas ou por procuradores e testas de ferro por elas nomeados. Indica, ainda, que grande parte dos valores pagos a essas empresas sequer ingressavam na contabilidade das mesmas, sendo sacados na boca do caixa por algum dos integrantes do citado grupo ou simplesmente depositados em contas bancárias das quais eram titulares.

15. O conjunto indiciário/probatório obtido pela equipe de auditoria com o auxílio do Ministério Público e da Receita Federal é extremamente robusto. Integram-no, por exemplo, cópias de cheques, nominais às empresas ou a um dos integrantes do grupo, alternativamente, sacados na boca do caixa, pelo último, mediante endosso; ou, ainda, extratos de contas bancárias de integrantes do grupo das quais constam inúmeros depósitos originários das citadas empresas fictícias.

16. Quanto aos envolvidos, os documentos indicam que o procedimento relatado teria começado em 1989, na gestão do Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura, hoje Deputado Federal, à frente do município, e teria continuado nas gestões seguintes, primeiramente com o seu primo, Sr. Hieron Barroso Maia, e posteriormente com a sua esposa, Sra. Carmina Carmem Lima Barroso Moura, reeleita para mais um mandato nas eleições de 2000. A conduta desses e dos demais responsáveis apontados pelo trabalho – dentre os quais constam os Srs. Manoel Rodrigues Martins de Moura e Wellington Manoel da Silva Moura, pai e filho, ambos parentes do citado Deputado Federal, e algumas pessoas comprovadamente ligadas a esse último (assessores parlamentares ou sócios) -, encontra-se mais do que suficientemente descrita e fundamentada nos autos.

17. Relativamente aos convênios/repasses possivelmente fraudados, o relatório de auditoria alinha 51 transferências de recursos federais, em 41 das quais já se teria apurado irregularidades diversas, pendentes as demais de maiores investigações (fls. 180 e 181, deste volume). Os montantes desviados podem chegar à casa de milhões.”

35. O fato de ter havido a prestação de contas formal por parte da ex-prefeita não comprova, conforme pretende fazer crer o recorrente, a escorregia utilização dos recursos tampouco afasta os fortes indícios apurados de fraude e desvio de valores. Não obstante alegue que o objeto contratado foi integralmente cumprido, as graves irregularidades apuradas desconstituem toda a documentação apresentada a título de prestação de contas, pois não é possível estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e as obras realizadas.

36. Resta, a meu ver, devidamente caracterizada a responsabilidade do Sr. João da Silva Neto, que, como subordinado e representante dos interesses do Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura, teve participação ativa no cometimento de irregularidades que resultaram no desvio dos recursos federais repassados. Logo, deve seu recurso ser rejeitado.

Recurso interposto pelo Sr. Walter Pinho Lisboa Filho (peça 28)

37. O Sr. Walter Pinho Lisboa Filho alega que: (i) não é parte legítima para figurar no polo passivo do presente processo, pois não possuía qualquer vínculo com a Administração Municipal ou Federal, tampouco era dirigente ou sócio de empresa que tenha celebrado contrato com tais entes públicos; (ii) somente os agentes sujeitos ao dever de prestar contas submetem-se à jurisdição dos tribunais de contas; e (iii) indícios de irregularidades não podem conduzir à sua condenação, pois não

era gestor, sócio ou dirigente de empresa contratada e não há qualquer prova de sua participação na utilização dos recursos.

38. Igualmente, não deve ser acolhido o presente recurso.

39. Do que ressaí dos autos, o recorrente foi responsabilizado porque, na qualidade de engenheiro da Prefeitura de Pirapemas/MA, colaborou para o cometimento de irregularidades na aplicação dos recursos repassados.

40. O Sr. Walter Pinho Lisboa Filho, em nome da prefeitura, cuidava da fiscalização das obras contratadas e atestava o seu recebimento definitivo, mesmo ciente das irregularidades dos procedimentos administrativos de condução dessas obras. Ademais, cabia-lhe a elaboração das planilhas de custos que subsidiavam a celebração de convênios e as simulações de licitação, contratações e pagamentos, apesar de as obras serem realizadas diretamente pela prefeitura. Como fiscal das obras, o recorrente avalizava pagamentos a empresas que, sabidamente, não executavam tais obras.

41. Conforme destacou a Serur, em depoimento prestado, o recorrente afirmou ter fiscalizado obras das empresas E.B.C. - Empresa Brasileira de Construções Ltda., N.C. Construções, Perfurações e Comércio Ltda. e J.J. Comércio e Construções e Perfurações Ltda., contradizendo o representante e/ou titular dessas empresas, que declarou não deter qualquer capacidade operacional e que jamais realizou quaisquer obras em Pirapemas/MA.

42. Especificamente com relação ao contrato de repasse em questão, o Sr. Walter Pinho Lisboa Filho foi citado em face da *“não efetividade das transações comerciais a que aludem as notas fiscais da empresa Construssonda Construções consignadas na prestação de contas do convênio em contrapartida às despesas ali tidas como que realizadas”*. Apurou-se que a empresa Construssonda Construções Ltda. não tinha operacionalidade alguma, sendo considerada “empresa de papel”.

43. Essas são, em síntese, as irregularidades imputadas ao recorrente e que, até o momento, não foram descaracterizadas. O extenso rol de atos fraudulentos identificados evidencia que o recorrente executava tarefas e procedimentos administrativos para dar aparência de legalidade aos gastos efetuados na execução das melhorias habitacionais.

44. Reitero, por fim, quanto ao Sr. Walter Pinho Lisboa Filho, as mesmas considerações feitas nos itens 33 a 35 deste voto e nego provimento ao recurso.

Recurso interposto pelo Sr. João Araújo da Silva Filho (peça 29)

45. O recorrente alega que: (i) todos os valores recebidos pelos ex-prefeitos foram corretamente aplicados na execução do contrato; (ii) os pagamentos foram todos registrados, inexistindo indício de apropriação de verbas públicas; (iii) as irregularidades apontadas são meramente formais; (iv) a contratação da empresa Construssonda Construções Ltda. sem procedimento licitatório foi legal tendo em vista a situação de emergência em que se encontrava o município de Pirapemas/MA; e (iv) fotos anexadas atestam que o objeto foi inteiramente alcançado.

46. Verifico que a análise empreendida pela Serur, a qual, desde já, incorporo às minhas razões de decidir, abordou com bastante propriedade os argumentos aduzidos pelo recorrente.

47. Segundo se extrai da deliberação recorrida, os pagamentos foram feitos pela prefeitura à Construssonda Construções Ltda., empresa fictícia e cujo controle atribuiu-se ao deputado federal Eliseu Barroso de Carvalho Moura. Todavia, as obras objeto do contrato de repasse não foram efetuadas pela referida empresa e sim diretamente pela própria municipalidade, que arcou com seus custos.

48. Cumpre ressaltar, mais uma vez, que grande parte dos valores pagos pela prefeitura sequer ingressavam na contabilidade das empresas contratadas, sendo sacados na boca do caixa por alguns dos responsáveis ou simplesmente depositados em contas bancárias das quais eles eram titulares. Logo, a ausência de nexo de causalidade entre as despesas efetuadas e os valores públicos recebidos impede que as contas sejam consideradas regulares.

49. A deliberação vergastada chamou a atenção também para o fato de que, procurada pela fiscalização da Fazenda Estadual e do INSS, a empresa Construssonda Construções Ltda. não foi localizada, o que demonstrou que toda a documentação emitida em seu nome (notas fiscais, propostas, recibos etc.) teve a única finalidade de dar aparência de legalidade às despesas efetuadas por conta dos recursos federais oriundos do contrato de repasse.

50. As ocorrências acima não foram objeto de contestação por parte do Sr. João Araújo da Silva Filho, que compunha a comissão de licitações à época.

51. Por outro lado, não se questiona, no presente feito, a dispensa de licitação que eventualmente poderia ter ocorrido no âmbito do contrato de repasse sob análise, bem como o estado de emergência em que se encontrava o município durante o ano de 1997. Estes fatos não trazem reflexos ao mérito dos recursos em exame, uma vez que o ponto central da controvérsia diz respeito à simulação dos procedimentos relacionados à contratação da Construssonda Construções Ltda. e à execução do objeto contratado.

52. A Serur destaca que também participaram da licitação (na qual se sagrou vencedora a empresa Construssonda Construções Ltda.) as empresas Vale do Itapecuru Ltda. e Piqui Construções Indústria e Comércio, sendo que a instrução técnica inserta à peça 7, p. 37, apontou outros indícios que reforçam a ideia de simulação do procedimento licitatório, quais sejam:

“6.1.1.4. A VALE DO ITAPECURU não foi localizada em seu suposto endereço na cidade de Caxias - MA, tanto pela fiscalização da Receita Estadual como do INSS realizadas a pedido do TCU. Tendo sido localizado o senhor Wellington Moura, este não se dignou em apresentar à Receita Estadual a documentação fiscal da empresa.

6.1.2 O mesmo Wellington Manoel da Silva Moura também esteve vinculado à constituição de uma outra empresa, a CONSTRUSSONDA CONSTRUÇÕES LTDA. Esta empresa foi aberta em dez/96, já eleita Prefeita a senhora Carmina para o mandato 1997/2000, tendo por sócios os senhores Manoel Rodrigues Martins de Moura e Paulo de Tarso Almeida Bezerra Lima, respectivamente, pai e cunhado do senhor Wellington Moura. Ambos os sócios tinham domicílio no mesmo local atribuído à sede da VALE DO ITAPECURU. O senhor Wellington Moura foi nomeado em 15/05/97 procurador da CONSTRUSSONDA (v. fls.147/152 – Anexo 5)”.

53. Assim, nego provimento ao recurso interposto pelo Sr. João Araújo da Silva Filho ante a inexistência de elementos aptos a descaracterizar as irregularidades constatadas.

Recursos interpostos pelos Srs. Francisco de Assis Sousa (peça 30) e Eliseu Barroso de Carvalho Moura (peça 31)

54. Os argumentos oferecidos pelo Sr. Francisco de Assis Sousa, membro da comissão de licitações à época, e pelo Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura, ex-deputado federal, em nada diferem das alegações carreadas aos autos pelo Sr. João Araújo da Silva Filho, motivo pelo qual renovo todas as considerações feitas acima (itens 45 a 53), abstendo-me de repeti-las.

55. Cumpre destacar, tão somente, passagem da instrução elaborada pela Secex/MA (peça 7, p. 31/34) que descreve como os diversos responsáveis estavam organizados para o cometimento dos atos fraudulentos detectados:

“3. A auditoria deste Tribunal constatou um esquema de fraudes na aplicação de recursos federais conveniados repassados à Prefeitura Municipal de Pirapemas-MA. Restou evidenciado que diversas pessoas atuaram concertadamente na concretização das fraudes. Tal qual uma organização, essas pessoas estavam agregadas por hierarquia de comando e de atribuições, no que foram evidenciados três níveis de operadores.

3.1. No primeiro nível da organização, situamos os que se encontravam na posição de comando, por deterem o controle dos meios, das condições e das oportunidades, sem os quais não haveria um ambiente propício à prática das fraudes. Nesse grupo estão o casal, senhor Eliseu Barroso de Carvalho Moura e senhora Carmina Carmen Lima Barroso Maia, bem como o senhor Hieron Barroso Maia.

3.1.1 O senhor Eliseu Moura detinha o controle político do Município de Pirapemas - MA; pois fora ali Prefeito de 1989 a 1993; indicou e elegeu seu sucessor o primo Hieron Barroso Maia para o período de 1993/1996, e depois sua esposa, senhora Carmina, para dois períodos, 1997/2000 e 2001/2004; foi eleito deputado federal para as legislaturas de 1995/1999 e 1999/2003 e assumiu como suplente em períodos da legislatura federal 2003/2007.

3.1.2 O deputado federal Eliseu Moura foi, legitimamente, autor de inúmeras emendas parlamentares que resultaram em transferências de recursos do Orçamento da União à Prefeitura de Pirapemas no período sob auditoria.

3.1.3 Desse modo, o senhor Eliseu Moura, a senhora Carmina e o senhor Hieron eram detentores dos meios propícios à gestação do esquema detectado de aplicação irregular de recursos públicos. Como deputado federal, o senhor Eliseu conseguiu levar para os cofres municipais de Pirapemas recursos federais que, em tese, reverteriam em benefícios para a população de sua principal base eleitoral. Como Prefeitos Municipais, a senhora Carmina e o senhor Hieron, respectivamente esposa e primo do deputado, foram eleitos para garantir ao deputado o controle da Prefeitura, ou seja, foram as pessoas a quem o deputado, elegendo-as com seu prestígio político, confiou a entrega e a guarda dos recursos que carregou aos cofres municipais a partir de sua atividade parlamentar. Logo, tudo esteve sob o controle do senhor Eliseu Moura. Assim, este conseguiu os recursos e os colocou sob a guarda do seu primo (4 anos), e depois de sua esposa (8 anos), que, de fato, eram apenas ‘instrumentos’ a serviço do verdadeiro controlador político e financeiro, senhor Eliseu Moura. Só sob essa comunhão de fatores poderiam ser, e assim o foram, perpetradas as fraudes investigadas.

3.2 No segundo nível da organização, incluem-se os que, como prepostos do senhor Eliseu e da senhora Carmina, e a seu tempo do senhor Hieron, executavam tarefas naturalmente atribuíveis a pessoas de extrema confiança, de lealdade já antes demonstrada, de fidelidade a toda prova. Essas pessoas cuidavam dos aspectos contábeis, administrativos, bancários e documentais para dar aparência de legalidade aos procedimentos das fraudes e gerenciavam as tarefas dos operadores do nível mais inferior. Nesse grupo, lista-se os senhores José Oliven de Carvalho Moura, Wellington Manoel da Silva Moura, João da Silva Neto, Walter Pinho Lisboa Filho, Josias Luís Monção e a senhora Maurie Anne Mendes Moura. Sobre cada um, faremos um breve relato evidenciando o que restou apurado sobre seus vínculos de subordinação e de convivência com o senhor Eliseu Moura e a senhora Carmina que os credenciaram a serem recrutados a servir a esse esquema de aplicação ilegal de dinheiro público. (...)” (grifo nosso)

56. Resta inviabilizada, portanto, a pretensão dos responsáveis em reformar o acórdão atacado.

Recurso interposto pelo Sr. José Oliven de Carvalho Moura (peça 32)

57. O Sr. José Oliven de Carvalho Moura, em resumo, sustenta que: (i) não é parte legítima para figurar neste processo, pois não possuía qualquer ingerência sobre os recursos transferidos; (ii)

não detinha vínculo com as empresas que supostamente realizaram os serviços no município; (iii) nos termos do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, o responsável legal pelo contrato de repasse em questão é a sua signatária, ex-prefeita municipal, Sra. Carmina Carmem Lima Barroso Moura, que assumiu a responsabilidade pela execução do objeto e pela realização da respectiva prestação de contas; (iv) o fato de possuir 1% da empresa São Luís Engenharia não significa que colaborou para o desvio de recursos públicos, mesmo porque a referida empresa não realizou serviços no município; (v) não pode ser compelido a arcar com responsabilização solidária devido, única e exclusivamente, a depoimento de uma pessoa; (vi) sua situação não se enquadra nas hipóteses previstas nos incisos I e II do art. 5º da Lei 8.443/1992; (vii) não há qualquer prova de que tenha contribuído para o desvio de verbas ou qualquer tipo de irregularidade que tenha resultado em dano ao erário; (viii) nenhuma das empresas mencionadas no decorrer do processo é de sua propriedade nem exerceu qualquer função junto a elas; (ix) com base no art. 16 da Lei 8.443/1992 e no art. 209 do RITCU, a responsabilidade solidária sobre terceiros só pode alcançar aqueles que, de qualquer forma, tenham contribuído para o cometimento do dano apurado, o que não é o caso; e (x) o objeto contratado foi executado.

58. O recorrente foi chamado aos autos devido à ocorrência abaixo descrita:

“(...) associação para o cometimento de irregularidades na aplicação e comprovação dos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Pirapemas/MA, tendo por mandatária a Sra. Carmina Carmen Lima Barroso Moura, esposa do Deputado Federal Eliseu Barroso de Carvalho Moura, de quem o responsável é irmão. Restou evidenciado, a partir de depoimento tomado pela Receita Federal, que o responsável teria a tarefa de comandar a execução das obras, objetos dos convênios relacionados, de abastecimento de água, inclusive de perfuração de poços, cujos equipamentos seriam de propriedade do próprio responsável. Não obstante a constatação da execução de obras à semelhança das que deveriam ter sido feitas por força dos convênios, não houve provas da vinculação dos recursos federais repassados à realização dessas obras.”

59. Relativamente ao contrato de repasse ora sob exame, foi citado pela *“não efetividade das transações comerciais a que aludem as notas fiscais da empresa Construssonda Construções consignadas na prestação de contas do convênio em contrapartida às despesas ali tidas como que realizadas”*.

60. O fundamento para a irregularidade das contas do recorrente foi o disposto no art. 16, inciso III, na alínea “d” (*“desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos”*). Ocorre que, como bem salientou a Serur, a empresa São Luís Engenharia Ltda., na qual o Sr. José Oliven de Carvalho Moura detinha participação acionária, não integrava o rol de empresas que participaram da simulação da dispensa de licitação ocorrida no âmbito do Contrato de Repasse 41530-17/1997, objeto de análise neste feito.

61. Além disso, consta dos autos que, segundo depoimento do Sr. João da Silva Neto, o recorrente comandava as obras do setor de abastecimento, o que refoge ao objeto do contrato de repasse em discussão. Em acréscimo, a unidade técnica informa que:

- relatórios de execução física produzidos por técnicos da Funasa registraram o recorrente como responsável pelo acompanhamento das equipes nas fiscalizações e pelo fornecimento de dados técnicos das obras. Dessa forma, observou-se que sua participação limitava-se a ajustes, convênios e repasses no âmbito de programas afetos especificamente à Funasa; e

- foi-lhe atribuída a propriedade de equipamentos de perfurações de poços empregados na execução de obras para a Prefeitura de Pirapemas/MA, sendo que não há correlação entre esse fato e o contrato de repasse em questão.

62. Por conseguinte, partilho do entendimento uniforme da Serur e do *Parquet* especializado de que não há como atribuir ao Sr. José Oliven de Carvalho Moura participação nas fraudes

perpetradas e noticiadas nestes autos, motivo porque dou provimento ao seu recurso para excluí-lo do rol de responsáveis solidários.

63. Quanto aos argumentos de mérito suscitados, em especial acerca do alcance do objeto contratado e da regular aplicação dos recursos públicos colocados sob os cuidados da prefeitura de Pirapemas/MA, creio que, além de terem sido devidamente refutados pela unidade técnica e também ao longo deste voto, perdem a relevância diante do acolhimento da preliminar de ilegitimidade do recorrente para figurar neste processo.

64. Quanto aos demais argumentos aduzidos pelos recorrentes, creio que foram devidamente refutados pela Serur em análise que incorporo às minhas razões de decidir.

65. Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 19 de novembro de 2014.

BENJAMIN ZYMLER
Relator