



**TC 007.834/2013-6**

**Apenso: TC 038.458/2012-8**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura de Ponte Alta do Tocantins/TO

**Responsáveis:** Cleyton Maia Barros – CPF: 260.906.191-91 (falecido), Adonias Soares de Brito Junior – CPF: 626.644.171-34, Marcelo Gomes de Sousa – CPF: 341.672.691-04, Construtora Maia Ltda. – CNPJ:10.445.367/0001-72, Construtora Jalapão Ltda. – CNPJ: 38.129.342/0001-89 e outros

**Procuradores:** Leandro Manzano Sorroche – OAB/TO: 4.792 (peça 101), Túlio Jorge Ribeiro de Magalhães – OAB/TO: 1.428 (peça 101) e outros.

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** de mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) constituída a partir da conversão do TC 038.458/2012-8 (Denúncia), conforme determinação exarada no item 9.2 do Acórdão 619/2013-TCU-Plenário, de 20/3/2013.
2. A Denúncia que originou a presente TCE (peça 1) tratou de possíveis irregularidades na execução do Convênio 656.421/2009, firmado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e o Município de Ponte Alta do Tocantins/TO, para a construção de uma escola de educação infantil – tipo “B”, no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil – Proinfância.
3. O total de recursos da avença monta a R\$ 1.335.068,58, sendo R\$ 1.321.717,89 por conta do Concedente e R\$ 13.350,69 pelo Conveniente, repassados conforme as Ordens Bancárias (OB) abaixo (peça 18, p.2):

| <b>Data</b> | <b>OB</b>    | <b>Valor (R\$)</b> |
|-------------|--------------|--------------------|
| 30/12/2009  | 2009OB657171 | 660.858.95         |
| 15/4/2011   | 2011OB701956 | 660.858,94         |

## HISTÓRICO

4. Após análise inicial da Secex/TO (peça 9), foi proposta a realização de inspeção a fim de elucidar as irregularidades apontadas na denúncia que consistiam, basicamente, no descumprimento das disposições da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008 e da Lei 8.666/1993, bem como na realização de pagamentos indevidos e na inexecução de alguns serviços.

4.1 A inspeção, autorizada pela Portaria de Fiscalização 2.760/2012, de 22/10/2012, (peça 11) teve os seguintes achados (peça 33): i) restrição à competitividade do certame, com indícios de direcionamento; ii) pagamento de serviços que não foram executados; e iii) desvio de recursos da conta do Convênio.

4.2. Além do Convênio em epígrafe, a equipe também verificou a situação do Convênio 664.653/2010 cujo objeto trata de compra de equipamentos para a escola infantil em questão. Verificou-se que esse convênio não atingiu seu objetivo uma vez que os equipamentos se encontravam em um depósito, com risco de deterioração e/ou roubo.

4.3 Com a conclusão do relatório, foi proposta a conversão dos autos em TCE com a consequente **citação dos responsáveis pelo valor integral do Convênio**, haja vista que além do estado inacabado da obra, que contava à época com 73,81% de execução, foram identificados na conta corrente do convênio fortes indícios de desvios de recursos como saques na boca do caixa e cheques emitidos em nome dos fiscais da obra: Marcelo Gomes de Sousa e Adonias Soares de Brito (peça 33, p. 8),

4.4 A proposta foi acatada pelo Tribunal por meio do Acórdão 619/2013-TCU-Plenário, onde, no Voto condutor, o relator faz a seguinte ressalva sobre o valor do débito proposto:

Sobre o Convênio 656.421/2009, entendo que o débito deva ser pelo valor total repassado ao conveniente, porém, por fundamentos ligeiramente distintos daqueles invocados pela unidade instrutiva. O montante do débito neste caso será composto de uma parcela decorrente da inexecução parcial do objeto e de outra, da **não comprovação do correto emprego dos recursos públicos**. (destaque inserido)

4.5 Assim, os responsáveis foram citados, conforme ofícios constantes das peças 50-60, sendo que três deles: Marcelo Gomes de Sousa (citado por edital – peça 124), Jhonata Elias Maia Barros de Lima e Maria Abadia Rosa não vieram aos autos, conforme Quadro Resumo de Comunicações (peça 128).

4.5.1 Destaque-se que em 9/2/2014, após apresentar suas alegações de defesa, faleceu o Sr. Cleyton Maia Barros, ex-prefeito de Ponte Alta do Tocantins, em decorrência de um acidente aéreo (peça 129).

4.5.2 A partir desse fato, diligenciou-se o fórum da Comarca de Palmas, via Ofício 0407/2014-TCU/SECEX-TO, de 22/7/2014 (peça 134), a fim de se obter informações sobre o inventário ou arrolamento dos bens do falecido, bem como se havia registro de partilha dos seus bens.

4.5.3 A resposta veio por meio do Ofício 352/2014-DF (peça 136), de 29/7/2014, onde consta apenas que foi aberta ação de inventário, tendo como espólio o Senhor Cleyton Maia Barros e como autora Gláucia Wanderley Maia Barros (CPF: 003.591.381-95).

4.6 Além da citação dos responsáveis, o *decisum* supramencionado determinou em seu item 9.5 ao município de Ponte Alta do Tocantins que adotasse as medidas tendentes à instalação dos equipamentos e mobiliários relativos ao Convênio 664.653/2010 na escola de que trata o Convênio 656.421/2009 e, que providenciasse, enquanto não possível a respectiva instalação, armazenamento adequado, de forma a garantir a integridade e segurança dos bens adquiridos, encaminhando ao TCU, no prazo de 30 dias, a contar de sua notificação, documentos que comprovassem a implementação de tais medidas.

4.9.1 Em seguida, foi determinado à Secex-TO que:

9.6.1. monitore, nestes autos, o cumprimento da determinação constante do subitem 9.5 desta Deliberação;

9.6.3. adote as providências necessárias junto aos pertinentes órgãos fazendários a fim de verificar a idoneidade das notas fiscais emitidas pela RC dos Santos Tocantinense, tanto aquelas

que constam destes autos como as que eventualmente possam ser apresentadas em sede de alegações de defesa;

9.6.4. ao examinar as alegações de defesa oferecidas pelos responsáveis, faça exame das planilhas de medições em confronto com a documentação fiscal que porventura vier a ser juntada a estes autos, manifestando-se ao final sobre a existência ou não de nexo causal entre as despesas realizadas e o objeto do Convênio 656.421/2009;

4.10 Nesses termos, passaremos a analisar as alegações de defesa e razões de justificativa apresentadas, bem como as determinações feitas no âmbito do Acórdão em tela.

## EXAME TÉCNICO

5. **Irregularidades:** pagamento por serviços não executados nas obras de construção da escola de educação infantil de que trata o Convênio 656.421/2009, os quais totalizaram 26,19% de inexecução num total de R\$ 349.654,46 – referência 15/4/2011 e falta da documentação comprobatória da correta aplicação dos recursos federais no objeto do mesmo Convênio nos seguintes valores: R\$ 286.732,08 – referência 15/4/2011 e R\$ 660.858,95 – referência de 30/12/2009, conforme itens 9.3.1 e 9.3.2 do aresto supracitado.

5.1 Os responsáveis Cleyton Maia Barros (ex-prefeito de Ponte Alta do Tocantins - falecido), Marcelo Gomes de Sousa (ex-fiscal da obra), Adonias Soares de Brito (ex-fiscal da obra), Shyrleide Maria Maia Barros (ex-secretária de finanças do município) e RC dos Santos Tocantinense (construtora) foram citados solidariamente pelas irregularidades acima, conforme os seguintes ofícios:

| Responsável                    | Ofício citatório – TCU/SECEx-TO  | Resposta    |
|--------------------------------|--|-------------|
| Cleyton Maia Barros            | 0166/2013, de 9/4/2013 (peça 50)   | Peça 93     |
| Shyrleide Maria Maia Barros    | 0169/2013, de 9/4/2013 (peça 53)   | Peça 97     |
| RC dos Santos Tocantinense     | 0170/2013, de 9/4/2013 (peça 54)   | Peça 94     |
| Adonias Soares de Brito Junior | 0168/2013, de 9/4/2013 (peça 52)   | Peças 77-80 |
| Marcelo Gomes de Sousa         | 0167/2013, de 9/4/2013 (peça 51)<br>Edital 24/2013, de 17/10/2013 (peça 124) | Não há      |

5.1.1 Vale frisar que os responsáveis Cleyton Maia Barros, Shyrleide Maria Maia Barros e RC dos Santos Tocantinense apresentaram sua defesa de forma conjunta (conteúdo idêntico), o que permite realizar uma análise única, que se aproveita a todos eles.

5.1.2 Já o Sr. Adonias Soares de Brito Junior, ex-fiscal da obra, trouxe aos autos alegações de defesa diferentes das demais, o que suscitará uma análise individualizada para seus argumentos. O Sr. Marcelo Gomes de Sousa manteve-se silente.

5.2 **Síntese das alegações de defesa:** Cleyton Maia Barros, Shyrleide Maria Maia Barros e RC dos Santos Tocantinense (peças 93, 94, 97, p. 6)

5.2.1 Os responsáveis alegam que em virtude das paralisações ordenadas pela Administração Pública, o orçamento da empresa contratada para realizar a obra teria ficado defasado e que houve, apenas, reajuste de preços concedidos de forma legítima.

5.2.2 Concluem esse ponto da sua defesa aduzindo que a irregularidade apontada “não ocorreu por vontade das partes e sim, em cumprimento ao pacto contratual, reajustes justos e

necessários, o que não indica superfaturamento da obra. Afinal, superfaturamento é o faturamento por preço superior ao normal ou ao do mercado.”

### 5.3 **Síntese das alegações de defesa:** Adonias Soares de Brito Junior (peças 77-80)

5.3.1 O responsável informa que sucedeu Marcelo Gomes de Sousa na fiscalização da obra objeto do Convênio 656.421/2009 por meio de solicitação do então prefeito, Cleyton Maia, via ofício municipal GAB 003/2011, de 10/1/2011 (peça 80, p.22); a substituição se deu em virtude de atrasos na alimentação do Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação – Simec.

5.3.2 Na sequência, o defêdente afirma que não consta do processo nenhum Boletim de Medição (BM) com sua assinatura. Para tanto, lista um resumo dos boletins 01, 02, 03, 10, 11, 12 e 13 (peça 80, p.4), dos quais, apenas os de número 02 e 03 estão assinados pelo fiscal anterior, Marcelo Gomes de Sousa, estando os demais sem nenhuma assinatura de Responsável Técnico (RT) pela fiscalização da obra.

5.3.3 Além de argumentar que não assinou nenhum dos boletins de medição, o responsável acrescenta que também não atestou nenhuma das Notas fiscais relativas aos pagamentos efetuados à época, “de vez que jamais concordou com medições descritas nos respectivos Boletins de Medições em razão de as inúmeras impropriedades e irregularidades praticadas pela RC DOS SANTOS TOCANTINS na execução da obra da escola infantil” (peça 80, p. 4-5).

5.3.4 O respondente atribui ao fiscal anterior da obra, Marcelo Gomes, a responsabilidade pelo atesto de quase conclusão das obras, conforme abaixo (peça 80, p.5):

malgrado o relatório de vistoria da lavra do engenheiro civil MARCELO GOMES DE SOUSA apresente como concluída em quase sua totalidade a escola PROINFÂNCIA, objeto do Convênio 656.421/2009, a inspeção *in loco* realizada pelo contador – auditor VALDEVINO VIEIRA DE JESUS , *a contrario sensu*, constatou que obra em questão, não pode ser dada como quase totalmente concluída..

resta claro com claridade solar, que, de acordo coma auditoria realizada pelo contador auditor (doc.TC 07), o relatório de fiscalização do RT que aponta como concluída em sua totalidade a obra da escola PROINFÂNCIA, é de autoria e, por conseguinte, de inteira responsabilidade do engenheiro civil MARCELO GOMES DE SOUSA.

5.3.5 O Sr. Adonias acrescenta ainda que a maioria das irregularidades apresentadas na construção da obra, encontra-se registrada no Simec, na vistoria n. 5, de 5/5/2012, inserida por ele mesmo, o que demonstraria que não houve omissão da sua parte “na medida em que jamais se manteve inerte diante de as impropriedades e irregularidades detectadas”.

5.3.6 O defêdente conclui esse ponto, informando que a diferença de 8,66% entre o percentual de execução da obra informado por ele (82,47%) e o registrado pelo fiscal do FNDE, José Carlos Ferraz Alves dos Santos (73,81%), é fruto da relativa complexidade da obra e estaria dentro de uma margem de razoabilidade, devendo ser considerada aceitável.

## 5.4 **Análise**

5.4.1 Verifica-se que os responsáveis no item 5.2 foram lacônicos e genéricos em sua defesa, não trazendo aos autos qualquer documento que desqualificasse as irregularidades apontadas ou que comprovasse a correta aplicação dos recursos federais no objeto do Convênio 656.421/2009. No máximo, acostaram aos autos fotos da creche em utilização pelas crianças (peças de defesa, p. 11-26)

5.4.1.2 Em relação à autorização de pagamentos de serviços não executados, o que configurou superfaturamento por inexecução, os responsáveis limitaram-se a arguir que em decorrência das paralisações sofridas, fez-se necessário o reajuste de preços e que isso não configura

superfaturamento, uma vez que, “superfaturamento é o faturamento por preço superior ao normal ou ao do mercado”.

5.4.1.3 Ou seja, além de não apresentarem qualquer justificativa razoável a respeito dos pagamentos indevidos, os defendentes confundiram o conceito de sobrepreço com o de superfaturamento por inexecução.

5.4.1.4 Repise-se que, conforme já relatado na instrução de peça 33, p. 9, do montante dos cheques emitidos da conta do Convênio (BB Ag: 1117-7 Cc: 26626-4), no valor de R\$ 1.329.804,82:

- a) 17,47% (R\$ 232.290,29) foram sacados em espécie;
- b) 44,11% (R\$ 586.544,71) foram distribuídos entre diversos destinatários;
- c) apenas 38,42% (R\$ 510.969,82) foram efetivamente transferidos para a conta da contratada (Banco: 0237 AG: 0725 CC: 5026741).

5.4.1.5 Além da distribuição irregular do dinheiro oriundo dos cheques do convênio, outro fato que impede o estabelecimento da relação de nexos causal entre as receitas e despesas é a falta de conciliação entre as Notas Fiscais emitidas e o extrato bancário da conta do convênio, conforme demonstrado na tabela abaixo:

| <b>Notas Fiscais Constantes no Processo x Cheques emitidos no Período</b> |                   |                     |               |                           |                                      |             |
|---|-------------------|---------------------|---------------|---------------------------|--------------------------------------|-------------|
| <b>NF</b>   | <b>Valor</b>      | <b>Data Emissão</b> | <b>Cheque</b> | <b>Valor Cheque (R\$)</b> | <b>Valor transf. à Empresa (R\$)</b> | <b>Data</b> |
| 24  | 93.116,61         | 8/8/2011            | 850029        | 5.401,85                  | 5.401,85                             | 8/8/2011    |
| 25  | 99.784,23         | 6/9/2011            | 850031        | 87.714,76                 | 10.800,00                            | 8/8/2011    |
| 26  | 85.029,68         | 19/10/2011          | 850032        | 92.657,00                 | 1.413,50                             | 6/9/2011    |
| 29  | 55.736,60         | 10/11/2011          | 850033        | 7.087,23                  | 5.087,23                             | 6/9/2011    |
| 36  | 25.510,13         | 14/02/2012          | 850034        | 5.189,68                  | 3.189,68                             | 19/10/2011  |
|   |                   |                     | 850035        | 79.840,00                 | 4.461,81                             | 19/10/2011  |
|   |                   |                     | 850036        | 15.000,00                 | 10.000,00                            | 11/11/2011  |
|   |                   |                     | 850037        | 15.000,00                 | 0,00                                 | 11/11/2011  |
|   |                   |                     | 850038        | 25.735,60                 | 1.097,50                             | 22/11/2011  |
|   |                   |                     | 850039        | 5.450,00                  | 0,00                                 | 14/2/2012   |
|   |                   |                     | 850040        | 20.060,13                 | 0,00                                 | 14/2/2012   |
|   | <b>359.177,25</b> |                     |               | <b>353.734,40</b>         | <b>41.451,57</b>                     |             |

5.1.4.6 Da tabela acima, verifica-se que apesar do valor das notas emitidas entre agosto de 2011 e fevereiro de 2012 (R\$ 359.177,22) ser próximo ao valor total dos cheques emitidos naquele período (R\$ 353.734,40), de acordo com o que foi revelado pela “fita detalhe de caixa” (peça 21), apenas R\$ 41.451,57 é que efetivamente foram destinados para a Contratada, sendo o restante dos recursos distribuídos entre pessoas, contas e saques em dinheiro.

5.1.4.6.1 Além do descompasso entre as Notas Fiscais emitidas e os valores recebidos, há indícios de sonegação fiscal por parte da RC dos Santos Tocantinense, haja vista que a empresa **informou ao Fisco que não teve nenhum faturamento no período de janeiro de 2004 a agosto de 2012** (peça 141). Tal informação, obtida por meio de diligência à Secretaria de finanças do município de Palmas/TO (peça 139), corrobora o cenário de irregularidades praticadas no âmbito do presente processo.

5.1.4.7 Ademais, a movimentação financeira irregular do Convênio 656.421/2009, visualizada claramente pela tabela de resumo da movimentação realizada com cheques (peça 25), constitui-se em óbice ao estabelecimento do nexu causal entre o desembolso dos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado.

5.1.4.8 Desse modo, não há que se falar em acatar as alegações de defesa dos responsáveis Cleyton Maia Barros, Shyrleide Maria Maia Barros e RC dos Santos Tocantinense, imputando-lhes, solidariamente, o débito pelo valor transferido.

5.4.2 Em relação ao Sr. Adonias Soares Brito Junior, compulsando-se os autos, é possível verificar que, de fato, não consta sua assinatura em nenhum dos boletins de medição constantes do processo (peça 16); também não há registro de Notas Fiscais da obra atestadas por ele.

5.4.2.1 A sua atuação como fiscal da obra em substituição ao engenheiro Marcelo Gomes de Sousa, encontra-se registrada nas vistorias cadastradas no Simec, onde se verifica que o respondente deixou consignado a situação em que se encontrava a obra, apontando as pendências e serviços que faltavam ser realizados.

5.4.2.2 A diferença de apenas 8,66% entre o último percentual de execução registrado pelo Sr. Adonias Junior (peça 18, p.24) e o registrado pelo fiscal do FNDE (peça 18, p. 29), sinaliza que o responsável buscou exprimir a real situação da obra que estava fiscalizando e que, portanto, ele não contribuiu para o pagamento de serviços pagos e não executados, devendo suas alegações de defesa serem acolhidas em relação a esta irregularidade.

5.4.2.3 Na mesma linha, também deve ser afastada a responsabilidade do Sr. Marcelo Gomes de Sousa, fiscal que antecedeu ao Sr. Adonias, uma vez que sua assinatura consta apenas nos boletins de medição n. 2 e 3 (peça 79, p. 13 e peça 80, p. 51), que referem-se a estágios iniciais da obra. Os boletins de medição finais, que endossaram os pagamentos pelos serviços não executados, não apresentam assinatura de responsável técnico pela fiscalização (peça 16).

5.4.2.4 Diante do exposto, a responsabilidade solidária pela inexecução da obra objeto do Convênio 656.421/2009, pelo pagamento/recebimento de serviços não executados e pela falta da documentação comprobatória da correta aplicação dos recursos federais no objeto devem recair sobre o ex-prefeito, Cleyton Maia Barros (falecido), a ex-secretária de finanças, Shyrleide Maria Maia Barros e a construtora, RC dos Santos Tocantinense.

6. **Irregularidade:** desvio de recursos da conta específica do Convênio 656.421/2009 nos seguintes valores e datas: R\$ 3.520,00, em 7/7/2011; R\$ 2.800,00, em 6/9/2011; R\$ 5.152,00, em 9/6/2011; R\$ 4.000,00 - em 7/7/2010; R\$ 2.000,00 - em 9/6/2010; R\$ 5.000,00 - em 28/5/2010; R\$ 2.000,00, em 9/6/2011, conforme itens 9.3.3 a 9.3.7 do aresto.

6.1 Pela irregularidade acima, além dos responsáveis mencionados no item 5.1, também foram citados solidariamente, em grupos distintos: Construtora Jalapão Ltda., Construtora Maia Ltda, Jhonata Elias Maia Barros de Lima e Adonias Soares Brito Júnior, conforme os seguintes ofícios:

| <b>Responsável</b>                | <b>Ofício citatório – TCU/SECEx-TO</b>                                  | <b>Resposta</b> |
|-----------------------------------|---|-----------------|
| Construtora Jalapão Ltda          | 0173/2013, de 9/4/2013 (peça 56)  | Peça 95         |
| Construtora Maia Ltda.            | 0171/2013, de 9/4/2013 (peça 55)  | Peça 96         |
| Jhonata Elias Maia Barros de Lima | 0172/2013, de 9/4/2013 (peça 57)<br>0742/2013, de 17/10/2013 (peça 125) | Não há.         |
| Adonias Soares Brito Júnior       | 0168/2013, de 9/4/2013 (peça 52)  | 77-78           |

6.1.1 De forma análoga ao item 5, a Construtora Maia Ltda, RC dos Santos Tocantinense e Construtora Jalapão Ltda. apresentaram sua defesa de forma conjunta (conteúdo idêntico), o que permite realizar uma análise única, que se aproveita a todos eles. Jhonata Elias, sobrinho de Cleyton Maia, não apresentou defesa.

**6.2 Síntese das alegações de defesa:** Cleyton Maia Barros, representante da Construtora Maia Ltda., Glaucia Wanderlei M. Barros, representante da Construtora Jalapão Ltda e RC dos Santos Tocantinense.

6.2.1 Em relação ao desvio de recursos da conta do Convênio, os respondentes afirmam que (peça 95, p. 8):

Os fatos apontados, não caracterizaram atos irregulares ou insanáveis tampouco passíveis de imputação de débito e aplicação de multa, por notória ausência de má-fé, inexistência de dano, de proveito patrimonial ou de enriquecimento ilícito ou de favorecimento a terceiro, sendo certo que nenhum dos princípios constitucionais ou administrativos foram violados, nem sequer norma legal.

6.2.2 Alegam ainda que (peça 95, p. 8-9):

Mister ressaltar que as apontadas retiradas ocorreram sem a observância de transferências necessárias quando da assinatura do convênio, entretanto, tais **ocorreram tão somente em razão de total ignorância dos gestores** em seguir fielmente o descrito no convênio. (grifo nosso)

**6.3 Síntese das alegações de defesa:** Adonias Soares de Brito Junior (peças 77-80)

6.3.1 O ex-fiscal da obra argumenta que recebeu da prefeitura um cheque no valor de R\$ 2.000,00 pelos serviços que prestou como fiscal da obra da escola Proinfância em tela e que “não tinha conhecimento da fonte dos recursos utilizados para efetuar seus pagamentos, nem tampouco sabia que tais recursos eram da conta específica do Convênio 656.421/2009.” (peça 80, p. 14).

**6.4 Análise**

6.4.1 Os respondentes no item 6.2, limitaram-se a afirmar que não houve má-fé nem ocorrência de dano e que as transferências irregulares “ocorreram tão somente em razão de total ignorância dos gestores em seguir fielmente o descrito no convênio.” Não trouxeram elementos probatórios capazes de afastar as irregularidades a eles atribuída.

6.4.2 Já o Sr. Adonias Junior, argumentou que recebera os R\$ 2.000,00 (transferidos em 9/6/2011) como pagamento pelos serviços de fiscalização da obra da creche em questão e que não caberia a ele discernir a fonte dos recursos que lhe foram pagos pela prefeitura de Ponte Alta do Tocantins.

6.4.3 O fiscal apresentou os seguintes documentos (peça 77, p. 11-13): i) ordem de pagamento emitida em 6/2/2012 pela prefeitura de Ponte Alta em seu nome; ii) recibo assinado por ele em 10/1/2012 no valor de R\$ 2.000,00 e iii) cópia de cheque no mesmo valor, nominal ao responsável, datado de 10/1/2012, oriundo da conta BB Ag: 1117-7 Cc: 3.309-X.

6.4.3.1 Embora as datas dos documentos comprobatórios apresentados pelo Sr. Adonias não coincidam com a data da transferência em questão, 9/6/2011, não podemos desconsiderar o fato de que o engenheiro prestou um serviço ao município em epígrafe (fiscalização da obra) e que existem documentos no processo que o legitimam a ser beneficiário de recursos da prefeitura de ponte alta.

6.4.3.2 Além disso, de fato, não é obrigação do responsável saber se a conta municipal que o remunerou contém recursos federais, estaduais ou municipais. Este papel é do gestor dos recursos, ao qual deve ser imputada a responsabilidade pela movimentação financeira irregular.

6.4.3.3 O mesmo se aplica ao Sr. Marcelo Gomes de Souza, uma vez que também há elementos nos autos que demonstram sua atuação como fiscal da obra, mesmo que esta atuação tenha se dado de forma deficitária.

6.4.3.4 Em relação aos demais responsáveis citados, Construtora Jalapão Ltda., Construtora Maia Ltda. e Jhonata Elias Maia Barros de Lima, como não trouxeram aos autos qualquer documento que demonstrasse algum vínculo ou contrato entre eles e o município em questão, de forma a legitimar as transferências feitas para suas contas, cabe a sua condenação para que devolvam os valores recebidos.

6.4.5 Em tempo, vale ressaltar que, embora a empresa RC dos Santos Tocantinense tenha sido citada pela irregularidade em análise (desvio de recursos), considerando-se que a empresa não foi beneficiária de nenhuma das parcelas mencionadas no item 6, deve ser retirada do rol de responsáveis.

## 7. **Audiência de Cleyton Maia Barros (falecido) e Maria Abadia Rosa acerca de irregularidades na licitação para contratação da empresa RC dos Santos Tocantinense**

7.1 O Sr. Cleyton Maia Barros, ex-prefeito de Ponte Alta do Tocantins e a Sra. Maria Abadia Rosa, ex-presidente da Comissão Permanente de Licitação do município, foram chamados em audiência por meio dos ofícios TCU/SECEX-TO/0174/2013, de 9/4/2013 (peça 58) e 0573/2013, de 30/8/2013 (peça 111), respectivamente, tendo apenas o ex-prefeito respondido ao Tribunal conforme peça 93.

7.2 **Irregularidades apontadas:** exigência de taxa exorbitante para a aquisição do edital, limitação restritiva de prazo para realização de visita ou vistoria no local da execução das obras, inexistência de parecer jurídico, apresentação de proposta idêntica ao orçamento do contratante, indícios de direcionamento do certame.

### 7.3 **Síntese das razões de justificativa do responsável**

7.3.1 Em relação à cobrança de taxa considerada exorbitante (R\$ 300,00) para a disponibilização do edital, o ex-prefeito justificou-se afirmando que esta era necessária frente à distância de Ponte Alta do Tocantins para Palmas e que a obtenção dos materiais de impressão e cópia seriam adquiridos naquela capital.

7.3.2 Além disso, argumentou que a mão-de-obra para a execução de cópias seria terceirizada e que o valor de R\$ 300,00 seria justificável ante o número de cópias, “tendo em vista tratar-se de construção escolar padrão.”

7.3.3 No tocante à limitação restritiva de prazo para realização de visita ou vistoria no local da execução das obras, o ex-gestor municipal afirmou que houve um erro de interpretação, pois “onde se lê doze horas, deve ser interpretado a partir das doze horas”, uma vez que a partir daquela hora o engenheiro Marcelo Gomes de Souza estaria à disposição dos interessados e que “o local das obras não é de difícil acesso” (peça 93, p.3).

7.3.4 Além disso, o ex-prefeito conclui ponderando que o fato de não ter havido interposição de recursos contra a exigência da visita técnica demonstra que esta cláusula “não restringiu a participação de empresas”.

7.3.5 No que diz respeito à inexistência de parecer jurídico, o responsável limitou-se a afirmar que como só existia um procurador no âmbito da prefeitura, “o que implica em sobrecarga de trabalho”, pode ter havido falha humana. Além disso, o ex-prefeito, afirmou que o parecer jurídico tem caráter “apenas opinativo” e que “estampou a regularidade do procedimento licitatório”.

7.3.6 Conclui asseverando que “o ato do advogado público não cria direitos e obrigações, já que não tem cunho decisório”. (peça 93, p. 4).

7.3.7 Quanto à apresentação de proposta idêntica ao orçamento do contratante, o ex-gestor resume-se a informar que “a vencedora preencheu a planilha orçamentária exatamente como o exigido no edital”, já que essa “é o documento pelo qual estão relacionados todos os serviços atinentes a obra, acompanhados dos respectivos quantitativos, unidade de execução, preços unitários e preços totais”, o que faria necessário seu preenchimento nos mesmos moldes apontados no edital.

7.3.8 Finalmente, em relação à existência de vínculo anterior entre a contratada e a contratante o defendente afirma que o fato de haver um contrato anterior entra a empresa RC dos Santos Tocantinense e a prefeitura de Ponte Alta do Tocantins não configura impedimento para aquela empresa participar de outros certames no município, uma vez que a RC dos Santos não tinha qualquer fator impeditivo para contratar com a Administração Municipal, a exemplo das sanções previstas no art. 87, III e IV da Lei 8.666/93.

#### 7.4 **Análise**

7.4.1 Os argumentos apresentados pelo responsável são frágeis e com pouco embasamento técnico-jurídico. Por exemplo, ao defender a cobrança de R\$ 300,00 para o edital, não foi apresentada qualquer demonstração dos custos de reprografia envolvidos na produção de uma cópia do mesmo. Os argumentos resumiram-se à distância de Ponte Alta a Palmas e à informação de que a mão-de-obra “é terceirizada para a realização dos serviços de tiragem de cópias”.

7.4.2 Em relação à limitação do dia da visita e da hora, o argumento de que os licitantes teriam a partir das 12 horas do dia 17/2/2010 para visitarem a obra não afasta a limitação à competitividade decorrente dessa cláusula que é combatida pelo TCU conforme trecho do Acórdão 3119/2010-TCU-Plenário, *in verbis*:

estabeleça prazo adequado para a realização de visitas técnicas, não restringindo-a a dia e horário fixos, tanto no intuito de inibir que os potenciais licitantes tomem conhecimento prévio do universo de concorrentes, quanto a fim de que os possíveis interessados ainda contem, após a realização da visita, com tempo hábil para a finalização de suas propostas.

7.4.3 Os pareceres jurídicos acostados nos autos da licitação além de não estarem assinados, também não são meramente opinativos, como quer fazer parecer o defendente. Nos termos do art. 38, parágrafo único da Lei 8.666/93 eles são obrigatórios e vinculantes. Assim, o ex-gestor não conseguiu afastar a irregularidade a ele atribuída.

7.4.4 O ex-prefeito também não conseguiu justificar porque a proposta da empresa vencedora era idêntica à planilha orçamentária da licitação, sinalizando que o vencedor da licitação provavelmente tinha conhecimento prévio das informações sobre o certame, sendo um indício de direcionamento.

7.4.5 Por fim, os contratos anteriores entre a RC dos Santos tocantinense e o município de Ponte Alta do Tocantins só reforçam o conjunto de irregularidades apontadas anteriormente, fechando as características restritivas do certame e os indícios de direcionamento da licitação.

7.4.6 Não obstante a rejeição das justificativas do Sr. Cleyton Maia, e a revelia da Sra. Maria Abadia Rosa, considerando-se o falecimento do ex-prefeito e a baixa gravidade das irregularidades tratadas nesse ponto, somos pela expedição de Ciência ao município de Ponte Alta do Tocantins a fim de que não se perpetuem as impropriedades encontradas.

### 8. **Falta de atendimento da Prefeitura de Ponte Alta ao item 9.5 do aresto**

8.1 Embora tenha sido notificado em 9/4/2013 do Acórdão 619/2013 – TCU – Plenário (peça 60) e reiterado por meio de Ofício 0609/2013-TCU/SECEX-TO, de 11/9/2013 (peça 115), o município de Ponte Alta do Tocantins não se pronunciou nos autos quanto à adoção das medidas tendentes à instalação dos equipamentos e mobiliários a que se refere o Convênio 664.653/2010 na escola de que trata o Convênio 656.421/2009, nem tampouco quanto ao armazenamento adequado desses bens.

8.2 Nesses termos, resta configurado o descumprimento do item 9.5 do Acórdão 619/2013 – TCU - Plenário por parte do município de Ponte Alta do Tocantins ensejando a aplicação da multa prevista no art. 58, IV da Lei 8.443/92, ao prefeito José Aparecido de Araújo.

## **9. Atendimento pela Secex-TO das determinações do Acórdão 619/2013-TCU-Plenário**

9.1 Em cumprimento à determinação contida no item 9.6.3 do aresto, a Secex-TO emitiu o ofício 0549/2014-TCU/SECEX-TO, de 29/9/2014 (peça 139), solicitando à Secretaria municipal de finanças de Palmas (Sefin) a Declaração Mensal de Serviço (DMS) da empresa R C dos Santos Tocantinense referente ao período de março de 2010 a março de 2012.

9.2 Em resposta (peça 141), a Sefin informou, por meio do ofício 1113/2014/GAB/SEFIN, de 20/10/2014 que a empresa enviou as declarações “sem a movimentação do seu faturamento, ou seja, as **declarações foram feitas de forma zerada**” (destaque nosso).

9.3 O fisco municipal informou ainda que “foram confeccionadas as notas fiscais de n. 001 a 125 Série A-1 aprovadas pela autorização de n. 1000739 de 12/3/2010, autenticadas em 15/3/2010 e prorrogadas até a data 12/3/2014.” (peça 141).

9.4 Em relação à determinação do item 9.6.4, para que a Secex-TO, ao analisar as alegações de defesa oferecidas pelos responsáveis, examinasse as planilhas de medições em confronto com a documentação fiscal que porventura viesse a ser juntada aos autos, manifestando-se ao final sobre a existência ou não denexo causal entre as despesas realizadas e o objeto do Convênio 656.421/2009, temos a dizer que pelo fato de que nem a construtora, nem o ex-prefeito, nem a secretária de finanças, apresentaram qualquer documento fiscal ou financeiro em suas defesas, a unidade técnica do Tocantins não procedeu ao exame recomendado pelo relator, haja vista não haver documentos novos para se examinar.

## **CONCLUSÃO**

10. Em face da análise realizada, os ex-fiscais da obra em questão, Adonias Soares de Brito Junior – CPF: 626.644.171-34 e Marcelo Gomes de Sousa – CPF: 341.672.691-04, devem ter sua responsabilidade afastada, uma vez que não se confirmou o nexocausal entre os fatos a eles imputados e sua conduta.

10.1 Em contrapartida, deve-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Cleyton Maia Barros (ex-prefeito de Ponte Alta do Tocantins - falecido), Shyrleide Maria Maia Barros (ex-secretária de finanças do município) e RC dos Santos Tocantinense (construtora) uma vez que não foram suficientes para elidir as irregularidades a eles atribuídas. De fato, tanto a movimentação financeira anômala dos recursos do convênio, como a falta de conciliação entre as Notas Fiscais emitidas e os extratos bancários são amplamente censuradas pela jurisprudência do Tribunal, implicando na imputação do débito no valor total dos recursos, conforme Acórdãos: 5253/2011 – 1ª Câmara, 84/2009-TCU-2ª Câmara, 53/2009-TCU-Plenário, 84/2009-TCU-1ª Câmara, 125/2009-TCU-1ª Câmara.

10.2 Assim, além de julgar irregulares suas contas deve-se imputar solidariamente, os seguintes débitos aos responsáveis supramencionados:



| Irregularidade  | Data         | Valor (R\$)         |
|---|--------------|---------------------|
| Falta da documentação comprobatória da correta aplicação dos recursos federais do Convênio 656.421/2009 | 30/12/2009   | 660.858,95          |
|   | 15/4/2011    | 286.732,08          |
| Pagamento por serviços não executados   | 15/4/2011    | 349.654,46          |
|   | <b>Total</b> | <b>1.297.245,49</b> |

10.3. Na sequência, nenhum dos demais responsáveis citados conseguiu elidir as irregularidades a eles atribuídas cabendo a sua condenação em débito e aplicação de multa nos termos do art. 58, III, da Lei 8.443/92.

10.4 Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis supra, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do RI/TCU, descontado o valor já recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

10.5 Não obstante, considerando-se: i) o falecimento do Sr. Cleyton Maia Barros em 9/2/2014 ;ii) o disposto no art. 5º, inciso XLV, da Constituição Federal c/c art. 5º, caput e inciso VIII, da Lei 8.443/1992; e iii) que ainda não houve a partilha de bens do ex-prefeito pelos seus sucessores, conforme documento da peça 136, o espólio é que deve ser condenado à reparação do dano causado ao erário, sendo representado, de acordo com o art. 12, inciso V, do Código de Processo Civil, por inventariante, que, neste caso, é a Sra. Gláucia Wanderley Maia Barros (CPF: 003.591.381-95).

10.6 Esse é entendimento do Tribunal, como se depreendem dos Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, 2.223/2011-TCU-1ª Câmara, 2.252/2011-TCU-1ª Câmara, 3.703/2011-TCU-2ª Câmara e 5.936/2011-TCU-1ª Câmara.

10.7 Em relação à audiência, devem ser rejeitadas as razões de justificativa apresentadas por Cleyton Maia Barros, em face das irregularidades apontadas na Tomada de Preços 002/2010, realizada no Município de Ponte Alta do Tocantins, destinada à contratação de empresa para construção da escola infantil objeto do Convênio 656.421/2009, e considerada revel a Sra. Maria Abadia Rosa, sem, no entanto, ser aplicada multa a nenhum dos dois, havendo, tão somente, ciência ao município de Ponte Alta acerca das impropriedades apontadas.

10.8 Quanto à determinação ao município de Ponte Alta/TO, deve-se aplicar a multa prevista no art. 58, IV da Lei 8.443/92 ao seu atual prefeito, José Aparecido de Araújo, em razão do descumprimento do item 9.5 do Acórdão 619/2013 – TCU - Plenário por parte do município de Ponte Alta do Tocantins.

10.9 Por fim, tendo em vista o indício de sonegação fiscal por parte da empresa RC dos Santos Tocantinense, cabe encaminhar cópia das Notas Fiscais constantes no processo (peça 16) à Secretaria Municipal de Finanças de Palmas-TO.

## **BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO**

11. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar a imputação de débito e multa.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

12. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

12.1 **Acolher as alegações de defesa** do Sr. Adonias Soares de Brito, fiscal da obra, (CPF: 626.644.171-34), aproveitando-as ao Sr. Marcelo Gomes de Sousa, fiscal da obra, (CPF:

341.672.691-04), em relação ao pagamento por serviços não executados nas obras de construção da escola de educação infantil de que trata o Convênio 656.421/2009, e falta da documentação comprobatória da correta aplicação dos recursos federais do mesmo Convênio;

12.2 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea(s) “b”, “c” e “d”, e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso(s) II, III e IV, e §5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, **julgar irregulares as contas** da Sra. Shyrleide Maria Maia Barros (CPF: 388.798.831-00, ex-secretária de finanças do município de Ponte Alta do Tocantins/TO) e do Sr. Cleyton Maia Barros (CPF: 260.906.191-91, ex-prefeito de Ponte Alta do Tocantins - falecido);

12.3 **condenar**, a Sra. Shyrleide Maria Maia Barros (CPF: 388.798.831-00, ex-secretária de finanças do município de Ponte Alta do Tocantins/TO), o espólio do Sr. Cleyton Maia Barros (CPF: 260.906.191-91, ex-prefeito de Ponte Alta do Tocantins - falecido) na pessoa da inventariante, Sra. Gláucia Wanderley Maia Barros (CPF: 003.591.381-95), **solidariamente**, com a empresa RC dos Santos Tocantinense (CNPJ: 03.171.558/0001-28), ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, o valor já ressarcido:

| VALOR ORIGINAL (R\$) | DATA DA OCORRÊNCIA |
|----------------------|--------------------|
| 660.858,95           | 30/12/2009         |
| 286.732,08           | 15/4/2011          |
| 349.654,46           | 15/4/2011          |

Valor atualizado até 28/11/2014: R\$ 1.983.176,58

12.4 **condenar**, a Sra. Shyrleide Maria Maia Barros (CPF: 388.798.831-00, ex-secretária de finanças do município de Ponte Alta do Tocantins/TO), o espólio do Sr. Cleyton Maia Barros (CPF: 260.906.191-91, ex-prefeito de Ponte Alta do Tocantins - falecido) na pessoa da inventariante, Sra. Gláucia Wanderley Maia Barros (CPF: 003.591.381-95), **solidariamente**, com **Construtora Maia Ltda.** (CNPJ: 12.445.367/0001-72), por conta do desvio de recursos da conta específica do Convênio 656.421/2009, ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, o valor já ressarcido:

| VALOR ORIGINAL (R\$) | DATA DA OCORRÊNCIA |
|----------------------|--------------------|
| 3.520,00             | 7/7/2011           |

Valor atualizado até 28/11/2014: R\$ 4.588,84

12.5 **condenar**, a Sra. Shyrleide Maria Maia Barros (CPF: 388.798.831-00, ex-secretária de finanças do município de Ponte Alta do Tocantins/TO), o espólio do Sr. Cleyton Maia Barros (CPF: 260.906.191-91, ex-prefeito de Ponte Alta do Tocantins - falecido) na pessoa da inventariante, Sra. Gláucia Wanderley Maia Barros (CPF: 003.591.381-95), **solidariamente**, com **Jhonata Elias Maia Barros de Lima** (CPF: 036.186.281-45), por conta do desvio de recursos da conta específica do Convênio 656.421/2009, ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, o valor já ressarcido:

| VALOR ORIGINAL<br>(R\$) | DATA DA<br>OCORRÊNCIA |
|-------------------------|-----------------------|
| 2.800,00                | 6/9/2011              |

Valor atualizado até 28/11/2014: R\$ 3.593,77

12.6 **condenar**, a Sra. Shyrleide Maria Maia Barros (CPF: 388.798.831-00, ex-secretária de finanças do município de Ponte Alta do Tocantins/TO), o espólio do Sr. Cleyton Maia Barros (CPF: 260.906.191-91, ex-prefeito de Ponte Alta do Tocantins - falecido) na pessoa da inventariante, Sra. Gláucia Wanderley Maia Barros (CPF: 003.591.381-95), **solidariamente**, com **Construtora Jalapão Ltda.** (CNPJ: 38.129.342/0001-89), por conta do desvio de recursos da conta específica do Convênio 656.421/2009, ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, o valor já ressarcido:

| VALOR ORIGINAL<br>(R\$) | DATA DA<br>OCORRÊNCIA |
|-------------------------|-----------------------|
| 5.152,00                | 9/6/2011              |

Valor atualizado até 28/11/2014: R\$ 6.788,67

12.7 aplicar a Sra. Shyrleide Maria Maia Barros (CPF: 388.798.831-00, ex-secretária de finanças do município de Ponte Alta do Tocantins/TO) e à RC dos Santos Tocantinense (CNPJ: 03.171.558/0001-28), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, fixando-lhe(s) o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da(s) notificação(ões), para comprovar(em), perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da(s) dívida(s) aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada(s) monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do(s) efetivo(s) recolhimento(s), se for(em) paga(s) após o vencimento, na forma da legislação em vigor;



12.8 aplicar ao Sr. José Aparecido de Araújo, prefeito de Ponte Alta do Tocantins/TO a multa prevista no art. 58, IV da Lei 8.443/92 em razão do descumprimento do item 9.5 do Acórdão 619/2013 – TCU - Plenário por parte do município de Ponte Alta do Tocantins;

12.9 dar ciência ao município de Ponte Alta do Tocantins de que:

12.9.1 a exigência de taxa exorbitante para a disponibilização de edital contraria o disposto no art. 32, § 5º, da Lei 8.666/93;

12.9.2 a fixação de uma única data para realização da visita técnica, contraria o item 1.6.2.2 do Acórdão 3119/2010 TCU– Plenário;

12.9.3 é obrigatória a assinatura do autor nos Pareceres Jurídicos constantes de processos licitatórios sob pena de nulidade desses documentos;

12.10 encaminhar cópia das Notas Fiscais constantes dos presentes autos (peça 16) à Secretaria Municipal de Finanças de Palmas/TO para providências que entender cabíveis, haja vista que a empresa RC dos Santos Tocantinense informou àquela Fisco que não teve faturamento no período de janeiro de 2004 a agosto de 2012.

12.11 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da(s), dívida(s) caso não atendida(s) a(s) notificação(ões);

Secex/TO, em 28 de novembro de 2014.

*(Assinado eletronicamente)*

**Jocelino Mendes da Silva Júnior**

AUFC – Mat. 7707-0