

VOTO

Os Recursos de Reconsideração merecem ser conhecidos por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade atinentes à espécie.

2. Tais recursos foram interpostos por Walter Pinho Lisboa Filho e Hieron Barroso Maia contra o Acórdão 2.266/2010 em processo de Tomada de Contas Especial (TCE), por meio do qual o Plenário desta Corte de Contas condenou-os em débito abaixo discriminado com aplicação de multa individual, no valor de R\$ 15.000,00, em decorrência da simulação de pagamento de empresas com recursos federais repassados pela Caixa Econômica Federal mediante o Contrato de Repasse 323/MPO/CEF/96, cujo valor total era de R\$ 273.500,00 (sem previsão de contrapartida municipal):

<i>Responsáveis: Hieron Barroso Maia, Wellington Manoel da Silva Moura, Walter Pinho Lisboa Filho, Construtora Vale do Itapecuru Ltda., Construtora Ômega Ltda. e R.I. Fernandes Empreiteira (Fernandes Construções e Ampliações).</i>	
<i>Valor do débito (R\$)</i>	<i>Data da ocorrência</i>
54.700,00	10/09/1996
109.400,00	14/11/1996

<i>Responsáveis: Carmina Carmen Lima Barroso Moura, Wellington Manoel da Silva Moura, Walter Pinho Lisboa Filho, Construtora Vale do Itapecuru Ltda., Construtora Ômega Ltda. e R.I. Fernandes Empreiteira (Fernandes Construções e Ampliações).</i>	
<i>Valor do débito (R\$)</i>	<i>Data da ocorrência</i>
76.580,00	06/03/1997
32.820,00	01/09/1997

3. Antes de adentrar o exame dos recursos, anoto que foi aposta a chancela de sigiloso nos autos deste processo, em vista da existência de informações fornecidas pela Receita Federal. Não obstante, com as devidas vênias ao relator do acórdão combatido, Ministro Augusto Sherman, entendo que se deva dar publicidade a estes autos, com exceção das peças eletrônicas que contenham informações sigilosas.

4. Em razão das alegações trazidas na peça recursal, o Sr. Walter Pinho Lisboa Filho, Engenheiro da Prefeitura de Pirapemas (MA) designado para receber a obra de melhorias em 343 habitações na zona urbana do referido município, requer a extinção do processo sem exame de mérito, com fundamento no art. 267, inciso VI, da Lei n. 6.689, de 1973 (Código de Processo Civil – CPC), ou alternativamente, a reforma da decisão combatida no sentido do julgar regulares as contas do recorrente, excluindo a condenação em débito e a multa aplicada.

5. Suscita, para tal, quatro preliminares: a) óbice ao exercício do contraditório e da ampla defesa no âmbito do TCU; b) não preenchimento dos requisitos para instauração da TCE com

consequente nulidade do processo; c) prescritibilidade do débito; d) prescritibilidade da multa aplicada.

6. O recorrente argumenta que não foi notificado da sessão de julgamento da TCE em questão, dificultado o exercício do contraditório e da ampla defesa, em desacordo com o disposto no art. 31 da Lei 8.443/92 que assegura ao responsável esse direito em todas as etapas do processo de contas.

7. O Sr. Walter Pinho Lisboa Filho foi regularmente citado e apresentou seus argumentos, exercendo plenamente o contraditório e a ampla defesa. Após análise da peça de defesa pela unidade instrutiva e parecer do Ministério Público junto ao TCU, as contas especiais foram julgadas pelo Plenário do TCU que exarou o acórdão ora combatido.

8. Demais disso, o fato de as alegações de defesa terem sido analisadas em TCE instaurada especificamente para tratar das impropriedades referentes ao Contrato de Repasse 323/MPO/CEF/96 não trouxe qualquer prejuízo à defesa.

9. A notificação pessoal ao responsável da data de realização da sessão de julgamento é inexigível, pois a publicação da pauta do Colegiado julgador, no caso o Tribunal Pleno, é suficiente a garantir a publicidade dos atos relativos aos processos lá julgados. Esse é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, como se pode ver em trecho do Agravo Regimental em Mandado de Segurança (MS-AgR 26.732/DF) da Relatoria da Ministra Carmen Lúcia colacionado pela Unidade Técnica no Relatório que precede este Voto.

10. Assim, não houve qualquer óbice ao exercício do contraditório e da ampla defesa por parte do Sr. Walter Pinho Lisboa Filho na etapa de julgamento das contas. Desta feita, exerce novamente o seu direito ao contraditório e à ampla defesa neste Recurso de Reconsideração.

11. Anoto, por relevante, que o outro recorrente, Sr. Hieron Barroso Maia, da mesma forma regularmente citado, permaneceu silente, tornando-se revel para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92.

12. Voltando às preliminares arguidas pelo Sr. Walter Pinho Lisboa Filho, a segunda versa sobre a suposta ausência de requisitos para a instauração de TCE. Nesse particular, o recorrente argumenta que os fatos descritos nos autos não se enquadram nas hipóteses previstas no art. 8º da Lei 8.443/92.

13. Argumenta, em síntese, que a gestora prestou contas ao órgão competente com a apresentação da documentação que comprova o pagamento das despesas relativas às obras objeto do contrato (notas de empenho, recibos de pagamento e notas fiscais). Alega, a partir disso, que não

houve dano ao erário diante da comprovação desses pagamentos, concluindo ser incabível a instauração de TCE nesse caso.

14. No tocante aos argumentos trazidos pelo Sr. Walter Pinho Lisboa Filho, destaco que a TCE foi instaurada após ser revelado pela equipe de auditoria deste Tribunal, no âmbito de denúncia apurada nos autos do TC 008.148/1999-6, esquema de fraudes em licitação com objetivo de desviar recursos públicos federais (Decisão 534/2002-TCU-Plenário).

15. As fraudes evidenciadas pelo TCU e pela Receita Federal abarcavam procurações falsas, notas frias emitidas por empresas supostamente contratadas, pagamentos feitos a empresas de “fachada” mediante cheques sacados por particulares envolvidos no esquema e, muitas vezes, pela Prefeitura, entre outros procedimentos fraudulentos.

16. Dessa forma, a motivação para a instauração de TCE é suficiente e inequívoca.

17. Em outro giro, o argumento trazido na peça recursal pelo Sr. Walter Pinho Lisboa Filho de que o débito consignado no acórdão recorrido estaria prescrito não procede.

18. Afirmou o recorrente que teria tomado conhecimento, somente em 8/4/2011, por meio do Ofício 860/2011-TCU/Secex/MA, da instauração da TCE, bem assim das imputações feitas em função de irregularidades havidas na execução do Contrato de Repasse 323/MPO/CEF/96. Assim sendo, no seu entender, o débito estaria prescrito, nos termos do art. 205 do Código Civil (prescrição decenal), uma vez que foi notificado 15 anos após a ocorrência dos fatos.

19. Essa informação, no entanto, é inverídica. O Sr. Walter Pinho Lisboa Filho foi citado pelo Ofício/TCU 275/2003, nos autos do TC 008.148/1999-6, e, após atendimento de solicitação de prorrogação de prazo, apresentou suas alegações de defesa, por meio de advogados constituídos, em 20/6/2003.

20. O mencionado expediente de citação trouxe em seus anexos as irregularidades cometidas no âmbito de cada convênio ou contrato de repasse. Como os instrumentos de transferência de recursos federais ao Município de Pirapemas (MA) eram muitos, optou-se por individualizar as TCEs, tratando-se no bojo deste processo somente das irregularidades relativas ao Contrato de Repasse 323/MPO/CEF/96.

21. Além disso, o recorrente prestou depoimento sobre as mesmas irregularidades tratadas na TCE à Receita Federal, em 16/11/2000, aspecto esse que tomo por empréstimo a conclusão da Unidade Técnica:

À evidência, a prestação de tal depoimento se constitui em ocorrência de “ato inequívoco qualquer que importe apuração fato” – quando mesmo se tenha dado o ato em processo judicial, visto que importa o conhecimento da apuração do fato pelo Estado-Juiz – e, dessa maneira, se subsume à hipótese de interrupção de prazo assim descrita no art. 2º da Lei n. 9.873, de 1999.

22. Os argumentos de que o débito estaria prescrito não merecem acolhida, uma vez que as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis, de acordo com a jurisprudência deste Tribunal, harmônica com a decisão do Supremo Tribunal Federal, como observado pela Unidade Técnica no Relatório precedente:

15.7 Em harmonia com decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) proferida no julgamento do Mandado de Segurança n. 26.210, publicado no Diário Oficial da União (D.O.U.) de 10/10/2008, este Tribunal reconheceu a imprescritibilidade das ações de ressarcimento de sua competência mediante o Acórdão 2.709/2008- Plenário. Na oportunidade, decidiu:

“deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ressalvando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no § 4º do art. 5º da IN TCU 56/2007.”

23. Quanto à prescrição da pretensão punitiva do Estado, matéria ainda controversa neste Tribunal, alinho-me aos argumentos apresentados pela Serur na defesa do prazo quinquenal de prescrição insculpido na Lei 9.873/1999. A propósito, venho inclinando-me por essa vertente, a exemplo do voto condutor do Acórdão Acórdão 3.763/2015-TCU-2ª Câmara (TC 020.526/2005), o qual foi acolhido integralmente por meus pares.

24. Nesse entendimento, destaco que a situação fática que motivou a multa materializou-se no termo de recebimento de obra inexistente, em 8/9/1997. Nesse caso, a prescrição, com fundamento no art. 1º da Lei 9.873/1999, teria ocorrido em 8/9/2002, data anterior à manifestação do Sr. Walter Pinho Lisboa Filho nestes autos, em 26/3/2003, por força de citação, cuja data de ciência não consta do processo.

25. Entretanto, o argumento dos Sr. Walter Pinho Lisboa Filho não pode prosperar, pois, de acordo com o consignado no item 21 supra, este recorrente prestou depoimento sobre as mesmas irregularidades tratadas na TCE à Receita Federal, em 16/11/2000, interrompendo-se, assim, a prescrição, conforme o disposto no art. 2º da Lei n. 9.873, de 1999.

26. Pelas razões expendidas, rejeito todas as preliminares.

27. De outro lado, o Sr. Hieron Barroso Maia, Prefeito do Município de Pirapemas (MA) à época dos fatos, requer em seu Recurso de Reconsideração que este TCU considere executada a obra objeto do Contrato de Repasse 323/MPO/CEF e existente o nexo causal entre a aplicação dos recursos federais e as despesas realizadas para julgar suas contas regulares com ressalva. Além disso, solicita redução do valor da sanção pecuniária a ele aplicada.

28. As eventuais preliminares suscitadas pelo Sr. Hieron Barroso Maia estão abrangidas nos itens 6 a 9 e 11 a 25 deste Voto.

29. Quanto ao mérito, na apreciação da TCE, o relator **a quo**, Ministro-Substituto Augusto Sherman concluiu o que segue, de acordo com a instrução transcrita no Relatório que antecede este

Voto:

a) o esquema de fraudes desvendado pela equipe de auditoria deste Tribunal, a não localização física da empresa contratada e a falta de esclarecimentos sobre a real destinação dada aos valores sacados constituem elementos bastantes para imputação do débito pela quase totalidade dos valores repassados. De modo geral, não se conseguiu demonstrar a realização dos serviços a que aludem as notas fiscais emitidas pela Construtora contratada;

b) as alegações de defesa apresentadas se cingiram a negar a ocorrência dos fatos apurados pela auditoria deste Tribunal e pelos fiscais da Receita Federal;

c) os indícios de envolvimento do Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura no aludido esquema são frágeis neste caso concreto. Noutras palavras, especificamente neste caso, em se analisa a regularidade da aplicação dos recursos do Contrato de Repasse 323/MPO/CEF/96 e o contrato celebrado com a Construtora Vale do Itapecuru Ltda., faltam elementos que confirmem que este Responsável [participou da] elaboração da fraude ou se beneficiou do desvio de recursos. Por isso, cabe afastar sua responsabilidade;

d) pela mesma razão, cabe afastar as responsabilidades de seus assessores, Sra. Maurie Anne Mendes Moura e Sr. João da Silva Neto;

e) restou evidenciada a participação dos Srs. Wellington Manoel da Silva e Walter Pinho Lisboa Filho no esquema criado para fraudar a execução dos convênios e instrumentos congêneres;

f) os argumentos trazidos aos autos pela ex-Prefeita Carmina Carmem Lima Barroso Moura são absolutamente insuficientes para elidir as provas produzidas de que a gestora, assim como seu antecessor, autorizou pagamentos à empresa cônica de que esta não era credora da Prefeitura. Os ex-prefeitos citados homologaram, adjudicaram e autorizaram pagamentos à empresa sabedores de sua inexistência fática. Forjou-se a licitação com a contribuição das demais empresas participantes do certame ficto;

g) as razões de defesa aduzidas pelo Srs. Hieron Barroso Maia e Eliseu Barroso Moura consistiram em adesão às aduzidas pela Sr. Carmina Carmem Lima Barroso Moura, pelo que não merecem prosperar;

h) no respeitante à quantificação do prejuízo causado ao Erário, as alegações de defesa apresentadas não demonstram a correta execução do contrato, vale dizer, não provam a realização das melhorias nas 343 habitações localizadas na zona urbana de Pirapemas/MA;

i) o engenheiro Walter Pinho Lisboa Filho era encarregado de fiscalizar as obras da prefeitura, tarefa que lhe exigia contato próximo e permanente com os responsáveis técnicos das obras, incluindo-se os engenheiros das construtoras contratadas. Dessa forma, não há como admitir que o responsável não travou conhecimento das fraudes ou que ignorava o fato de que as empresas, de modo geral, não executaram as obras para as quais foram contratadas;

j) a gravidade das irregularidades supradescritas faz apropriada a aplicação da sanção prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992.

30. No tocante à fraude perpetrada, o Sr. Walter Pinho Lisboa Filho alega que as provas são insuficientes para sustentar o julgamento pela irregularidade das suas contas, a condenação em débito e a aplicação de multa.

31. No curso da TCE, ficou comprovado que o Sr. Walter Pinho Lisboa Filho atestou o recebimento das obras, na qualidade de Engenheiro da Prefeitura de Pirapemas, o que indica necessário contato com o responsável técnico da construtora contratada.

32. Entretanto, restou demonstrado que a Construtora Vale do Itapecuru Ltda., autora das notas fiscais referentes a melhorias supostamente realizadas em 343 habitações localizadas na zona urbana de Pirapemas (MA), era empresa de “fachada” não localizada em suposto endereço na cidade de Caxias no mesmo Estado. A empresa foi contratada por dispensa de licitação, com fundamento no art. 24 inciso IV, da Lei 8.666/93.

33. Do processo de dispensa, participaram as empresas RI Fernandes Empreiteira e a Construtora Ômega que eram igualmente empresas que existiam somente no papel.

34. Ademais, não há provas nos autos de que esses serviços tenham sido executados, bem assim não foi esclarecida a real destinação de R\$ 109.400,00 repassados pela CEF, emitidos em favor da empresa Construtora Vale do Itapecuru Ltda. e sacados da conta pela Prefeitura.

35. Rememoro que o recorrente nas suas alegações de defesa, apresentadas em razão da citação deste TCU, restringiu-se a negar a sua participação no esquema de fraudes desvendada pela equipe de auditoria da Secex (MA) e pela Receita Federal, sem trazer provas que pudessem afastar as irregularidades apontadas nos autos. Nesta fase processual, mantém a mesma estratégia adotada anteriormente.

36. Ora, é cediço que, nos processos de controle externo, o ônus da prova cabe ao responsável (itens 21.8 e 21.9 do Relatório precedente). Diante dessas irregularidades não elididas, inexiste suporte para afastar a participação do Walter Pinho Lisboa Filho das fraudes em comento.

37. O mesmo se aplica ao Sr. Hieron Barroso Maia que, de igual modo, não trouxe aos autos elementos tendentes a afastar as irregularidades a ele imputadas, a saber, a inexistência da construtora contratada, a não realização dos serviços referentes às 343 habitações localizadas em Pirapema e o consequente desvio de recursos públicos federais.

38. Limita-se o recorrente a negar a ocorrência desses fatos. No entanto, está provada nos autos: a) a inexistência operacional da Construtora Vale do Itapecuru Ltda. verificada pela Receita Estadual e pelo INSS a pedido deste Tribunal; b) o depósito de cheques vinculado à conta específica para a movimentação dos recursos federais repassados na conta individual do Sr. Hieron, em vez de sua aplicação no pagamento de despesas referentes à obra.

39. Destaco também que os documentos emitidos pela Caixa Econômica Federal não vinculam a decisão do TCU. No caso vertente, tal documentação referida pelo recorrente não se mostra hábil a demonstrar o nexo de causalidade entre os recursos transferidos e a consecução do objeto.

40. Diante dessas evidências, tem-se que os serviços não foram executados pela Construtora Vale do Itapecuru Ltda., visto ser empresa “de fachada”, com consequente desvio de recursos públicos federais.



Em face do exposto, acolho, no essencial, as análises e conclusões da Serur e Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de novembro de 2015.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator