

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Tribunal, por força do subitem 9.3.1 do Acórdão 3.918/2008 - 2ª Câmara (TC 004.021/2004-1), em razão de irregularidades na aplicação dos recursos da União, oriundos de diversos programas, ocorridas na Prefeitura Municipal de Tufilândia/MA, durante a gestão do ex-prefeito Alvino Rodrigues Leitão, entre os anos de 2002 e 2004. O total de débitos apurados chega à cifra de R\$ 527.040,72, em valores desse período.

2. O referido processo tratou de representação autuada a partir de documentação encaminhada pelo então Secretário-Executivo do Gabinete do Ministro Extraordinário da Segurança Alimentar e Combate à Fome, versando sobre irregularidades na aplicação de verbas liberadas pelo Governo Federal ao Município de Tufilândia/MA.

3. Tal processo teve como foco principal a apuração de impropriedades na aplicação de recursos da União repassados a essa municipalidade, na gestão do ex-prefeito Alvino Rodrigues Leitão, que foi marcada por uma série de irregularidades, além de outros fatos que macularam sua conduta, como: prisão por tentativa de saque de R\$ 50.000,00 das contas do FGTS dos servidores do município; omissão na prestação de contas ao TCE/MA, relativa ao exercício de 2004, efetuada somente após representação do Ministério Público para intervenção no município; e o estado lastimável em que foi deixada a prefeitura, com móveis, equipamentos e veículos completamente depredados e arquivos vazios.

4. O acórdão exarado na representação determinou que fossem notificados os seguintes responsáveis: ex-prefeito Alvino Rodrigues Leitão (citação e audiência); ex-tesoureira Edinalva de Nasaré da Luz (citação e audiência); ex-membros da CPL municipal Aristônio Cavalcante da Luz, Ilton Carlos Rodrigues Carvalho e Ana Maria Dias (audiência); Casa da Carne Búfalo Bill Ltda. (citação), D. P. Mendes - O Domingão (citação), Construtora Maryelle Ltda. (audiência), Teresinha Chaves de Sousa - ME - Livraria Chaves (audiência), T. M. de J. Chaves de Sousa Comércio e Representações - Livraria e Papelaria Santa Teresinha (audiência) e M. V. Pereira da Silva - Janifarma Distribuidora (audiência).

5. Após saneados os autos, a Secex/MA, na instrução da peça 101, apresentou proposta de mérito, que, com as pertinentes considerações, obteve a anuência parcial do MP/TCU, conforme parecer da peça 104.

6. O Ministério Público junto a esta Corte, dissentindo da Secex/MA, considera que, *“na condição de membros da CPL do Município de Tufilândia/MA, Aristônio Cavalcante da Luz, Ilton Carlos Rodrigues Carvalho e Ana Maria Dias devem responder tão somente pela prática de ato com grave infração à norma legal, cabendo ser a eles aplicada a multa prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992”*. A proposta da unidade técnica foi no sentido de que tais responsáveis tenham contas julgadas irregulares.

7. Ainda quanto aos agentes que devem ter suas contas julgadas irregulares, o representante do Ministério Público entende que, além do ex-prefeito e da ex-tesoureira municipal, as firmas Casa de Carne Búfalo Bill Ltda. e D. P. Mendes - O Domingão também devem ser incluídas nesse rol, pois concorreram diretamente para o dano causado ao erário.

8. Na lista de empresas mencionadas pela Secex/MA que devem ser declaradas inidôneas para licitar na Administração Pública Federal, o representante do Ministério Público acrescenta a firma Construtora Maryelle.

9. Assim, unificada a instrução da unidade técnica com o parecer do MP/TCU, o que se propõe, no mérito, nestes autos é, em resumo, o seguinte:

- Responsáveis que devem ser considerados revéis: Alvino Rodrigues Leitão, Edinalva de Nasaré da Luz, Aristônio Cavalcante da Luz, Ilton Carlos Rodrigues Carvalho, Ana Maria Dias, D. P. Mendes - O Domingão e Construtora Maryelle Ltda.

- Responsáveis que devem ter defesas rejeitadas: Casa da Carne Búfalo Bill Ltda., Teresinha Chaves de Sousa - ME - Livraria Chaves, T. M. de J. Chaves de Sousa Comércio e Representações - Livraria e Papelaria Santa Teresinha e M. V. Pereira da Silva - Janifarma Distribuidora.
- Responsáveis que devem ter contas julgadas irregulares, com condenação em débito solidário e aplicação da multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992: Alvino Rodrigues Leitão, Edinalva de Nasaré da Luz, Casa da Carne Búfalo Bill Ltda. e D. P. Mendes - O Domingão.
- Responsáveis que devem ser condenados a pagamento da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992: Alvino Rodrigues Leitão, Edinalva de Nasaré da Luz, Aristônio Cavalcante da Luz, Ilton Carlos Rodrigues Carvalho, Ana Maria Dias, T. M. de J. Chaves de Sousa Comércio e Representações - Livraria e Papelaria Santa Teresinha, Teresinha Chaves de Sousa - ME - Livraria Chaves e M. V. Pereira da Silva - Janifarma Distribuidora.
- Firmas que devem ser declaradas inidôneas para participar de licitação na Administração Pública Federal: Construtora Maryelle Ltda., T. M. de J. Chaves de Sousa Comércio e Representações - Livraria e Papelaria Santa Teresinha, Teresinha Chaves de Sousa - ME - Livraria Chaves, M. V. Pereira da Silva - Janifarma Distribuidora, Casa da Carne Búfalo Bill Ltda. e D. P. Mendes - O Domingão.

10. As irregularidades atribuídas ao ex-prefeito, à ex-tesoureira e às empresas Casa da Carne Búfalo Bill Ltda. e D. P. Mendes - O Domingão, de que resultaram dano ao erário, foram as seguintes:

Responsáveis Solidários	Irregularidades (citação)	Débito Solidário (somatório)
Alvino Rodrigues Leitão e Edinalva de Nasaré da Luz	Aquisição de material incompatível com a atividade econômica da empresa fornecedora. Recursos do Fundo Nacional da Saúde - FNS.	R\$ 7.245,00
	Pagamento de despesas incompatíveis com a finalidade do SUS. Recursos do FNS.	R\$ 734,80
	Aquisição de medicamentos de empresa fisicamente inexistente e cuja atividade é incompatível com os produtos fornecidos. Recursos do FNS.	R\$ 52.886,50
	Aquisição de material elétrico de firma fisicamente inexistente. Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb.	R\$ 9.880,00
	Aquisição de materiais incompatíveis com a atividade econômica das empresas fornecedoras. Recursos do Fundeb.	R\$ 37.259,37
	Realização de despesas incompatíveis com a finalidade do Fundef. Recursos do Fundeb.	R\$ 346,55
	Aquisição de gêneros alimentícios de firma fisicamente inexistente. Recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - Fnde.	R\$ 63.825,60
	Aquisição de gêneros alimentícios e livros de firma fisicamente inexistente para o Programa de Educação de Jovens e Adultos. Recursos do Fnde.	R\$ 33.879,90
	Aquisição de material incompatível com a atividade econômica da empresa fornecedora. Recursos do Fundeb.	R\$ 5.136,00
Alvino Rodrigues Leitão, Edinalva de Nasaré da Luz e Casa da Carne	Aquisição de material incompatível com a atividade econômica da empresa fornecedora Casa de Carne Búfalo Bill Ltda. Recursos do FNS.	R\$ 197.909,00
	Aquisição de material incompatível com a atividade econômica da empresa fornecedora Casa de Carne Búfalo	R\$ 54.274,00

Búfalo Bill Ltda.	Bill Ltda. Recursos do Fnde.	
Alvino Rodrigues Leitão, Edinalva de Nasaré da Luz e D. P. Mendes - O Domingão	Aquisição de material incompatível com a atividade econômica da empresa fornecedora. Recursos do Fundeb.	R\$ 68.800,00

11. O ex-prefeito também foi chamado em audiência em razão das seguintes irregularidades na gestão dos recursos do SUS, do Fundeb, do Programa Nacional de Alimentação Escolar e do Programa de Educação de Jovens e Adultos: não realização de procedimentos licitatórios e fracionamento de despesas nas aquisições de medicamentos e combustíveis, nos exercícios de 2003 e 2004; locação de veículos, em 2002 e 2003, sem a realização de procedimento licitatório e sem a devida formalização contratual; simulação de procedimentos licitatórios (Convites 2, 6, 8 e 29/2002); ausência de desconto da contribuição previdenciária do salário dos profissionais da saúde (médicos, enfermeiros e agentes comunitários) e de recolhimento aos cofres da Previdência Social das contribuições descontadas dos demais servidores daquela área; contratação de médicos, enfermeiros e agentes comunitários, sem concurso público; pagamento reiterado de despesas em espécie, em desrespeito ao art. 74, § 2º, do Decreto-Lei 200/1967, sem correspondência entre o saque bancário e despesa; ausência de controle de entrada e distribuição de bens de almoxarifado; gestão dos recursos do Fundo Municipal de Saúde pelo prefeito municipal e pelo tesoureiro do município, e não pelo secretário de saúde, em desacordo com o art. 9º, inciso III, da Lei 8.080/1990; não-realização de procedimentos licitatórios e fracionamento de despesas de material de expediente, elétrico, escolar e combustíveis, nos exercícios de 2003 e 2004; locação de veículos, em 2004, sem a realização de procedimento licitatório e também sem a devida formalização contratual; simulação de procedimentos licitatórios (Convites 11, 17, 18, 20, 21 e 23/2002); ausência de recolhimento aos cofres da Previdência Social da contribuição previdenciária descontada dos salários dos servidores da educação; pagamento de despesas em espécie, em desrespeito ao art. 74, § 2º, do Decreto-Lei 200/1967, sem correspondência entre o saque bancário e a despesa; ausência de controle de entrada e distribuição de bens de almoxarifado; ausência de atesto em notas fiscais, configurando infração às normas legais e regulamentares da Administração Pública; não realização de procedimentos licitatórios e o fracionamento de despesas nas aquisições de gêneros alimentícios, no exercícios de 2003 e 2004; não realização de procedimentos licitatórios e fracionamento de despesas nas aquisições de livros didáticos, gêneros alimentícios, material de limpeza e locação de veículos, nos exercícios de 2003 e 2004; ausência de recolhimento aos cofres da Previdência Social da contribuição previdenciária descontada dos salários dos professores contratados no âmbito do Programa de Alfabetização de Jovens e Adultos - EJA.

12. Igualmente, para a ex-tesoureira municipal Edinalva de Nasaré da Luz foi promovida audiência devido às seguintes irregularidades: ausência de desconto da contribuição previdenciária do salário dos profissionais da saúde (médicos, enfermeiros e agentes comunitários) e ausência de recolhimento aos cofres da Previdência Social das contribuições descontadas dos demais servidores daquela área; contratação de médicos, enfermeiros e agentes comunitários, sem concurso público; pagamento reiterado de despesas em espécie, em desrespeito ao art. 74, § 2º, do Decreto-Lei 200/1967, sem correspondência entre o saque bancário e despesa; ausência de controle de entrada e distribuição de bens de almoxarifado; gestão dos recursos do Fundo Municipal de Saúde pelo prefeito municipal e pelo tesoureiro do município, e não pelo secretário de saúde, em desacordo com o art. 90, inciso III, da Lei 8.080/1990; ausência de recolhimento aos cofres da Previdência Social da contribuição previdenciária descontada dos salários dos servidores da educação; pagamento de despesas em espécie, em desrespeito ao art. 74, § 2º, do Decreto-Lei 200/1967, sem correspondência entre o saque bancário e a despesa; ausência de controle de entrada e distribuição de bens de almoxarifado; ausência de atesto em notas fiscais, configurando infração às normas Administração Pública; ausência de recolhimento aos cofres da Previdência Social da contribuição previdenciária descontada dos salários dos professores contratados no âmbito do Programa de Alfabetização de Jovens e Adultos - EJA.

13. Por sua vez, os então membros da Comissão de Permanente de Licitação da Prefeitura de Tufilândia/MA foram chamados em audiência em razão das seguintes impropriedades: não realização de procedimentos licitatórios e fracionamento de despesas nas aquisições de medicamentos e combustíveis, nos exercícios de 2003 e 2004; locação de veículos, em 2002 e 2003, sem a realização de procedimento licitatório e sem a devida formalização contratual; simulação de procedimentos licitatórios (Convites 2, 6, 8 e 29/2002); não realização de procedimentos licitatórios e fracionamento de despesas nas aquisições de material de expediente, elétrico, escolar e combustíveis, nos exercícios de 2003 e 2004; locação de veículos, em 2004, sem a realização de procedimento licitatório e também sem a devida formalização contratual; simulação de procedimentos licitatórios (Convites 11, 17, 18, 20, 21 e 23/2002); não realização de procedimentos licitatórios e o fracionamento de despesas nas aquisições de gêneros alimentícios, no exercícios de 2003 e 2004; não realização de procedimentos licitatórios e fracionamento de despesas das aquisições de livros didáticos, gêneros alimentícios, material de limpeza e locação de veículos, nos exercícios de 2003 e 2004.

14. Realizou-se, também, a audiência das seguintes empresas, em função, principalmente, da irregularidade atinente à simulação e fraude em procedimentos licitatórios: Construtora Maryelle Ltda., T. M. de J. Chaves de Sousa Comércio e Representações - Livraria e Papeleria Santa Teresinha, Teresinha Chaves de Sousa - ME - Livraria Chaves, M. V. Pereira da Silva - Janifarma Distribuidora, Casa da Carne Búfalo Bill Ltda. e D. P. Mendes - O Domingão.

15. Com efeito, os responsáveis Alvinho Rodrigues Leitão, Edinalva de Nasaré da Luz, Aristônio Cavalcante da Luz, Ilton Carlos Rodrigues Carvalho, Ana Maria Dias, D. P. Mendes - O Domingão e Construtora Maryelle Ltda. foram devidamente notificados mas se quedaram silentes, devendo prosseguir o processo, com os efeitos da revelia, conforme estabelece o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

16. Já os responsáveis Casa da Carne Búfalo Bill Ltda., Teresinha Chaves de Sousa - ME - Livraria Chaves, T. M. de J. Chaves de Sousa Comércio e Representações - Livraria e Papeleria Santa Teresinha e M. V. Pereira da Silva - Janifarma Distribuidora apresentaram defesas que foram examinadas, respectivamente nos itens 21 a 28, 33 a 36, 29 a 32 e 37 a 45 da instrução da Secex/MA que consta no relatório precedente a este voto.

17. O representante da Casa da Carne Búfalo Bill Ltda., contra as evidências nos autos de sua participação nos certames impugnados, confirmadas por notas fiscais dessa firma endereçadas ao município maranhense, apenas redargui asseverando que outra pessoa teria agido em nome da empresa, efetuando o cadastro para participação das licitações em análise, bem como que teria ocorrido a devida alteração contratual que justificaria a pretensão de fornecimento de material incompatível com a atividade econômica da empresa fornecedora. Tais argumentos não são suficientes para infirmar a prova de que a empresa participou da fraude. Destarte, é correta a posição da unidade técnica de rejeitar tais alegações.

18. A firma T. M. de J. Chaves de Sousa Comércio e Representações, em sua defesa, limitou-se a afirmar que não cometeu nenhuma irregularidade, pois não participou de qualquer procedimento licitatório envolvendo a Prefeitura Municipal de Tufilândia/MA. Essa linha de defesa está em flagrante contraste com as evidências dos autos lastreadas por notas fiscais dessa empresa emitidas para a municipalidade envolvida. Devem, pois, ser rejeitadas as razões de justificativa dessa responsável.

19. Idêntica linha de argumentação apresentou a empresa Teresinha Chaves de Sousa - ME - Livraria Chaves, também ouvida em audiência em razão de sua participação em simulação de procedimentos licitatórios, contra a mesma evidência. Portanto, sua defesa deve ser rejeitada.

20. Por sua vez, o representante da firma M. V. Pereira da Silva - Janifarma Distribuidora, sem apresentar qualquer prova contrária, defendeu-se afirmando que não participou dos certames impugnados e, citando os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, solicitou a não penalização da empresa. De outro lado, a partir de verificações documentais, a equipe de inspeção designada por este Tribunal para apurar as irregularidades na Prefeitura de Tufilândia/MA concluiu que os procedimentos licitatórios envolvendo a Janifarma como vencedora do certame foram fictícios,

porquanto montados apenas para simular o cumprimento do dever constitucional e legal de licitar. Destarte, anuo à rejeição de sua defesa.

21. Em atenção à mais atualizada jurisprudência desta Corte, as empresas Casa da Carne Búfalo Bill Ltda. e D. P. Mendes - O Domingão, que concorreram para os danos ao erário, também devem ter suas contas julgadas irregulares.

22. Todavia, dirijo da proposta de aplicação da multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 às demais empresas envolvidas nas fraudes aos certames, tendo em vista que o entendimento do Tribunal a respeito do assunto vem se consolidando no sentido de ser inaplicável à pessoa jurídica contratada ou licitante a multa desse artigo da LO/TCU, a exemplo dos seguintes acórdãos: 2.374/2015 - Plenário, 639/2014 - 1ª Câmara e 2.161/2010 - Plenário. A participação fraudulenta de licitantes em processos licitatórios tem ensejado a aplicação apenas da sanção prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992 à pessoa jurídica.

23. Sopesando o grau de participação, o número e a natureza das ocorrências, arbitro os seguintes valores das multas a serem aplicadas aos responsáveis:

Responsável	Valor (R\$)	Fundamento da Multa
Alvino Rodrigues Leitão	106.000,00	Art. 57 da Lei 8.443/1992
Edinalva de Nasaré da Luz	106.000,00	
Casa da Carne Búfalo Bill Ltda.	50.000,00	
D. P. Mendes - O Domingão	13.000,00	
Alvino Rodrigues Leitão	20.000,00	Art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992
Edinalva de Nasaré da Luz	20.000,00	
Aristônio Cavalcante da Luz	10.000,00	
Ilton Carlos Rodrigues Carvalho	10.000,00	
Ana Maria Dias	10.000,00	

24. Ante a verificação da participação nas fraudes apuradas, julgo pertinente que todas as empresas envolvidas sejam declaradas inidôneas para participar, por cinco anos, de licitações na Administração Pública Federal.

25. Nessa linha de cognição, considero, ainda, coerente e aplicável ao caso corrente, ante o grau de culpabilidade e da reprovabilidade da conduta de Alvino Rodrigues Leitão, ex-prefeito, e de Edinalva de Nasaré da Luz, ex-tesoureira municipal, que sejam eles inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, por cinco anos.

Por todo o exposto, com as alterações e adendos **supra** elencados, acolho os pareceres e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de outubro de 2015.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator