

AUDITORIA ESPECIAL REALIZADA NA PREFEITURA DE PARANATAMA,
DECORRENTE DE EVIDÊNCIAS DE IRREGULARIDADES NA “OPERAÇÃO
ELEIÇÕES”

Decisão: Irregular
Processo: TC Nº 0405800-8
Relator : Conselheiro Severino Otávio Raposo
Julgado: 04/10/05
Publicado: 28/10/05

RELATÓRIO

Auditoria Especial realizada na Prefeitura Municipal de Paranatama, cujo Ordenador de Despesas e Prefeito, à época, era o Sr. Roberval Roldão de Araújo.

Este procedimento foi instaurado sob a égide do artigo 1º da Resolução TC nº 08/2004 desta Corte, decorrente de evidências de irregularidades, no exercício financeiro de 2004, apuradas quando da “Operação Eleições 2004”.

A Equipe de Auditoria designada para a análise “in loco” emitiu o Relatório Auditoria, às fls. 1.204 a 1.261, no qual estão relatadas as seguintes irregularidades:

- Fortes indícios de fraudes em diversos processos licitatórios;
- Pagamentos de despesas em espécie;
- Indícios de emissão de notas fiscais inidôneas (empresas diferentes preenchidas pela mesma pessoa);
- Aquisição fictícia de mercadorias, comprovadas com notas fiscais fraudulentas;
- A Prefeitura não vem arrecadando seus tributos municipais;

Devidamente notificado, o Sr. Roberval Roldão de Araújo apresentou defesa prévia, por seus advogados habilitados às fls. 1275 a 1317. Também foram notificados os membros da Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Paranatama que apresentaram defesa às fls. 1328 a 1365 dos autos.

Vieram-me os autos conclusos.

É o relatório.

VOTO

As conclusões da auditoria podem ser sintetizadas da seguinte maneira:

1. Aquisição fictícia de mercadorias, comprovadas com notas fiscais fraudulentas, cabendo a devolução dos valores pelo Ordenador de Despesas, Sr. Roberval Roldão de Araújo, ao Tesouro Municipal, no total de R\$ 75.900,00 (item 3.2.a);

2. Fortes indícios de fraudes nos diversos processos licitatórios realizados pela Prefeitura de Paranatama até o mês de agosto de 2004, em virtude do seguinte: as propostas apresentadas possuem as mesmas estruturas de organização, tipo de letra, erro de português e/ou digitação, etc., diferindo apenas a cor da letra e do papel. As propostas também foram apresentadas em papel sem timbre das empresas interessadas. Na maioria dos processos analisados nota-se que o vencedor do certame cota sempre com os preços mais baixos em todos os itens, o segundo melhor colocado cota preços médios em todos os itens e o terceiro colocado cota preços mais altos em todos os itens, independentemente da qualidade de itens licitados. Vale salientar que diversos processos licitatórios tiveram como convidados firmas com vínculo entre si, tais como sócios, parentes, mesmo contador, mesmo endereço, etc., caracterizando burla ao caráter competitivo de tais processos;

3. O Sr. Antônio José de Souza, que presta serviços de assessoria contábil à Prefeitura, é também contador da firma AGREMASCON, sócio e contador da firma DROGABELA (participou dos procedimentos Licitatórios nºs 012/04, 024/04 e 029/04, sendo o vencedor de todos). O Sr. Antônio José de Souza é sogro de Marcos Carneiro de Freitas (sócio da firma EXATAS – Assessoria em Informática e participou de onze processos licitatórios, vencendo dois) e pai de Dayana Dark's Ramos de Souza Carneiro (sócia da firma LEU Auto Peças), casada com Marcos Antônio Carneiro de Freitas da EXATAS. Também foi observada a repetição sistemática dos licitantes em vários convites. Do total de 34 processos licitatórios realizados, as firmas AGREMESCON e COMERELES, cujos sócios são irmãos, foram convidadas juntas em onze processos;

4. Convocação de firmas inabilitadas pela Secretaria da Fazenda do Estado de Pernambuco:

- no Processo Licitatório nº 021/04 e no Convite nº 020/04, às fls. 631 a 665, a firma MULTISERVICE DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS E SERVIÇOS LTDA. apresentou Certidão de Regularidade Fiscal nº 998.1614003/04-1, às fls. 96, emitida em 16/03/2004. Consultada através da internet a autenticidade desta certidão, constatou-se que o número da certidão era inválido.

- Foram realizadas visitas aos endereços de várias empresas, ficando constatado que algumas delas não funcionam mais e outras sequer chagaram a funcionar.

5. A Prefeitura fracionou diversas licitações, todas na modalidade Convite, quando deveriam ter sido feitas Tomadas de Preços, modalidade que implicaria em maior publicidade e formalidades mais complexas, ensejando a ampliação do número de empresas participantes e exigindo toda a documentação necessária à habilitação, como dispõem os artigos 27 e 31 da Lei Federal nº 8.666/93.

6. A Comissão de Licitações dispensou todos os documentos de habilitação de empresas participantes dos certames.

7. As notas fiscais emitidas pelas empresas COMERELES, AGREMESCON, VENEZA ESSENCIAL PAPELARIA E BAIXA VERDE COMERCIO E REPRESENTAÇÕES têm evidências de terem sido preenchidas pela mesma pessoa.

8. A Equipe de Auditoria solicitou à Prefeitura a relação das licitações e os próprios processos para análise, no dia 19/07/2004, sendo informada que os documentos permaneciam no escritório do assessor contábil da Prefeitura. Em 03/08/2004, com a colaboração do Ministério Público do Estado, a Equipe teve acesso à documentação.

9. Foi solicitada à Prefeitura a relação dos servidores responsáveis pelo recebimento de gêneros alimentícios, peças de veículos, material de expediente, material de limpeza, etc. A Prefeitura enviou o Ofício nº 46/04, relacionando os servidores de cada Secretaria encarregados dos recebimentos dos materiais adquiridos.

- Constatou-se a utilização sistemática do pagamento em espécie às empresas ganhadoras das licitações através de servidores da Prefeitura Municipal de Paranatama. Tais servidores sacavam os recursos no caixa do Banco, repassando-os às empresas. Ressalte-se que o método foi mais utilizado para os pagamentos de maior vulto.

10. O Convite nº 001/04, para contratação de serviço de coleta de lixo, previa reajustes de preços de acordo com a variação dos preços de combustíveis, contrariando o artigo 40, inciso IX, da Lei Federal nº 8.666/93. Os combustíveis representam apenas uma das parcelas dos custos.

11. O Edital do Processo Licitatório nº 003/04, que tinha por objeto a contratação de serviço de transporte escolar, não estabeleceu a forma de reajuste dos contratos, todavia, deixava para os licitantes, em suas propostas, definirem a forma deste reajuste.

12. Não foram anexados aos editais dos processos licitatórios os projetos básicos e as minutas dos contratos a serem firmados entre a administração e os vencedores, exigidos pelo artigo 40, incisos I e III, da Lei Federal nº 8.666/93 (item 3.1).

13. Foram detectados também fortes indícios de fraudes nos processos licitatórios para contratação de transporte escolar e coleta de lixo, especificamente nas Licitações nºs 001/04 e 003/04, nas quais inexistem quaisquer informações que permitam a formação de preços por parte dos interessados, como: distâncias, volumes de lixo a serem recolhidos, tipos de estradas a serem percorridas, quantidade de estudantes, horário etc.

Em Termo de Declaração ao Ministério Público do Estado, o Sr. Roberval Roldão de Araújo afirmou que contratava transporte escolar com base na “amizade” e “conhecimento”, às fls. 35. No mesmo depoimento, o Prefeito afirmou que realizava processos licitatórios

para contratação de transporte escolar, havendo notórios sinais de contradição reforçando, pois, os indícios apontados pela Equipe de Auditoria.

14. Segundo nossos Técnicos, houve comprovação fraudulenta da aquisição de gêneros alimentícios no valor total de R\$ 75.900,00, em função do que segue:

- A empresa supostamente fornecedora dos bens – BAIXA VERDE COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES – emitiu notas fiscais cujo número de autorização dado pela SEFAZ-PE pertencia à outra firma, qual seja, M. do Carmo Freire de Lima – ME;

- A firma BAIXA VERDE COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES, tinham por atividade econômica o comércio varejista de produtos farmacêuticos sem manipulação de fórmulas, não havendo qualquer outra atividade secundária registrada junto à SEFEAZ-PE;

- A firma BAIXA VERDE COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES não registrou no período de janeiro a junho de 2004 qualquer movimentação de entrada e saída de mercadorias, nem auferiu receitas nesse mesmo período, conforme informação do SIAT da SEFEAZ-PE;

- Conforme já descrito nos itens anteriores a Auditoria reforça a tese de operação fraudulenta na Licitação nº 005/04, pois entre os licitantes havia empresas cujos sócios eram parentes (no caso irmãos) e o contador da Prefeitura era também contador de uma das firmas.

15. A Prefeitura Municipal de Paratama não vem arrecadando nenhuma de suas receitas de IPTU, ITBI, taxas e receitas diversas. Tal conduta vem sendo verificada nas prestações de contas anuais dos exercícios financeiros de 2001 a 2003, protocolados nesta Corte de Contas sobre os processos TC números 0290078-9, 0390075-7 e 0490106-0, respectivamente (item 3.3.a).

- Além da defesa escrita apresentada pelos representantes do Sr. Roberval Roldão de Araújo, determinei a notificação dos membros da Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Paratama. Houve as notificações e a defesa teve os mesmos advogados do Prefeito, às fls. 1328 a 1365.

- A contestação se inicia pela aquisição de mercadorias à empresa BAIXA VERDE COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES, através de notas fiscais fraudulentas. Admite a defesa que se houve fraude cabe responsabilidade à empresa, pois se trata de infração fiscal e que a Prefeitura não tem condições de aferir certas formalidades e exigências típicas da legislação tributária estadual, notadamente a numeração dada pela Fazenda para a confecção dos talonários fiscais:

- Quanto ao fato de inexistirem atesto de recebimento de gêneros alimentícios,

uma vez que a única assinatura que consta em todos os empenhos e de todas as secretarias é a do Sr. Valdir Zacarias de Oliveira – Secretário de Finanças da Prefeitura, responsável também pelos pagamentos, cuidou a defesa de minimizar a falha imputando-lhe natureza meramente formal.

- Deve-se observar que, como anteriormente noticiamos, o Sr. Prefeito enviou Ofício de nº 46/04, relacionando os servidores de cada secretaria encarregados do recebimento dos materiais adquiridos. Mesmo assim, nenhum recebimento foi atestado por esses servidores.

- Em relação à atividade econômica da empresa BAIXA VERDE (comercialização de produtos farmacêuticos), aduz que a modalidade de licitação praticada naquele certame não exigia maiores formalidades quanto às comprovações documentais, de sorte que não tinha o município condições de saber o fato apontado pelos Auditores. Da mesma forma diz a respeito da inexistência de movimentações de entrada e saída de mercadorias, durante o exercício financeiro de 2004, por parte da empresa citada.

- A defesa procura caracterizar as infrações como sendo unicamente de natureza fiscal, ou seja, de responsabilidade da empresa fornecedora.

- A linha de argumentação apresentada pela defesa seria até plausível de aceitação, se não houvesse outros elementos carreados aos autos que lhes negam verossimilhança. Primeiro a conjugação dos indícios já explanados, segundo o fato da empresa situada em Jardim Paulista, Município de Paulista, ter participado de um convite em Paranatama e, como se observa às fls. 1244 e 1245, a caligrafia do emitente das notas fiscais ali anexadas, ser a mesma (impressão visual, requerendo para comprovação definitiva, laudo especializado), ainda que esteja em Municípios diferentes (Garanhuns, Recife e Paulista), terem sócios com vínculo de parentesco (AGREMESCON E COMERELES), e o mesmo contador da Prefeitura Municipal de Paranatama.

- São fortes os indícios de graves irregularidades praticadas pela Prefeitura Municipal de Paranatama, notadamente no que diz respeito às licitações, ao contrário do que quis a defesa transparecer, reduzindo as conclusões dos Auditores à mera subjetividade.

- Na verdade, existe um conjunto de elementos que nos permite chegar à conclusão de que houve graves irregularidades na Prefeitura Municipal de Paranatama.

- Associado a tudo o que foi relatado, há ainda o expediente do fracionamento, reiteradamente utilizado pela Prefeitura para evitar procedimentos mais complexos como a Tomada de Preços, e a permissão para que empresas de duvidosa capacidade para fornecer os bens licitados ou mesmo de duvidosa existência física e regularidade perante o fisco participassem dos certames fracionados.

- Merece finalmente destaque, o fato das firmas AGREMESCON E BAIXA VERDE, encontrarem-se sob investigação do Ministério Público Estadual, além de terem suas atuações danosas detectadas quando da análise da Prestação de Contas do Município de Caetés, processo TC nº 0390079-4, julgada irregular por esta Câmara em Sessão realizada em 27/09 próximo passado.

Isso posto,

Considerando o Relatório de Auditoria às fls.1204 a 1261;

Considerando a aquisição fictícia de gêneros alimentícios, comprovada através de notas fiscais fraudulentas, no valor de R\$ 75.900,00;

Considerando os fortes indícios de fraude nos processos licitatórios, na modalidade Convite;

Considerando a participação nos processos licitatórios de empresas que não mais funcionam ou mesmo que jamais chegaram a funcionar;

Considerando que os argumentos apresentados nas Contra-Razões foram insatisfatórios e tentaram apenas caracterizar como falhas formais as graves irregularidades comprovadas e os sérios indícios de lesão ao patrimônio público do Município de Paranatama;

Considerando, ainda, que os autos estão carregados de indícios de prática de Ato de Improbidade Administrativa, o que enseja a necessidade da remessa ao Ministério Público Estadual para adoção das providências cabíveis, em face da relevância dos fatos e documentos do processo;

Considerando o disposto nos artigos 70, 71, inciso II, c/c o artigo 75 da Constituição Federal, e artigo 59, inciso III, alínea "b", da Lei nº 12.600/04,

JULGO IRREGULAR a documentação relativa à presente Auditoria Especial realizada na Prefeitura Municipal de Paranatama, determinando que o **Sr. Roberval Roldão de Araújo** restitua ao tesouro do município o valor de **R\$ 75.900,00 (Setenta e cinco mil e novecentos reais)**, acrescido da atualização monetária e dos juros de mora contados a partir da data da realização das despesas, até o dia do efetivo pagamento, segundo os índices e condições estabelecidos na legislação para atualização dos créditos da Fazenda Pública Municipal.

Aplico, também, ao Ordenador de Despesas, **Sr. Roberval Roldão de Araújo**, e, a cada membro da **Comissão de Licitação**, abaixo relacionada, multa nos valores de R\$ 7.000,00 e de R\$ 2.000,00, respectivamente, que deverão ser recolhidos em favor do Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico deste Tribunal de

Contas, através da conta nº 9.500.322, Agência 1016, BANDEPE S/A, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado da presente Decisão, devendo os comprovantes do recolhimento principal e da multa serem enviados a este Tribunal para baixa do débito. E, não o fazendo, que seja extraída Certidão do Débito e enviada ao Chefe do Executivo Municipal para inscrição do débito na Dívida Ativa do Município e sua execução, amigável ou judicial.

Determino, ainda, o encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público do Estado para as providências cabíveis, e, também, que cópia desta decisão seja anexada à prestação de contas do Município de Paranatama, relativa ao exercício financeiro de 2004.

MEMBROS DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO:

- Josias Clementino de Melo – Presidente
- Mário José de Medeiros Paes – Secretário
- Maria do Socorro de Medeiros Paes Neves.