

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara  
TC 001.096/2015-0 [Apenso: TC 005.491/2011-8]  
Natureza: Tomada de Contas Especial  
Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Conceição – PB  
Responsáveis: Alexandre Braga Pegado (586.650.644-00); Marcos Tadeu Silva (113.826.864-04)  
Interessado: Fundação Nacional de Saúde (26.989.350/0001-16)  
Representação legal: Gentil Ferreira de Souza Neto (OAB/DF 40.008) e outros, representando Alexandre Braga Pegado.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL ORIGINÁRIA DE REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS POR MEIO DE CONVÊNIO COM A FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA.

## RELATÓRIO

Cuidam os autos de tomada de contas especial originária de representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba em desfavor de Alexandre Braga Pegado, ex-Prefeito do município de Conceição/PB, e Marcos Tadeu Silva, sócio de fato da empresa Construtora Mavil Ltda., em razão de irregularidades na aplicação de recursos do Convênio 832/2004 (Siafi 523196), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e o município em questão, para construção de 62 módulos sanitários domiciliares na zona urbana do município.

2. Importante retomar o histórico do caso, por meio de trecho da conclusão da Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba, em sua última manifestação nos autos do TC 005.491/2011-8 (peça 2), que culminou no Acórdão 7.833/2014 – Primeira Câmara (peça 3), o qual deliberou por conhecer da representação supramencionada, converter os autos em tomada de contas especial, apensar os autos originários ao presente processo, desconsiderar a personalidade jurídica da empresa Construtora Mavil Ltda, sem prejuízo da adoção de determinações à unidade instrutora:

### “CONCLUSÃO

37. Restou demonstrado, nos autos, a ocorrência de fraude ao procedimento licitatório Convite 08/2006, realizado pela Prefeitura Municipal de Conceição/PB, para execução das obras de construção de 62 módulos sanitários domiciliares na zona urbana do município, objeto do Convênio 832/2004 (Siafi 523196), uma vez que, apesar de concluídas, as obras foram executadas por empresa sem existência fática (Construtora Mavil Ltda.), e as demais participantes do certame (América Construções Ltda. e Construtora Mouriah Ltda.) também eram sociedades de fachada, que serviram apenas para dar aparência de legalidade à licitação realizada.

38. Embora tenha sido executada a obra conveniada, o fato de a empresa ser de fachada torna a documentação fiscal por ela emitida inidônea, gerando dúvidas sobre quem executou as obras, quais recursos foram utilizados para sua consecução e qual o verdadeiro destino dado à verba dos convênios pagos a ela, ou seja, não há como comprovar que a verba federal destinou-se ao custeio dessas obras, uma vez que elas podem, por exemplo, ter sido totalmente bancadas pela prefeitura contratante, mediante a aquisição de materiais de construção e a utilização de servidores locais ou de trabalhadores pagos com recursos próprios.

39. O entendimento adotado pelo Tribunal de Contas da União é no sentido de que a execução física do objeto, por si só, não leva à conclusão pela regularidade da despesa, especialmente quando não resta comprovado o nexo causal entre a execução financeira da despesa

e a execução da obra, em razão de a obra não ter sido executada pela beneficiária do pagamento.

40. Desse modo, em atenção à norma do art. 47 da Lei 8.443/92, faz-se mister converter, desde logo, os autos em tomada de contas especial e, paralelamente, desconsiderar a personalidade jurídica da Construtora Mavil Ltda., para citar o respectivo sócio, Sr. Marcos Tadeu Silva, solidariamente com o ex-Prefeito Municipal de Conceição/PB, Sr. Alexandre Braga Pegado (CPF: 586.650.644-00), para, no prazo de quinze dias, contados da citação, apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem aos cofres da Funasa a soma original de R\$ 110.164,38, atualizada monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo pagamento, abatendo-se, na oportunidade, parcela(s) eventualmente ressarcida(s).

41. No caso da empresa Construtora Mavil Ltda., deixa-se de propor sua inclusão na citação, uma vez que está inabilitada pela Receita Federal motivada por inexistência de fato, o que torna inócua a citação e/ou uma possível inabilitação dela.

(...)

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

43. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com as seguintes propostas:

43.1. conhecer da presente representação, encaminhada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), com amparo no art. 237, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, para no mérito considerá-la procedente;

43.2. desconsiderar a personalidade jurídica da Construtora Mavil Ltda. (04.925.612/0001-46), a fim de responsabilizar seu sócio de fato Sr. Marcos Tadeu Silva (113.826.864-04), pelo débito atribuído a ela neste processo;

43.3. determinar, nos termos do art. 47 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 252 do Regimento Interno do TCU, a conversão do presente processo em tomada de contas especial, autorizando, desde logo, a realização das citações abaixo indicadas, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno, para que os responsáveis, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência da citação, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) as quantias devidas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em virtude dos atos a seguir apontados:

#### **Citação 1 - Qualificação dos responsáveis, ato impugnado, evidências, nexos causal e quantificação do débito:**

##### **a) Qualificação dos Responsáveis solidários**

**Nome Responsável 1:** Alexandre Braga Pegado (CPF: 586.650.644-00), Prefeito Municipal

##### **Endereço(s):**

**Opção 1-** (Indicado no Cadastro CPF/CNPJ, peça 47): Av. Solon de Lucena, s/n – Centro - Conceição/PB – CEP 58.970-000

**Ato impugnado:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 832/2004 (Siafi 523196), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura Municipal de Conceição/PB, para a construção de 62 módulos sanitários domiciliares na zona urbana do município, haja vista a ausência de nexos causal entre os mencionados os recursos e as despesas realizadas para consecução do objeto conveniado, consubstanciada nas seguintes evidências de que a Construtora Mavil Ltda. não executou a obra objeto do Convite 08/2006, e de que tais recursos não tiveram como destino o custeio dessa obra.

##### **Evidências:**

a) Ofício enviado a esta Secretaria pelo Ministério Público Federal na Paraíba (peça 2), comunicando as conclusões do Inquérito Policial 032/2004 (processo 2004.82.01.002068-0), o qual desencadeou a operação “I- Licitação”, realizada pela Polícia Federal, demonstra que as empresas Construtora Mavil Ltda. e América Construções e Serviços Ltda. pertencem ao Sr. Marcos Tadeu Silva (113.826.864-04), são de fachada e foram constituídas com o fim único de fraudar licitações

públicas e desviar os recursos envolvidos no futuros contratos, conforme ele mesmo confessou (item 24);

b) sentença proferida na Ação de Improbidade Administrativa 0003024-46.2010.4.05.8201, originada do mesmo Inquérito Policial 032/2004, afirma, peremptoriamente, que, além da Construtora Mavil Ltda. a terceira licitante, Construtora Mouriah Ltda., consiste, também, em empresa de fachada utilizada unicamente para fraudar licitações e que o sócio dela a emprestava para o Sr. Marcos Tadeu Silva fraudar licitações;

c) a Construtora Mavil Ltda. foi inabilitada pela Receita Federal, por razão de inexistência de fato (peça 6);

d) a Construtora Mavil Ltda. não registrou matrícula no Cadastro Específico do INSS (CEI) para nenhuma obra desde 2005 (peça 8), embora tenha mantido contratos, segundo o Sagres, com diversas prefeituras paraibanas, recebendo por esses contratos o montante de R\$ 9.215.423,63, entre os anos de 2005 e 2010;

e) Em 2006 e 2007, a Construtora Mavil Ltda. possuía 35 e 34 empregados, respectivamente, contudo, as relações contratuais da referida empresa eram de curta duração, geralmente três meses (peça 8, p. 13-15), característica das empresas de fachada, que usam essa artimanha para dar aparência de legalidade, de que existem de fato. Segundo o Sagres, em 2006, essa empresa manteve contrato com 33 prefeituras, recebendo, por esses contratos, o montante de R\$ 3.674.748,04; e, em 2007, manteve contratos com 48 prefeituras, recebendo o equivalente a R\$ 3.645.026,83;

f) Em 2008, a Construtora Mavil Ltda. manteve contratos com 22 prefeituras, recebendo, por esses contratos, R\$ 1.833.609,11, embora tivesse apenas um vínculo empregatício, restando evidente sua incapacidade operacional para executar os referidos contratos;

g) Conquanto afirme que não foi sócio ou diretor da Construtora Mavil Ltda. (peça 31), o Sr. Marcos Tadeu Silva recebeu os recursos pagos a ela, consoante fazem prova as assinaturas presentes nos versos dos cheques às páginas 106 e 118 da peça 42.

**Nexo causal:** ao contratar empresa de fachada para executar as obras, usar a documentação dela para comprovar a aplicação dos recursos transferidos e realizar o objeto por terceiros, sem vínculo com a contratada, o gestor afastou o citado nexo causal e ocasionou o débito;

**Dispositivos violados pelo responsável 1:** art. 70, § único, da Constituição Federal/1988, c/c o art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25/2/1967; art. 20 da Instrução Normativa/STN 1/1997; arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 17/3/1964.

**Nome Responsável 2:** Marcos Tadeu Silva (CPF 113.826.864-04)

**Endereço(s):**

**Opção 1** (Indicado nos autos, peça 30): R. Otilia Pereira da Cunha, 830 – Jardim Tavares – Campina Grande/PB – CEP 58.402-120

**Opção 2** (Indicado no Cadastro CPF/CNPJ, peça 48): R. Otilia P. da Cunha, 830 – Santo Antônio – Campina Grande/PB – CEP 58.103-253

**Ato impugnado:** usar e se beneficiar do uso da empresa de fachada, Construtora Mavil Ltda. (CNPJ 04.925.612/0001-46), para realizar contrato sem observância da Lei 8.666/1993 e desviar os recursos do Convênio 832/2004 (Siafi 523196), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura Municipal de Conceição/PB, para a construção de 62 módulos sanitários domiciliares na zona urbana do município, haja vista as seguintes evidências de que a Construtora Mavil Ltda. não executou a obra objeto do Convite 08/2006, e de que tais recursos não tiveram como destino o custeio dessa obra.

**Evidências:**

a) Ofício enviado a esta Secretaria pelo Ministério Público Federal na Paraíba (peça 2), comunicando as conclusões do Inquérito Policial 032/2004 (processo 2004.82.01.002068-0), o qual desencadeou a operação “I- Licitação”, realizada pela Polícia Federal, demonstra que as empresas Construtora Mavil Ltda. e América Construções e Serviços Ltda. pertencem ao Sr. Marcos Tadeu Silva (113.826.864-04), são de fachada e foram constituídas com o fim único de fraudar licitações públicas e desviar os recursos envolvidos no futuros contratos, conforme ele mesmo confessou

(item 24);

b) sentença proferida na Ação de Improbidade Administrativa 0003024-46.2010.4.05.8201, originada do mesmo Inquérito Policial 032/2004, afirma, peremptoriamente, que a terceira licitante, Construtora Mouriah Ltda., consiste, também, em empresa de fachada utilizada unicamente para fraudar licitações e que o sócio dela a emprestava para o Sr. Marcos Tadeu Silva fraudar licitações;

c) a Construtora Mavil Ltda. foi inabilitada pela Receita Federal, por razão de inexistência de fato (peça 6);

d) a Construtora Mavil Ltda. não registrou matrícula no Cadastro Específico do INSS (CEI) para nenhuma obra desde 2005 (peça 8), embora tenha mantido contratos, segundo o Sagres, com diversas prefeituras paraibanas, recebendo por esses contratos o montante de R\$ 9.215.423,63, entre os anos de 2005 e 2010;

e) Em 2006 e 2007, a Construtora Mavil Ltda. possuía 35 e 34 empregados, respectivamente, contudo, as relações contratuais da referida empresa eram de curta duração, geralmente três meses (peça 8, p. 13-15), característica das empresas de fachada, que usam essa artimanha para dar aparência de legalidade, de que existem de fato. Segundo o Sagres, em 2006, essa empresa manteve contrato com 33 prefeituras, recebendo, por esses contratos, o montante de R\$ 3.674.748,04; e, em 2007, manteve contratos com 48 prefeituras, recebendo o equivalente a R\$ 3.645.026,83;

f) Em 2008, a Construtora Mavil Ltda. manteve contratos com 22 prefeituras, recebendo, por esses contratos, R\$ 1.833.609,11, embora tivesse apenas um vínculo empregatício, restando evidente sua incapacidade operacional para executar os referidos contratos

g) Conquanto afirme que não foi sócio ou diretor da Construtora Mavil Ltda. (peça 31), o Sr. Marcos Tadeu Silva recebeu os recursos pagos a ela, consoante fazem prova as assinaturas presentes nos versos dos cheques às páginas 106 e 118 da peça 42.

**Nexo causal:** ao utilizar e se beneficiar do uso de empresa de fachada, para celebrar contrato com o município, fornecer a documentação necessária à prestação de contas e desviar os recursos federais, o responsável praticou ou concorreu para o dano suportado pelo Erário.

**Dispositivos violados pelos responsáveis 2, 3 e 4:** arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 17/3/1964; art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal; art. 876 da Lei 10.406, de 10/1/2002 (Código Civil).

**b) Quantificação do débito solidário:**

Data	Cheque nº	Valor (R\$)
6/3/2006	850020	R\$ 43.609,95
3/5/2006	850001	R\$ 44.774,08
15/2/2007	850003	R\$ 1.206,06
5/6/2007	850004	R\$ 20.574,29

**c) Valor total do débito solidário atualizado até 3/7/2014:** R\$ 167.939,49 (Demonstrativo às p. 1-2, peça 49).

43.4. informar aos responsáveis, nos ofícios de citação, sobre a possibilidade de o Tribunal aplicar a sanção prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992, caso não sejam acatadas as alegações de defesa;

43.5. comunicar o Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentaram, ao Ministro da Saúde, nos termos do art. 198, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, e ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB);

43.6. apensar o presente processo à tomada de contas especial que vier a ser constituída, em razão da conversão proposta acima, nos termos do art. 41 da Resolução TCU 259/2014.”

3. Após cumpridas as determinações feitas pelo Tribunal, conforme consta do pronunciamento da unidade instrutora à peça 9, foi promovida a citação de Alexandre Braga Pegado e Marcos Tadeu Silva, mediante os Ofícios 0104/2015 e 0105/2015 (peças 10-11).

4. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis não apresentaram alegações de defesa nem efetuaram o recolhimento do débito, razão pela qual devem ser considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art.12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

5. Nesse contexto, a Secex/PB, em sua última manifestação nos autos, produziu a instrução da peça 19, na qual manifesta-se, em face dos fatos acima narrados, no sentido de julgar irregulares as contas dos responsáveis, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea “d” da Lei 8.443/1992, e condená-los ao pagamento do débito apurado nos autos e da multa prevista no art. 57 da mesma lei, conforme se depreende da proposta de encaminhamento abaixo transcrita, com os devidos ajustes formais:

**“PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

14. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revéis, para todos os efeitos, os Srs. Alexandre Braga Pegado e Marcos Tadeu Silva, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, 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 III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas de Alexandre Braga Pegado (CPF 586.650.644-00), ex-prefeito Municipal, e Marcos Tadeu Silva (CPF 113.826.864-04), condenando-os, em solidariedade, 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 da Fundação Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do(s) recolhimento(s), na forma prevista na legislação em vigor:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
6/3/2006	43.609,95
3/5/2006	44.774,08
15/2/2007	1.206,06
5/6/2007	20.574,29

c) aplicar aos Srs. Alexandre Braga Pegado e Marcos Tadeu Silva, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, 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 Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das, dívida caso não atendidas as notificações;

e) autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 217 do Regimento Interno, caso solicitado pelos responsáveis, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

f) alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

g) considerar graves as infrações cometidas por Alexandre Braga Pegado e Marcos Tadeu Silva e os inabilitar para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992;

h) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República na Paraíba, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

6. Por fim, o Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a proposta formulada pela unidade instrutora (peça 27), sem prejuízo da observação de que os representantes



legais de Alexandre Braga Pegado solicitaram vista e cópia dos autos em mais de uma oportunidade após o recebimento da comunicação do Tribunal pelo responsável, como atestam as peças 15 e 22.

É o relatório.