

TC 029.764/2014-9

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de Ararendá/CE

Responsável: José Adriano Paiva de Aguiar (CPF 396.991.103-68); Tânia Paiva Nibon Mourão (CPF 247.884.143-68); Djinaldo Barbosa de Andrade (CPF 837.612.763-20); Cláudio Eder Mendonça da Silva (CPF 968.470.183-72); Francisco Reginaldo Torres de Oliveira (CPF 970.561.033-91); e MA Engenharia Ltda. (CNPJ.04.425.717/0001-36)

Procurador: Eugênio Aguiar Camurça (OAB/CE 8.196), representando a Sra. Tânia Paiva Nibon Mourão (peça 51)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desfavor do Sr. José Adriano Paiva de Aguiar, ex-Prefeito do município de Ararendá/CE (gestão 2009-2012), em razão da impugnação total da aplicação dos recursos liberados pela compromitente, por força do Termo de Compromisso PAC 281/2007, Siafi 632153, celebrado com a referido município, tendo por objeto a execução do “Sistema de Esgotamento Sanitário”, conforme o Plano de Trabalho aprovado (peça 1, p. 28-32).

HISTÓRICO

2. Para a execução do objeto do referido termo de compromisso, foram previstos recursos no valor total de R\$ 2.680.556,81, dos quais R\$ 2.600.000,00 seriam repassados pelo compromitente e R\$ 80.556,81 corresponderiam à contrapartida (peça 3, p. 24).

3. Os recursos federais foram repassados pela Funasa, parcialmente, em três parcelas, totalizando o montante R\$ 2.080.000,00 (80% do total previsto), mediante as ordens bancárias especificadas na tabela abaixo (peça 3, p. 111-113):

Ordem Bancária	Data da OB	Valor (R\$)
2008OB909495	27/11/2008	520.000,00
2008OB800337	15/1/2009	780.000,00
2010OB802631	1/4/2010	780.000,00

4. O ajuste vigeu no período de 31/12/2007 a 22/1/2014, acrescido de 60 dias para apresentação da prestação de contas, conforme as alterações por sucessivos termos aditivos constantes à peça 1, p. 140-142 e 164-166; peça 2, p. 27, 71, 77, 81-83, 103-105, 159-160, 235-237, 313.

5. Em 16/3/2009, por meio do Ofício 1603001/2009, o Prefeito, à época, José Adriano Paiva de Aguiar, encaminhou a prestação de contas referente a 1ª parcela do TC/PAC 281/2007, contendo os seguintes documentos (peça 1, p. 246-258):

Documento	Localização
Termo de Aceitação Parcial da Obra	Peça 1, p. 248
Relatório de Cumprimento do Objeto	Peça 1, p. 250
Relação de Execução Físico-Financeira	Peça 1, p. 252
Relação de Pagamentos Efetuados	Peça 1, p. 254
Relação de Bens Adquiridos	Peça 1, p. 256
Conciliação Bancária	Peça 1, p. 258

6. Destaca-se que, em 27/11/2008, emitiu-se a ordem bancária referente a 1ª parcela do convênio (item 3 desta instrução), cuja gestora nesta ocasião era a Sra. Tânia Paiva Nibon Mourão (gestão 2005-2008), tendo a ex-Prefeita utilizado todo o recurso recebido para pagamento à empresa MA Engenharia Ltda.

7. Conforme Relatório de Visita Técnica 2/2009 da Funasa (peça 1, p. 260), concluiu-se que a obra estava paralisada, devido ao aguardo na liberação de parcela do convênio, e que a parcela computada de rede de distribuição se referia à parte da tubulação estocada no canteiro de obras.

8. Em consequência da análise da prestação de contas da 1ª parcela do Termo de Compromisso, foi emitido Parecer Financeiro 304/2009 (peça 1, p. 286-288), sugerindo a aprovação da respectiva prestação de contas e, ao mesmo tempo, requerendo a solução de pendências na documentação, tendo a prefeitura atendido, conforme o encaminhamento dos documentos: Lei de Descentralização das Ações e Anexo XI- Relatório de Execução Físico-Financeira (peça 1, p. 302-310).

9. Posteriormente, a Funasa emitiu outro Parecer Financeiro 110/2013 (peça 2, p. 362-368), que ressaltou as irregularidades apontadas no Relatório de Demandas Especiais 00206.000576/2009-15 (peça 2, p. 177-218), resultante de ação de controle realizada pela CGU, referentes ao Termo de Compromisso em tela, quais sejam:

- a) “montagem de processo licitatório e contratação de empresa inexistente”;
- b) “ausência de abertura de matrícula da obra no Cadastro Específico do INSS – CEI”;
- c) “participação de empresas de fachada na Concorrência 1/2008”;
- d) “ausência de comprovação do efetivo recolhimento e pagamento do IRPJ”;
- e) “licenciamento ambiental vencido”;
- f) “execução da obra e serviços do sistema de esgotamento sanitário em atraso”;
- g) “pagamento indevido de serviços no valor de R\$ 28.731,24 não executados e de materiais não fornecidos”;
- h) “divergência entre o serviço de escavação contratado com o que está sendo efetivamente executado na obra de esgotamento sanitário, bem como evidências de superfaturamento de serviços”;
- i) “ineficácia do contrato celebrado para execução da obra de esgotamento sanitário”;
- j) “não comprovação da contrapartida do Termo de Compromisso”;
- k) “prática de sobrepreço de itens cotados na planilha da proposta de preço contratada”;
- l) “cheques endossados por pessoa que não configura como sócio gerente da empresa MA Engenharia Ltda.”.

10. Em 29/10/2012, elaborou-se o Parecer Técnico Diesp (peça 2, p. 245-269) que teve como fundamento a vistoria *in loco*, no município de Ararendá/CE, da obra de construção do sistema de esgotamento sanitário, tendo sido registradas as seguintes irregularidades (peça 2, p. 245-269, item 2):

Das constatações in loco:

- No momento da visita não havia barracão, sanitários, refeitórios. Porém, a placa padrão da obra encontrava-se fixada no local.

Ligações prediais - foram executadas caixas de inspeção na Av. São Vicente de Paula e algumas na Rua Patriolino Alves Gomes.

Rede coletora – por se tratar de serviços executados há algum tempo e não existir cadastro de rede coletora, como também não há colocação de qualquer poço de visita (PV), foi identificado pela recomposição de pavimentação que existe uma possível rede coletora nas seguintes ruas:

- Rua Vicente Torres de Oliveira, trecho entre os PV223 ao PV196 (pontos dos PVs em planta, ainda não executados);
- Rua Luis Vieira Torres, trecho entre os PV223 ao PV196 (pontos dos PVs em planta, ainda não executados);
- Rua Antônio Soares Mourão, trecho entre os PV 207 ao PV181 (pontos dos PVs em planta ainda não executados);
- Avenida São Vicente de Paula, trecho entre os PV169 e PV05 ao PV181 (pontos dos PVs em planta, ainda não executados);
- Na Rua Patriolino Gomes não há como mensurar, pois, a pavimentação em piçarra não deixou vestígios.

Verificou-se ainda, que a escavação executada até aquela data não foi feita manualmente e sim com uso de retroescavadeira, portanto, a escavação de valas para tubulação da rede de esgoto foi executada mecanicamente.

- Verificou-se também, que a recomposição de pavimentação necessita ser executada ou refeita em vários trechos.

Estação Elevatória – serviços não iniciados

Estação de Tratamento de Esgoto (ETE) – serviços executados há algum tempo, obra paralisada tomada pelo mato e constatando in loco:

- a existência de 3 reatores anaeróbicos, 3 filtros anaeróbicos, 3 tanques de contato e unidades de retenção de sólidos (uma delas caída no chão), todas sob uma base de concreto;
- o leito de secagem inconcluso;
- o muro de contorno e o portão de entrada foram executados;
- não foram localizados no local de intervenção, os kits de dosagem completo com bomba dosadora e misturado elétrico, nem os sistemas de lavagem de gases com peças e conexões;
- a casa de comando para o grupo gerador foi executada, porém, a calçada de contorno está cedendo e afundando. O grupo gerador encontra-se dentro da casa de comando, mas só pode ser visto pela veneziana que conforme informação do Sr. Siqueira a chave não foi disponibilizada e encontra-se com a empresa executora.
- esclarecemos por oportuno, que devido a paralização das obras, a falta de manutenção, a exposição dos equipamentos ao sol e agentes externos, não há como avaliar ao funcionamento dos equipamentos;

- **Emissário final** – serviços não executados;

- **Estoque de matérias** – conforme informações do Secretário de Obras, e verificado no depósito da Prefeitura de Ararendá e no escritório que era alugado pela empresa M.A Engenharia, existem materiais e equipamentos deixados pela empresa M. A. Engenharia que seriam para dar continuidade às obras, porém, não há como mensurar o quantitativo e a qualidade que hoje se encontram esses materiais.

11. Por meio do Ofício 37/FO/013, de 21/3/2013 (peça 2, p 342), o ex-Prefeito de Ararendá/CE, Sr. Aristeu Alves Eduardo (gestão 2013-2016), informou seu interesse em cancelar o Termo de Compromisso 281/2007, devido às graves irregularidades constatadas pela Divisão de Engenharia da Funasa, da omissão da gestão anterior em sanar as falhas apontadas e do total abandono da obra por parte da contratada.

12. Em 24/3/2014, a Funasa instaurou a respectiva Tomada de Contas Especial, tendo notificado o Sr. José Adriano Paiva de Aguiar, ex-Prefeito (peça 3, p. 77), para obtenção do ressarcimento, porém não houve êxito, uma vez que foi constatada pelos correios mudança de endereço do destinatário conforme AR da peça 3, p. 79.

13. O Relatório do Tomador de Contas Especial (peça 3, p. 97-103), datado de 19/5/2014, constatou que não houve saneamento das irregularidades detectadas na auditoria realizada pela Funasa, concluindo pela responsabilização do Sr. José Adriano Paiva de Aguiar pelo débito de R\$ 2.080.000,00.

14. O Relatório de Auditoria da CGU 1300/2014 (peça 3, p. 121-123) anuiu ao Relatório do Tomador de Contas, porém, quanto à atribuição de responsabilidade, ressaltou que a ex-Prefeita, na gestão 2005-2008, Sra. Tânia Paiva Nibon Mourão, também teria gerido recursos, expondo nos seguintes termos:

6.1. Quanto à atribuição de responsabilidade nas presentes contas, ressalta-se que, na gestão anterior - Prefeita Tânia Paiva Nibon Mourão (gestão 2005-2008) - também foram realizados pagamentos em relação ao presente Convênio, conforme verifica-se da Relação de Pagamentos Efetuados à fl. 127 e, ainda, da leitura do Relatório de Visita Técnica nº 02. Tal visita ocorreu em 30/4/2009 (fl. 130) e depreende-se que a execução física do objeto era próxima de 0,00% (zero por cento). Entretanto, em respeito aos princípios da celeridade administrativa e da economia processual, optamos pelo prosseguimento do feito, considerando que essa situação poderá ser avaliada na fase externa da TCE.

15. Compulsando os autos, verificou-se que em 27/11/2008 foi emitida a ordem bancária referente a 1ª parcela do convênio (item 3 desta instrução), ainda na gestão da Sra. Tânia Paiva Nibon Mourão (gestão 2005-2008), tendo a referida gestora utilizado todo o recurso recebido para pagamento à empresa MA Engenharia Ltda.

16. Ficou constatado no Relatório de Visita Técnica 2/2009 (peça 1, p. 260) que a obra estava paralisada, aguardando liberação de parcela do convênio Funasa, e que a parcela computada de rede de distribuição se refere à parte da tubulação estocada no canteiro de obras. Depreende-se do Parecer Técnico da Diesp/Funasa (peça 1, p. 264-268) registro da compatibilidade entre as unidades que foram executadas e as previstas no Plano de Trabalho, e que as metas estavam sendo cumpridas.

17. A ex-gestora foi a signatária do Termo de Compromisso em apreço (peça 1, p. 40-42) e executou parte das obras do referido TC, apresentando prestação de contas que, após ser analisada, foi emitido Parecer Financeiro 304/2009 (peça 1 p. 286-288) aprovando o valor de R\$ 520.000,00 referente à primeira parcela dos recursos repassados pela Funasa, visto que obtiveram boa e regular aplicação, com a devida baixa no SIAFI.

18. Ante as irregularidades constantes do item 9 desta instrução, propôs-se a realização de diligências à Prefeitura Municipal de Ararendá/CE e ao Banco do Brasil S/A (peça 4).

19. Após a análise das diligências, alvitrou-se as citações dos seguintes responsáveis: do ex-Prefeito de Ararendá/CE, José Adriano Paiva de Aguiar (CPF 396.991.103-68), (gestão 2009-2012); e da empresa MA Engenharia Ltda. (CNPJ 04.425.717/0001-36), empresa contratada para executar a obra objeto do Termo de Compromisso em tela; bem como a realização de audiência da ex-Prefeita, Tânia Paiva Nibon Moura, dos membros da Comissão de Licitação, Sr. Djinaldo Barbosa de Andrade (CPF 837.612.763-20), ex-Presidente da CPL; Sr. Cláudio Eder Mendonça da Silva (CPF 968.470.183-72), ex-membro da CPL; Sr. Francisco Reginaldo Torres de Oliveira (CPF 970.561.033-91), ex-membro da CPL, tendo em vista a constatação de indícios de fraude na licitação em conluio entre as empresa participantes do certame; e, ainda, audiência da ex-Secretária de Obras do município, Sra. Alini Alves Lopes (CPF 042.700.183-80), que assinou Termo de Homologação e Adjudicação (peça 1, p. 56) e contratou empresa supostamente inexistente para

executar o objeto do convênio.

EXAME TÉCNICO

20. Em cumprimento ao Despacho do Exmo. Ministro Relator André Luís de Carvalho (peça 24), foi promovida a citação do Sr. José Adriano Paiva de Aguiar (peça 26) e da empresa MA Engenharia Ltda. (peça 27), ambas datadas de 23/3/2016, cujos avisos de recebimento (AR), contendo ciência dos ofícios que lhes foram encaminhados, encontram-se às peças 39 e 43, respectivamente.

21. Efetuou-se ainda a audiência dos responsáveis Sra. Tânia Paiva Nibon Moura (peça 28); Sr. Djinaldo Barbosa de Andrade (peça 29); Sra. Alini Alves Lopes (peça 30); Sr. Francisco Reginaldo Torres de Oliveira (peça 31); e Sr. Cláudio Eder Mendonça da Silva (peça 39), cujos avisos de recebimento contendo ciência dos ofícios que lhes foram encaminhados encontram-se às peças 53, 44, 45, 58, 47, 45, respectivamente.

22. Apesar de os Srs. José Adriano Paiva de Aguiar e Cláudio Eder Mendonça da Silva; da Sra. Alini Alves Lopes; bem como da empresa MA Engenharia Ltda, na figura de seu sócio-administrador, terem tomado ciência dos expedientes que lhes foram encaminhados, conforme atestam os avisos de recebimento (AR) supracitados, não atenderam a citação/audiência e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas.

23. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os aludidos responsáveis, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Da revelia dos responsáveis

24. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

25. Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis Sr. José Adriano Paiva, Sr. Cláudio Eder Mendonça da Silva, Sra. Alini Alves Lopes e empresa MA Engenharia Ltda. deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, em observância ao contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

26. Configurada a revelia frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, considerados os elementos existentes nos autos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade de suas contas.

27. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme combinação dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

28. Esse entendimento está amparado nos Acórdãos 133/2015-TCU-1ª Câmara, 2.455/2015-1ª Câmara, 3.604/2015-TCU-1ª Câmara, 5.070/2015-2ª Câmara e 2.424/2015-TCU - Plenário.

29. Assim, em decorrência dos objetivos do Termo de Compromisso PAC 281/2007 não terem sido atingidos, em razão da constatação de irregularidades na execução do objeto “Sistema de Esgotamento Sanitário”, devem as presentes contas dos responsáveis Sr. José Adriano Paiva de Aguiar e da empresa MA Engenharia Ltda serem julgadas irregulares, com a condenação em débito e aplicação de multa, com fundamento nos art. 57 da Lei 8.443/1992, com remessa de cópia dos elementos pertinentes ao Ministério Público da União, atendendo, assim, ao disposto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU.

30. Quanto aos responsáveis Sr. Cláudio Eder Mendonça da Silva, membro da Comissão Permanente de Licitação, e Sra. Alini Alves Lopes, ex-Secretária de Obras do Município, considerando a inexistência de débito, em atendimento ao disposto no parágrafo único do art. 19 da Lei 8.443/1992, propõe-se a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, do mesmo normativo legal.

Das razões de justificativas apresentadas

Irregularidade 1: constatação de indícios de fraude na licitação em conluio entre as empresas participantes do certame, no que concerne a indícios de montagem de processo licitatório e contratação de empresa inexistente; ausência de abertura de matrícula da obra no Cadastro Específico do INSS – CEI; ausência de comprovação do efetivo recolhimento e pagamento do IRPJ; licenciamento ambiental vencido; e prática de sobrepreço de itens cotados na planilha da proposta de preço contratada.

Razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Djinaldo Barbosa de Andrade (peça 42), Sr. Francisco Reginaldo Torres de Oliveira (peça 46) e Sra. Tânia Paiva Nibon Mourão (peça 52)

31. O Sr. Djinaldo Barbosa de Andrade e Sr. Francisco Reginaldo Torres de Oliveira, em linhas gerais, alegam que no ano de 2008 foram coagidos a participar e assinar documentos como membros da comissão de licitação do município de Ararendá/CE, esclarecendo que, à época, os funcionários eram escolhidos aleatoriamente, sem qualquer conhecimento técnico, e obrigados a assinarem os documentos com medo de uma possível perda de emprego ou função.

32. Argumentam que o Secretário de Administração e Finanças solicitava a assinatura de documentos, sendo que esse Secretário afirmava não haver problemas em assiná-los, pois toda documentação era revista pelo setor jurídico.

33. Aduzem que não detêm nenhum conhecimento técnico sobre licitação, alegando que foram ludibriados pelos membros superiores hierárquicos que efetivamente conduziam os processos licitatórios.

34. No que diz respeito à defesa apresentada pela Sra. Tânia Paiva Nibon Mourão, quanto ao suposto indício de montagem de processo licitatório e contratação de empresa inexistente, argumenta que o fato de empresas com sócios, profissionais e endereços em comum participarem do mesmo procedimento licitatório não enseja irregularidade, inexistindo, inclusive, vedação legal.

35. Argumenta que as empresas possuem personalidades jurídicas próprias e distintas das de seus proprietários, e que no processo de licitação é permitida a participação de quaisquer interessados, desse modo as empresas com sócios comuns ou pessoas da mesma família podem participar nas mesmas licitações, pois não há previsão legal e nem proibição em lei para tanto.

36. Quanto ao equivocado entendimento de que as referidas empresas seriam inexistentes, alega que no momento do procedimento licitatório, a CPL se cercou dos cuidados necessários e previstos em lei para se certificar da existência das licitantes, as quais aparentavam estar em pleno funcionamento.

37. Aduz que a fiscalização *in loco* realizada pela CGU ocorreu em meados de 2010 e, como o procedimento licitatório ocorrido em 2007, certamente as empresas funcionavam nos endereços cadastrados na Junta Comercial do Estado do Ceará (Jucec) no momento da licitação, tendo se mudado posteriormente, sendo tal prática extremamente comum, não cabendo ao município, especialmente à ex-gestora, constatar se as empresas, anos após sua participação em procedimentos licitatórios, ainda funcionavam no mesmo endereço ou proibir que as mesmas se mudassem.

38. No que tange à suposta prática de sobrepreço de itens cotados na planilha da proposta de preço contratada, assevera que o procedimento licitatório em análise foi uma Concorrência Pública, à qual foi dada ampla publicidade, tendo participado três empresas, ainda que duas delas pertencessem ao mesmo grupo econômico, com possibilidade de participação de inúmeras outras.

39. Sustenta que em razão da falta de interesse de empresas em participar do certame licitatório no município de Ararendá/CE, ente federativo de pequeno porte e com pouca mão de obra qualificada, era comum que empresas apresentassem preços superiores aos cotados em outras localidades, inexistindo irregularidade neste sentido, estando em acordo com o praticado pelo mercado local no presente caso em concreto.

40. Quanto às demais irregularidades, alega que se trata de meras atecnias as quais não importam em faltas graves, que, de fato, não caracteriza conluio e tampouco a inexistência das empresas.

Análise

41. Quanto às argumentações apresentadas pelo Sr. Djinaldo Barbosa de Andrade, ex-Presidente da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Ararendá/CE, e Sr. Francisco Reginaldo Torres de Oliveira, ex-membro da CPL, os responsáveis não trazem argumentos que possam afastar as irregularidades que lhes foram apontadas.

42. A jurisprudência pacífica desta Corte de Contas é no sentido de que os membros de comissões de licitação serão alcançados pela jurisdição do TCU, com a imputação de débito e/ou aplicação de multa, sempre que os seus atos forem danosos ao erário ou constituírem grave ofensa à ordem jurídica. Nesse sentido são os Acórdãos: 310/2011-TCU-Plenário, 1.433/2010-TCU-Plenário, 7.376/2010-TCU-1ª Câmara, 343/2009-TCU-Plenário, 768/2009-TCU-Plenário, 1.277/2009-TCU-Plenário, 2.134/2009-TCU-Plenário e 2.135/2009-TCU-Plenário,

43. Nesse sentido, entende-se que os membros da CPL não agiram com a devida diligência no exercício de suas funções, permitindo que inconsistências relevantes e de fácil percepção fôssem levadas adiante sem que procedessem com a sua devida correção. Desse modo, entende-se por rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis.

44. No que concerne às razões de justificativa apresentada pela Sra. Tânia Paiva Nibon Mourão, ex-Prefeita de Ararendá/CE, de fato, como defendido pela responsável, não existe vedação legal para que duas empresas possuindo sócios comuns ou relações de parentesco participem do mesmo certame licitatório, conforme Acórdãos do TCU 2589/2012, 526/2013, 662/2013 e 1539/2014, todos do Plenário.

45. Contudo, tal situação pode determinar graves prejuízos à isonomia, ao sigilo das propostas e à ampla competitividade que, aliadas a outras evidências dispostas nos autos, permitem até mesmo configurar fraude à licitação.

46. No presente caso, há diversos indícios existentes que levam a crer que a licitação ocorrida no município de Ararendá/CE, para construção do sistema de esgotamento sanitário, ocorreu de forma fraudulenta, contratando-se, inclusive, empresa inexistente para a execução da obra e serviços - MA Engenharia Ltda, conforme conclusão extraída do Relatório de Demandas Especiais 00206.000576/2009-15 da CGU (peça 2, p. 177-218):

e) Conclusão sobre a Situação Apontada:

Portanto, esse conjunto de evidências nos leva o entendimento de que as obras de construção do sistema de esgotamento sanitário na sede do município foram executadas por empresa inexistente de fato (MA Engenharia Ltda.) e a sua contratação se deu por meio de licitação fraudulenta, com fortes indícios de participação de agentes públicos em conluio com os representantes das empresas envolvidos.

47. O atual entendimento desta Corte de Contas é no sentido de que um conjunto consistente de indícios podem constituir em prova indiciária, conforme Acórdão 64/2014 e 2147/2015 – TCU - Plenário:

15. Acerca da prova indiciária, resalto que esta é plenamente aceita pela doutrina, pelos tribunais pátrios e pela jurisprudência desta Casa, da qual extraio o excerto a seguir, contido no Voto condutor do Acórdão nº 2.143/2007, do Plenário, de relatoria do eminente Ministro Aroldo Cedraz:

(...)

18. Nesse sentido, vale lembrar que o Supremo Tribunal Federal já manifestou, no julgamento do RE 68.006-MG, que ‘indícios são provas, se vários, convergentes e concordantes’.

19. A referida jurisprudência já vem sendo utilizada por esta corte de contas há longa data [...]. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 68.006-MG, manifestou o entendimento de que ‘indícios vários e coincidentes são prova’. Tal entendimento vem sendo utilizado pelo Tribunal em diversas situações, como nos Acórdãos-Plenário nºs 113/95, 220/99 e 331/02. Há que verificar, portanto, no caso concreto, quais são os indícios e se eles são suficientes para constituir prova do que se alega.

5.5. Assim, é pacífico nesta Corte o uso responsável da prova indiciária para fundamentar as deliberações dos colegiados, sendo que o conjunto consistente de indícios constitui prova.

48. Nesse sentido, foram verificados os seguintes indícios de irregularidades apontados no Relatório de Demandas Especiais 00206.000576/2009-15 da CGU (peça 2, p. 177-218):

a) as empresas MA Engenharia Ltda. (CNPJ 04.425.717/0001-36, vencedora do certame), MFA Construções Ltda. (CNPJ 04.483.214/0001-17) e JPL Construções Ltda. (CNPJ 02.960.998/0001-00) não funcionavam nos seus endereços cadastrados na Secretaria da Receita Federal do Brasil (SRFB) e na Junta Comercial do Estado do Ceará (Jucec);

b) há documentos oficiais expedidos em nome das empresas MA Engenharia Ltda. e MFA Construções Ltda. que acusam que ambas as empresas eram sediadas no mesmo endereço, o que reforçou a evidência de que as duas empresas estavam interligadas, prejudicando o caráter competitivo da licitação;

c) em consulta à Relação Anual de Informações Sociais – RAIS dessas empresas, período de 2005-2009, restou evidenciado que elas não declararam trabalhadores com remunerações, o que lhes conferiu a feição de empresas inexistentes de fato, ou de ‘fachada’;

d) o Sr. Amilton Albuquerque Pontes (CPF 385.800.203-10) era sócio comum da MA Engenharia Ltda. e MFA Construções Ltda. desde 29/1/2002;

e) as empresas MA Engenharia e MFA Construções possuíam o mesmo contador (CPF 061.149.623-20, CRC 7779-CE), conforme cadastro da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

49. Também foram observadas as seguintes irregularidades, dentre outras, relacionados ao processo licitatório que evidenciam a montagem da licitação com vistas a fraudar o caráter competitivo do certame:

a) o subitem 2.1.4.do edital estabelecia que quando um dos sócios representantes ou responsáveis técnicos de uma licitante participar de mais de uma empresa especializada no objeto da Concorrência Pública 001/2008, somente uma delas poderia participar do certame. Porém, apesar de o Sr. Amilton Albuquerque Pontes ser sócio comum de duas empresas licitantes, MA Engenharia Ltda. e MFA Construções Ltda., nenhuma delas foi inabilitada e não houve qualquer interposição de recurso por parte da JPL Construções Ltda.;

b) a Certidão Negativa de Débitos relativa às contribuições previdenciárias apresentada pela empresa MFA Construções Ltda. encontrava-se com sua validade expirada à época da abertura e julgamento dos documentos de habilitação, pois a referida certidão tinha validade até 2/6/2008, quando a ata da sessão foi assinada em 25/6/2008, o que a tornaria inabilitada para o certame;

c) ausência de documento que comprovasse que o Eng. Civil João Torres Filho (CREA/CE 5771-D) fosse empregado do quadro permanente da empresa MFA Construções Ltda., conforme exigência do edital;

d) no tocante à documentação de habilitação da empresa JPL Construções Ltda., verificou-se que a Certidão de Acervo Técnico do Eng. Civil Paulo Ayrton Linhares Feijão (CPF 202.601.483-34) foi emitida pelo CREA/CE em 8/11/1990 e que a mesma somente traz a ART 7227, de 30/3/1988, relativa ao serviço de construção da Praça Matriz do Município de Crateús/CE, obra essa que diverge da licitada pela Prefeitura de Ararendá/CE (sistema de esgotamento sanitário), o que levaria a inabilitação da empresa, fato que não ocorreu.

50. Ante todo o exposto, e em face do entendimento desta Corte, entende-se que o conjunto de indícios apresentados constitui em prova indiciária de que houve fraude no processo licitatório ocorrido no município de Ararendá/CE, com a contratação de empresa inexistente para a execução das obras.

51. No que concerne ao sobrepreço evidenciado nos itens da planilha da proposta de preço da contratada, apresentado no Relatório de Demandas Especiais 00206.000576/2009-15 da CGU (peça 2, p. 206), a argumentação trazida pelo responsável de que a ocorrência do sobrepreço foi em razão da falta de interesse de empresas em participar do certame licitatório; do fato de o município de Ararendá/CE ser um ente federativo de pequeno porte e com pouca mão de obra qualificada, não merece prosperar.

52. De acordo com o art. 115 da Lei 11.514 (LDO/2007), os custos unitários de materiais e de serviços de obras executadas com recursos dos orçamentos da União não podem ser superiores à mediana daqueles constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), mantido pela Caixa Econômica Federal. Além do Sinapi, o TCU também reconhece como referência de custos para os serviços comuns relativos a obras rodoviárias os preços contidos no Sicro.

53. Portanto, os dados do Sinapi e o Sicro devem ser utilizados como parâmetro de comparação para obras realizadas com recursos federais. O Sinapi, por ter custos de edificações, deve servir de base para a composição dos custos dos edifícios e demais construções, enquanto o Sicro deve fundamentar o detalhamento dos custos das obras rodoviárias.

54. É nesse sentido a jurisprudência desta Corte, conforme Acórdãos 2.265/2011-TCU-Plenário, 4.221/2011-TCU-2a Câmara, 2.383/2010-TCU-Plenário, 2.662/2010-TCU-Plenário, 716/2009-TCU-Plenário, 971/2008-TCU-Plenário, 1.369/2007-TCU-Plenário, 1.875/2007-TCU-Plenário e 1.939/2007-TCU-Plenário.

55. Assim, a fixação de preços acima dos valores contidos no Sinapi é irregular, uma vez que afronta os dispositivos legais vigentes.

56. Ademais, cabe destacar que o orçamento apresentado pela contratada não estava adequadamente detalhado, não sendo evidenciados, nem na proposta da contratada e nem no

contrato, a taxa de BDI; valores de insumos; coeficientes de produtividade; encargos sociais e tributários; e as composições dos custos dos serviços relacionados na planilha de serviços, conforme peça 2, p. 207.

57. Quanto às demais irregularidades: ausência de abertura de matrícula da obra no Cadastro Específico do INSS – CEI; ausência de comprovação do efetivo recolhimento e pagamento do IRPJ; e licenciamento ambiental vencido, a responsável não apresentou defesa, permanecendo as irregularidades que lhe foram apontadas.

58. Nesse sentido, entende-se que as razões de justificativa apresentadas pela responsável não merecem prosperar, propondo-se que suas contas sejam julgadas irregulares.

CONCLUSÃO

59. Diante da revelia do Sr. José Adriano Paiva e da empresa MA Engenharia Ltda., e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que os responsáveis sejam condenados em débito, bem como que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

60. Quanto aos responsáveis Sr. Cláudio Eder Mendonça da Silva e Sra. Alini Alves Lopes, também considerado revéis, não foram verificados elementos nos autos que pudessem efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé em suas condutas, de modo que suas contas devam ser julgadas irregulares. Propõe-se, ainda, em atendimento ao disposto no parágrafo único do art. 19 da Lei 8.443/1992, a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, do mesmo normativo legal.

61. No que concerne às razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Djinaldo Barbosa de Andrade, Sr. Francisco Reginaldo Torres de Oliveira e Sra. Tânia Paiva Nibon Mourão, propõe-se rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas, de modo que suas contas devem ser julgadas irregulares. Propõe-se, ainda, em atendimento ao disposto no parágrafo único do art. 19 da Lei 8.443/1992, a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, do mesmo normativo legal.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

62. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, e § 1º e 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. José Adriano Paiva de Aguiar (CPF 396.991.103-68), e condená-lo, em solidariedade, com a empresa Construtora MA Engenharia Ltda. (CNPJ 04.425.717/0001-36), 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 (Funasa), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
520.000,00	1/12/2008
780.000,00	19/1/2009
780.000,00	6/4/2010

b) aplicar ao Sr. José Adriano Paiva de Aguiar (CPF 396.991.103-68), e à empresa Construtora MA Engenharia Ltda. (CNPJ 04.425.717/0001-36), 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;

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea b, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, que sejam julgadas irregulares as contas da Sra. Tânia Nibon Mourão (CPF 247.884.143-68), do Sr. Djinaldo Barbosa de Andrade, do Sr. Cláudio Eder Mendonça da Silva (CPF 968.470.183-72) e Francisco Reginaldo Torres de Oliveira (CPF 970.561.033-91), e da Sra. Alini Alves Lopes (CPF 042.700.183-80);

d) aplicar à Sra. Tânia Nibon Mourão (CPF 247.884.143-68), aos Srs. Djinaldo Barbosa de Andrade (CPF 837.612.763-20); Cláudio Eder Mendonça da Silva (CPF 968.470.183-72); Francisco Reginaldo Torres de Oliveira (CPF 970.561.033-91); e à Sra. Alini Alves Lopes (CPF 042.700.183-80), individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovar, 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 presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

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

f) autorizar, caso seja solicitado e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor, bem como esclarecer ao responsável que, em caso de parcelamento da dívida, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RI/TCU).

g) 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 do Estado do Ceará, 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.

Secex/CE, 1ª DT 6/4/2017

(Assinado eletronicamente)

Fabício Helder Mareco Magalhães

AUFC – Mat. 9493-5