

TC 013.348/2017-5

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município do Eusébio/CE

Responsáveis: Acilon Gonçalves Pinto Júnior (CPF 091.881.853-20); Mega Construções Projetos e Serviços Ltda. (CNPJ 05.521.664/0001-10); Glenda Guerra de Assis Ferreira (CPF 740.891.613-04); Antônia Valnia Silva da Fonseca (CPF 263.165.103-06)

Advogado: Tarcísio Vieira Mota Neto (OAB/CE 36.475) e outro, representando o Sr. Acilon Gonçalves Pinto Júnior; peça 16

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Tribunal de Contas da União em desfavor do Sr. Acilon Gonçalves Pinto Júnior (CPF 091.881.853-20), Prefeito do Município do Eusébio/CE (Gestões 2004-2008, 2009-2012 e 2017-), em decorrência do subitem 9.2.1 do Acórdão 668/2017-TCU-Plenário (TC 030.936/2015-2), motivada por irregularidades no convênio MS/FNS 802/2005, celebrado com o Município do Eusébio/CE, Siafi 555877, o qual teve como objeto a construção de sistema de esgotamento sanitário na localidade de Precabura, naquele município.

HISTÓRICO

2. O presente processo se baseia, nesta sua fase inicial, no Relatório de Demandas Especiais 00190.027281/2008-13 da Controladoria-Geral da União (CGU), constante nas peças 3 e 4, particularmente na peça 3, p. 117-124. Referido Relatório decorreu dos trabalhos de fiscalização desenvolvidos pela CGU no Município do Eusébio/CE nos anos de 2008 e 2009, e foi demandado pela Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Estado do Ceará, em ofício de 21 de agosto de 2008 (peça 3, p. 8). As informações a seguir foram retiradas do referido Relatório de Demandas Especiais.

3. O convênio MS/FNS 802/2005 foi firmado em 9/12/2005, entre a União, por intermédio do Ministério da Saúde, através do Fundo Nacional de Saúde, e o Município de Eusébio, representado pelo Prefeito, Sr. Acilon Gonçalves Pinto Júnior, com investimento inicial de R\$ 189.473,69, sendo R\$ 180.000,00 por conta da União e R\$ 9.473,69 a ser aportado pelo município. Termos aditivos aumentaram a contrapartida municipal para R\$ 43.775,75, o que importou em um valor total final de R\$ 223.775,75. O objeto do convênio foi a construção de sistema de esgotamento sanitário na localidade de Precabura (peça 3, p. 117).

EXAME TÉCNICO

4. A CGU constatou várias irregularidades referentes ao contrato de repasse em análise, conforme peça 3, p. 117-124.

5. Esta Secex enviou diligência à Fundação Nacional de Saúde/Funasa solicitando informações sobre as providências tomadas em relação ao Convênio em tela no que se refere ao recolhimento do débito de R\$ 60.961.31, alvitado no Relatório de Demandas Especiais (peça 3, p. 120-121), ou à instauração da competente tomada de contas especial (peça 12).

6. A Funasa respondeu, intempestivamente, pelo ofício da peça 22, no qual afirma não ter sido adotada nenhuma providência para o recolhimento do valor apontado no Relatório de Demandas Especiais, 13, em razão de a Divisão de Engenharia de Saúde Pública ter emitido Parecer Técnico datado de 30 de novembro de 2012, concluindo por entender que o objeto do Convênio 0802/2005 e que os itens citados no Relatório de Demandas Especiais da CGU haviam sido executados e estavam atendendo o que fora previsto no Plano de Trabalho e na Planilha Contratual.

7. Para se avaliar adequadamente os possíveis débitos e expedir a devida citação, a instrução da peça 29 propôs diligência ao Ministério da Saúde/Funasa, solicitando cópia das prestações de contas parciais e finais apresentadas, bem como dos eventuais pareceres técnicos e financeiros emitidos, a fim de subsidiar a análise do processo. Tal proposta teve a concordância da Unidade (peça 30).

8. Enviado o ofício de diligência (peças 31-32), foi o mesmo respondido, intempestivamente, pelo citado Ministério (peças 34-35). A peça 35 é aquela que contém as informações. Com base nas duas peças, peça 3, p. 117-124, e peça 35, pode-se fazer a seguinte análise.

Análise do Convênio Funasa 802/2005

9. Os problemas no convênio em tela consistem em quatro, a saber.

Débito de R\$ 60.961,31 referente à não execução de itens

10. Segundo a CGU, não foram executados ou o foram de maneira incompleta alguns itens da obra, como unidade de gradeamento e elevatória; sistema de geração de ar difuso; quadro de comando do Centro de Comando de Motores; e biofiltro aerado (peça 3, p. 119-120). Concluiu a CGU que isso implicaria a devolução de R\$ 69.601,95 não devolvidos ao Erário, os quais, deduzidos de um recolhimento já ocorrido em 7/11/2008, no valor de R\$ 8.640,64, importaria na devolução de R\$ 60.961,31 a valores históricos.

11. Diante das constatações da CGU, e por provocação do Ministério Público Federal, a Funasa realizou nova visita técnica ao Município do Eusébio/CE, da qual resultou novo Parecer Técnico, datado de 30/11/2012, e constante na peça 35, p. 338-346. Após analisar cada um dos quatro itens mencionados acima e apontados pela CGU, a Funasa concluiu que todas as unidades previstas foram executadas e que o sistema estava sendo operado pelo município. Concluiu ainda a Funasa que a operação e execução do sistema apresentava alguns problemas, mas que mesmo assim considerava que os itens citados no Relatório de Demandas Especiais da CGU tinham sido executados (peça 35, p. 346).

12. Diante das constatações *in loco* da Funasa, consideramos que a irregularidade em tela foi elidida.

Conflito de interesses do servidor responsável pelo acompanhamento do contrato

13. Para realizar as obras objeto do convênio, o Município do Eusébio/CE contratou a empresa Mega Construções Projetos e Serviços Ltda. (CNPJ 05.521.664/0001-10). A referida empresa foi contratada em decorrência da Tomada de Preços 2006.02.01.0003 (peça 3, p. 119). O acompanhamento das obras envolveu as seguintes pessoas (peça 3, p. 122):

13.1. o engenheiro do Município do Eusébio/CE, Sr. Miguel Cristiano Alves de Brito (CPF 735.448.763-53) foi um dos assinantes dos boletins de medição 2, 3 e 4, que atestaram a execução integral dos serviços;

13.2. a fiscalização da estação de tratamento de esgoto foi de responsabilidade do Sr. Manoel Humberto Coelho D'Alencar Júnior (CPF 455.699.673-20), conforme Anotação de Responsabilidade Técnica, e foi ele quem assinou os termos de aceitação parcial e final da obra;

13.3. o acompanhamento pela Funasa foi feito através do engenheiro Sr. Luiz Vinicius de Holanda Bezerra (CPF 365.533.607-15), o qual emitiu três relatórios de visita técnica e dois pareceres técnicos.

13.3.1. o Sr. Luiz Vinicius de Holanda Bezerra, segundo a CGU, consta como um dos responsáveis técnicos pela Mega Construções Projetos e Serviços Ltda. na época da licitação. Tal fato, ainda segundo a CGU, ocasionou conflito de interesses, pois o mesmo profissional tinha vinculação à empresa a qual fiscalizava, o que culminou com o atesto de serviços inexistentes ou fora das especificações.

14. Adiantando um elemento que será discutido logo abaixo, informe-se que, no Relatório de Demandas Especiais – RDE da CGU, e na Ação Penal do Ministério Público Federal, ambas referentes à chamada Operação Gárgula (peças 36 a 39), não se conseguiu localizar referências ao Sr. Luiz Vinicius de Holanda Bezerra. Por outro lado, a Funasa já foi informada do possível conflito de interesses, pois o menciona no início do novo Parecer Técnico (peça 35, p. 338-346). Portanto, é redundante uma comunicação à Funasa para que tome as providências de sua alçada quanto ao referido engenheiro.

15. Quanto ao Sr. Miguel Cristiano Alves de Brito e ao Sr. Manoel Humberto Coelho D'Alencar Júnior, são os mesmos mencionados logo adiante nesta instrução.

Ausência de publicação do Aviso da Licitação no Diário Oficial da União

16. Esta irregularidade formal, presente na peça 3, p. 124, pode ser considerada subsumida nas possíveis irregularidades objeto dos itens seguintes.

Ligações de todo o processo com pessoas e empresas mencionadas na investigação denominada “Operação Gárgula”

17. No dia 25/7/2014 o Ministério Público Federal entrou com Ação Penal na Justiça Federal no Ceará contra pessoas alegadamente envolvidas em formação de quadrilha, com uso de empresas fictícias e mancomunados com funcionários e agentes políticos de municípios, para lesarem os cofres públicos, com licitações fictícias e contratação das ditas empresas, com desvio de grande parte dos recursos envolvidos. A empresa líder de tal suposto esquema seria a empresa Escritório Técnico de Assessoria e Planejamento Ltda. – ETAP (CNPJ 01.771.700/0001-42) (peça 37, p. 14). Referida ação se baseou em Inquérito Policial oriundo da chamada “Operação Gárgula”, a qual visava a investigar tais supostos crimes. O documento inicial e a lista de réus se encontram na peça 37, p. 1-2.

18. Entre os réus da referida ação constam:

18.1. Sr. Manoel Humberto Coelho D'Alencar Junior (CPF 455.699.673-20);

18.2. Sr. Miguel Cristiano Alves de Brito (CPF 735.448.763-53).

O Relatório de Demandas Especiais – RDE 00206.001088/2009-17 da CGU – Operação Gárgula e sua implicação no presente processo (peça 36)

19. Dos autos do TC 000.440/2016-7 retirou-se para os presentes autos o RDE em epígrafe, referente à chamada “Operação Gárgula”, constante na peça 36 dos presentes autos. Trata a citada peça de relatório do resultado do exame realizado na documentação apreendida na denominada “Operação Gárgula”, deflagrada em 8/12/2009 pela Superintendência da Polícia Federal no Estado do Ceará, visando subsidiar o Inquérito Policial - IPL nº 1005/2008 - Processo nº PCD 2008.81.00.007310-1 - SR/DPF/CE - 11ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Ceará, que visou a desarticular possível esquema organizado para desviar recursos públicos, inclusive federais. Incluiu também o citado Relatório o resultado da análise da documentação apreendida por ocasião da denominada “Operação Gárgula II” deflagrada em 29/4/2010 que, notadamente, objetivou colher

novos elementos para instrução das investigações - Inquérito Policial - IPL nº 176/2010 - SR/DPF/CE, também daquela Vara Federal - Seção Judiciária do Estado do Ceará.

20. Do referido RDE constam várias menções à empresa Mega Construções Projetos e Serviços Ltda. Algumas menções à Mega Construções Projetos e Serviços Ltda. no RDE da peça 36, se referem a conluio que teria sido constatado em licitação no município de Itaitinga/CE (peça 36, p. 285-290). Em investigação quanto ao município de Miráíma/CE também consta a empresa como participante de conluio, incluindo menções a que dita empresa estaria sendo investigada no Inquérito 176/2010 da Polícia Federal (peça 36, p. 304 e 338).

21. Ou seja, a empresa contratada para realizar as obras, e duas das pessoas envolvidas em sua fiscalização, segundo a CGU e a Polícia Federal, estariam envolvidas em possível esquema para fraudar Prefeituras Municipais com empresas fictícias.

Proposta de desconsideração da personalidade jurídica

22. As menções à Mega Construções Projetos e Serviços Ltda. no Relatório de Demandas Especiais – 00206.001088/2009-17 levam a concluir que há indícios de que a licitação referente ao contrato de repasse em tela, e a contratação da empresa vencedora Mega Construções Projetos e Serviços Ltda., e a consequente realização das obras, foram todos viciados pela envolvimento de um esquema envolvendo empresas fictícias, caso em que se justifica o débito pelo valor total, pela quebra do nexo de causalidade entre os recursos transferidos e a obra executada. Veja-se a jurisprudência do TCU a respeito:

Acórdão 9.580/2015 – TCU - Segunda Câmara, rel. Vital do Rego:

Para a comprovação da regular aplicação dos recursos recebidos mediante convênio ou contrato de repasse, não basta a demonstração de que o objeto pactuado foi executado, mas que foi realizado com os recursos repassados para esse fim.

Acórdão 997/2015 – TCU – Plenário, rel. Benjamin Zymler:

A prestação de contas deve demonstrar não só a execução do objeto pactuado no convênio, mas também o nexo de causalidade, por meio do vínculo estrito entre os recursos federais repassados e as despesas incorridas para a consecução do objeto conveniado, sem o que não há comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos.

Acórdão 2.675/2012 – TCU – Plenário, rel. José Múcio Monteiro:

A contratação de empresa “de fachada” não constitui elemento fidedigno para comprovar a execução de objeto conveniado. A existência física do objeto do convênio não constitui, por si só, elemento apto a comprovar a regular aplicação dos recursos federais.

Acórdão 2.044/2016 – TCU - Primeira Câmara, rel. Benjamin Zymler:

A contratação de empresa de fachada por entidade conveniente rompe o nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e o objeto executado, pela impossibilidade fática de a obra ter sido executada por empresa que não existia de fato.

23. Ressalte-se o último desses julgados, que enfatiza a impossibilidade fática da realização da obra. O fato de ter havido um procedimento licitatório não possui o efeito de elidir as irregularidades, tendo em vista a impossibilidade de o objeto ter sido realizado por empresa não efetivamente existente.

24. As sócias da empresa Mega Construções Projetos e Serviços Ltda. são a Sr. Glenda Guerra de Assis Ferreira (CPF 740.891.613-04) e a Sr. Antônia Valnia Silva da Fonseca (CPF 263.165.103-06) (peça 41).

25. As quantias referidas são aquelas da transferência da Funasa, as quais ocorreram nas seguintes datas, com a devida dedução do recolhimento já providenciado. Observe-se que as datas são

aquelas do crédito ou débito em conta, quando foi possível localizar um extrato bancário referente, ou são as datas das ordens bancárias, quando não foi possível:

VALOR ORIGINAL DÉBITO (R\$)	VALOR ORIGINAL CRÉDITO (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA	REFERÊNCIA
72.000,00		9/11/2006	Peça 35, p. 59
48.000,00		15/12/2006	Peça 35, p. 256
60.000,00		1/2/2008	Peça 35, p. 301
	8.640,64	7/11/2008	Peça 35, p. 295 e 316

26. Quando a possíveis audiências, dispense-se o envio das mesmas, tendo em vista que se passaram mais de dez anos dos fatos inquinados.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) Autorizar, nos termos do Acórdão 2.589/2010-TCU-Plenário (item 9.9), a desconsideração da personalidade jurídica da empresa Mega Construções Projetos e Serviços Ltda. (CNPJ 05.521.664/0001-10), a fim de alcançar e responsabilizar os sócios (Sr. Glenda Guerra de Assis Ferreira, CPF 740.891.613-04, e Sr. Antônio Valnia Silva da Fonseca, CPF 263.165.103-06), haja vista que apurações no âmbito da Polícia Federal e do Ministério Público Federal levam a concluir tratar-se de empresa fantasma ou de fachada, usada pelos sócios e terceiros, para fraudar licitações e desviar recursos federais.

b) realizar a citação do Sr. Acilon Gonçalves Pinto Júnior (CPF 091.881.853-20), Prefeito do Município do Eusébio/CE; da Sr. Glenda Guerra de Assis Ferreira, CPF 740.891.613-04, e da Sr. Antônio Valnia Silva da Fonseca, CPF 263.165.103-06, sócias da Mega Construções Projetos e Serviços Ltda. (CNPJ 05.521.664/0001-10), vencedora da concorrência pública 2006.09.26.0001 e contratada para a execução dos serviços, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres da Fundação Nacional de Saúde/Funasa as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL DÉBITO (R\$)	VALOR ORIGINAL CRÉDITO (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
72.000,00		9/11/2006
48.000,00		15/12/2006
60.000,00		1/2/2008
	8.640,64	7/11/2008

Ato impugnado: licitação direcionada e pagamentos irregulares à empresa Mega Construções Projetos e Serviços Ltda., com recursos do convênio MS/FNS 802/2005, celebrado com o Município do Eusébio/CE, Siafi 555877, o qual teve como objeto a construção de sistema de esgotamento sanitário na localidade de Precabura, naquele município, em consequência de contrato decorrente da Tomada de Preços

2006.02.01.0003, tendo em vista indícios de que a empresa contratada não tinha existência efetiva, conforme o Relatório de Demandas Especiais 00190.027281/2008-13 da Controladoria-Geral da União (CGU), constante na peça 3, p. 117-124;

Conduta dos responsáveis:

1) Sr. Acilon Gonçalves Pinto Júnior, na qualidade de Prefeito Municipal do Município do Eusébio/CE, não supervisionou adequadamente a Tomada de Preços 2006.02.01.0003 e nem a execução do contrato com a Mega Construções Projetos e Serviços Ltda., referentes aos serviços em tela;

2) Sr. Glenda Guerra de Assis Ferreira e Sr. Antônia Valnia Silva da Fonseca, na qualidade de sócias da empresa Mega Construções Projetos e Serviços Ltda., que não realizou os serviços em tela, por referida empresa não ter existência fática, sendo por eles remunerada;

c) informar os responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.;

d) encaminhar aos responsáveis cópia dos presentes autos.

Secex/CE, 1ª DT, em 19/3/2019.

(Assinado eletronicamente)
Paulo Avelino Barbosa Silva
AUFC – Mat. 711-0