



**Processo:** TC 025.459/2009-3 (2 Vol.)  
**Natureza:** Tomada de Contas Especial  
**Entidade:** Prefeitura Municipal de Malta - PB  
**Responsáveis:** Antônio Fernandes Neto  
Joselito Bandeira de Lucena  
Ajácio Gomes Wanderley  
**Interessado:** Fundação Nacional de Saúde - MS -  
FUNASA

**Proposta:** de mérito.

#### DADOS GERAIS

**Tipo do Instrumento de celebração:** Convênio  
**Número Original:** 1000/2003  
**Registro no Siafi:** 489156  
**Objeto:** Execução de sistema de abastecimento d'água  
**UG Concedente/Responsável:** Fundação Nacional de Saúde - Funasa  
**Órgão/Entidade Conveniente:** Prefeitura Municipal de Malta/PB  
**Responsável:** Antônio Fernandes Neto  
**CPF:** 251.645.974-20  
**Cargo à época:** Prefeito (2001-2004)  
**Responsável:** Joselito Bandeira de Lucena  
**CPF:** 518.363.004-68  
**Cargo à época:** Prefeito (1/1/2005 a 13/2/2005)  
**Responsável:** Ajácio Gomes Wanderley  
**CPF:** 001.214.504-14  
**Cargo à época:** Prefeito (2005-2008 e atual)  
**Órgão Instaurador:** Coordenação Regional da Funasa na Paraíba  
**Motivo da Instauração:** Não cumprimento do objeto conveniado

## HISTÓRICO

2. Cuidam os autos de tomada de contas especial em desfavor dos Srs. Antônio Fernandes Neto e Joselito Bandeira de Lucena, ex-Prefeito (gestão 2001-2004) e ex-Prefeito em exercício (gestão 1/1/2005 a 13/2/2005), respectivamente, do Município de Malta, localizado no estado da Paraíba, em razão da não-execução do objeto pactuado no Convênio 1000/2003 (Siafi 489156), celebrado entre o referido ente e a União, por intermédio da Coordenação Regional da Fundação Nacional de Saúde na Paraíba.
3. O Convênio 1000/2003 (Siafi 489156) foi celebrado em 22/11/2003, tendo por objeto a construção do sistema de abastecimento de água, através de perfuração e instalação de poço tubular profundo (até 50,00 m), com rede adutora e sistema de armazenamento (5,00 m<sup>3</sup>), em cinco comunidades da zona rural do Município de Malta/PB, quais sejam: Sítio Malta, Pau de Leite, Pitombeira, Assentamento Padre Acácio e Praça Francisco Marques de Sousa (sede do município).
4. Conforme consta no Termo de Convênio, assinado entre os partícipes (peça 1, p. 10-16), sua vigência compreendia o período de doze meses, a partir da sua assinatura. Em virtude do atraso na liberação dos recursos, o referido ajuste teve sua vigência, por três vezes, prorrogada “de ofício” até 11/11/2007.
5. Para execução do objeto, foram fixados recursos financeiros no valor de R\$ 101.010,10, sendo R\$ 1.010,10 de contrapartida, e R\$ 100.000,00 de recursos federais, dos quais R\$ 70.000,00 foram efetivamente repassados à Prefeitura Municipal de Malta/PB, por meio das Ordens Bancárias 2004OB905925, de 8/11/2004, no valor de R\$ 40.000,00 (peça 1, p. 47), e 2004OB907657, de 29/12/2004, no valor de R\$ 30.000,00 (peça 1, p. 51).
6. O convênio foi vistoriado por técnicos da Coordenação Regional da Funasa – CORE/PB em 13/4/2005 e, posteriormente, em 22/6/2005, conforme Relatórios de Visita Técnica/DIESP 51/2005 (peça 2, p. 24-43) e 146/2005 (peça 2, p. 19-23), os quais constataram que os serviços haviam sido iniciados, porém a obra estava paralisada, apresentando um percentual executado de 29,24%.
7. Em que pese as vistorias terem indicado um percentual de execução física da obra de 29,24%, o Parecer Técnico 152/2006, de 7/8/2006 (peça 2, p. 44-45), considerou o percentual de cumprimento do objeto pactuado como 0,00%, tendo em vista que “existem pendências que impedem que a etapa útil seja atendida”.
8. Encerrado o prazo para apresentação da prestação de contas e em razão da comprovação da execução física de 29,24%, com atingimento de 0,00% do objeto conveniado, a CORE/PB instaurou a devida tomada de contas especial (peça 4, p. 2-5). A TCE foi encaminhada a esta Corte de Contas, via Secretaria Federal de Controle Interno – SFC/CGU, sendo autuada em 28/10/2009.
9. Na instrução à peça 5, p. 62-69, esta Unidade Técnica corroborou o entendimento adotado pela CORE/PB na imputação de débito aos Srs. Antônio Fernandes Neto, Joselito Bandeira de Lucena e Ajácio Gomes Wanderley, relativo ao não cumprimento do objeto do Convênio 1000/2003, haja vista a ausência de elementos nos autos que demonstrassem a efetiva possibilidade de aproveitamento da parcela executada do objeto conveniado. Assim, concluiu-se que as obras mereciam ser completamente rejeitadas, devendo ser devolvida a totalidade dos recursos federais despendidos na sua execução.
10. O prefeito atual, Sr. Ajácio Gomes Wanderley, por não ter apresentado as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, nem ter adotado as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas

Especial, foi responsabilizado pela totalidade do débito relativo ao não cumprimento do objeto do Convênio 1000/2003 (Siafi 489156), a saber R\$ 70.000,00.

11. Como a primeira ordem bancária, no valor de R\$ 40.000,00, foi creditada em 10/11/2004 (peça 5, p.44), na gestão do Prefeito Antônio Fernandes Neto (2001 a 2004), ele foi responsabilizado, em solidariedade com o Sr. Ajácio Gomes Wanderley, por essa quantia.

12. A segunda OB, no valor de R\$ 30.000,00, foi creditada em 3/1/2005 (peça 5, p. 42), na gestão do Sr. Joselito Bandeira de Lucena (1/1/2005 a 13/2/2005). Como esse valor foi inteiramente pago à empresa Somar Construtora Ltda., conforme demonstra cópia do cheque sacado direto no caixa em 7/1/2005 (peça 5, p. 50), entendeu-se que caberia, em princípio, responsabilizar a construtora, em solidariedade com o Sr. Joselito e o Sr. Ajácio, para devolver a referida quantia aos cofres da Funasa.

13. Entretanto, consoante denúncia do Ministério Público Federal – MPF do Município de Campina Grande/PB, a contratada é uma das “empresas fantasma”, constituída para fraudar licitações públicas e sonegar tributos em diversos municípios do Estado, pertencendo a uma organização criminoso, liderada pelo Sr. Marcos Tadeu Silva, que se beneficiou do esquema.

14. Dessa forma, considerando o entendimento já consolidado no âmbito deste Tribunal, acerca da aplicação da teoria da desconsideração da pessoa jurídica, quando verificada a ocorrência de atos fraudulentos (Decisão 914/2004-TCU-Plenário; Acórdão 976/2004-Plenário; Acórdão 873/2007-Plenário), entendeu-se pertinente aplicar no caso ora analisado o disposto no art. 50 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), responsabilizando o Sr. Marcos Tadeu Silva, sócio de fato da empresa Somar Construtora Ltda., solidariamente com os Srs. Joselito Bandeira de Lucena e Ajácio Gomes Wanderley, para devolução do valor de R\$ 30.000,00, equivalente à segunda parcela de recursos destinados à execução da obra em questão, em razão da contratação de empresa de fachada e do não cumprimento do objeto do Convênio 1000/2003 (Siafi 489156).

15. De acordo com a proposta à peça 5, p. 62-69, foram elaboradas as citações dos Srs. Antônio Fernandes Neto e Joselito Bandeira de Lucena, ex-Prefeito (gestão 2001-2004) e ex-Prefeito em exercício (gestão 1/1/2005 a 13/2/2005), respectivamente, do Município de Malta/PB, do Sr. Ajácio Gomes Wanderley, atual prefeito, e do Sr. Marcos Tadeu Silva, sócio de fato da empresa Somar Construtora Ltda., este último citado após determinação do Exmo Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues (peça 6, p.3), em decorrência da desconsideração da personalidade jurídica da firma, declarada “de fachada” pelo Ministério Público Federal na Paraíba.

16. Os responsáveis foram citados através dos Ofícios 1341, 1342, 1343 e 1344/2011-TCU/SECEX-PB (peça 6, p. 7-14), de 24/8/2011, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres da Funasa os seguintes valores, equivalentes aos valores originais devidos, atualizados até 24/8/2011:

| <b>Ofício</b>          | <b>Destinatário</b>         | <b>Valor original do débito</b> | <b>Valor atualizado até 24/8/2011</b> |
|------------------------|-----------------------------|---------------------------------|---------------------------------------|
| 1341/2011-TCU/SECEX-PB | Ajácio Gomes Wanderley      | R\$ 70.000,00                   | R\$ 176.338,44                        |
| 1342/2011-TCU/SECEX-PB | Antônio Fernandes Neto      | R\$ 40.000,00                   | R\$ 101.910,24                        |
| 1343/2011-TCU/SECEX-PB | Joselito Bandeira de Lucena | R\$ 30.000,00                   | R\$ 74.428,20                         |
| 1344/2011-TCU/SECEX-PB | Marcos Tadeu Silva          | R\$ 30.000,00                   | R\$ 74.428,20                         |

17. O Sr. Joselito Bandeira de Lucena apresentou justificativas para a não execução do objeto conveniado, por intermédio da documentação presente à peça 6, p. 20-43. O Sr. Marcos Tadeu Silva encaminhou defesa à peça 6, p. 44-45.

18. O envelope contendo o Ofício 1342/2011-TCU/SECEX-PB (peça 6, p. 9-10), de 24/8/2011, endereçado ao Sr. Antônio Fernandes Neto, retornou com a informação de “não procurado” (peça 6, p. 46-47). Desse modo, foi enviado o Ofício 1609/2011-TCU/SECEX-PB (peça 6, p. 53-54), de 13/10/2011, desta feita para novo endereço, encontrado em bases de dados públicas disponíveis neste Tribunal.

19. Em que pese a correspondência contendo o Ofício 1609/2011-TCU/SECEX-PB (peça 6, p. 53-54), de 13/10/2011, ter logrado êxito, conforme AR à peça 6, p. 55, o ex-Prefeito, Sr. Antônio Fernandes Neto não compareceu aos autos. O Sr. Ajácio Gomes Wanderley, regularmente citado, mediante expedição do Ofício 1341/2011-TCU/SECEX-PB (peça 6, p. 7-8), de 24/8/2011, recebido em 31/8/2011 (ver AR à peça 6, p. 17), também não se manifestou. Operam-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

## ANÁLISE

20. Em sua defesa, o Sr. Joselito Bandeira de Lucena, inicialmente, alega que o exercício do cargo de Prefeito foi ocasionado por mera circunstância impositiva da hierarquia sucessória, uma vez que a eleição para prefeito fora anulada, levando o então Presidente da Câmara a assumir temporariamente o cargo. Afirma, ainda, que seus atos naquele curto período de 44 dias (1/1/2005 a 13/2/2005) foram executados em cumprimento ao que se encontrava em execução.

21. O defendente alega que pagou a segunda parcela do referido convênio (R\$ 30.000,00) “na mais boa-fé”, para que houvesse a execução do mesmo, agindo nos limites legais, uma vez que o convênio encontrava-se vigente e beneficiaria os munícipes da zona rural de Malta/PB.

22. Informa, ainda, que, pela proximidade entre as transferências de recursos para pagamento da empresa (8/11/2004 e 29/12/2004), não havia como desconfiar da inexecução da obra, que o levasse à atitude de não pagar a segunda parcela.

23. Por fim, requer reconhecimento da sua boa-fé, como também o afastamento de qualquer mácula que possa vir a ferir a sua integridade moral como administrador público do Município de Malta/PB no período de 1/1/2005 a 13/2/2005, uma vez que agiu consoante determinava o convênio e o contrato estabelecido com a empresa executora do objeto do convênio.

24. Analisando-se a ocorrência da boa-fé do defendente, particularmente no que tange à alegação da exiguidade do seu mandato, cujo objetivo foi dar continuidade aos compromissos já assumidos pelo ex-gestor, conclui-se que a mesma poderia ser aceita caso a contratada para executar as obras do convênio não fosse uma empresa “de fachada”, conforme restou comprovado, através do Inquérito Policial 32/2004 (peça 9, p. 1-58), a qual não dispunha de pessoal e estrutura para realização dos serviços pagos pelo então prefeito. É sabido que essas empresas não existem fisicamente, portanto a execução do objeto, se alguém pretendesse fazê-lo teria que alocar meios, seja o prefeito, seja um terceiro usando a fachada da empresa.

25. No caso específico da empresa Somar Construtora Ltda., o TC-010.394/2007-4 demonstrou que, no ano-base 2005, a empresa tinha vinculado na RAIS apenas um empregado e foi vencedora de 34 licitações em diversas prefeituras do Estado da Paraíba, o que vem a reforçar que a empresa é de fato uma empresa apenas de fachada, conforme comprovado através de investigação realizada pela Polícia Federal.

26. Assim, entende-se que não assiste razão ao defendente e sua defesa não comporta acolhimento, devendo este ser responsabilizado pelo débito relativo à segunda parcela dos recursos repassados para consecução do objeto do Convênio 1000/2003 (Siafi 489156), equivalente ao valor original de R\$ 30.000,00.

27. O sócio de fato da empresa Somar Construtora Ltda., que obteve benefícios financeiros, decorrentes do valor que lhe foi pago pelos serviços não executados, o Sr. Marcos Tadeu Silva, citado em decorrência da desconsideração da personalidade jurídica da firma, apresentou expediente (peça 6, p. 44-45) no qual alega que nunca foi sócio ou diretor dessa empresa e nunca participou de qualquer modalidade de licitação como seu representante. Ademais informou que está sendo indiciado em inquérito policial, sendo que ainda não foi interrogado para prestar justificativas e defesa no caso.

28. A participação do Sr. Marcos Tadeu Silva como sócio de fato da empresa Somar Construtora Ltda está sobejamente demonstrado no Inquérito Policial 32/2004 (peça 9, p. 1-58), sendo evidente que o mesmo se beneficiou de todo o esquema.

29. Contrariamente ao que disse na defesa apresentada a esta Corte, o Sr. Marcos Tadeu Silva já foi interrogado pela Polícia Federal, inclusive confessando ser o responsável pela criação e administração de várias empresas fantasmas, entre elas a Somar Construtora Ltda., conforme se pode observar a partir da transcrição dos seguintes trechos do inquérito policial:

MARCOS TADEU SILVA é o mentor intelectual e líder da organização criminosa. Tanto que foi o principal responsável pela criação e administração das "empresas fantasmas" utilizadas para fraudar licitações e sonegar tributos denominadas (...) CONSTRUTORA SOMAR LTDA., (...), conforme confessou nos seus interrogatórios de fls. 913/922 e 931/932 e demonstram inúmeras outras provas que serão oportunamente destacadas no decurso desta inicial.

Referidas "empresas de fachada" tinham registradas como "sócias" nos contratos que as instituíam interpostas pessoas ("laranjas"), cabendo de fato a MARCOS TADEU SILVA administrá-las graças a procurações forjadas/falsificadas que lhe conferiam tais poderes. Nessa linha, começemos salientando que o relatório de inteligência policial de fls. 768-776 esclarece que nos endereços constantes nos correspondentes contratos sociais não foi encontrado nenhum dos supostos "sócios".

30. Acerca da falsificação da documentação atinente à empresa Somar Construtora Ltda., o Delegado da Polícia Federal esclarece em seu relatório (peça 9, p. 14):

De uma análise do contrato social da empresa em apreço [SOMAR CONSTRUTORA LTDA.] apresentada perante o Banco do Brasil para fins de abertura da conta-corrente em referência, em comparação com a cópia do referido documento depositada na Junta Comercial da Paraíba, vislumbrou este signatário que houve flagrante alteração deste documento, pois na via depositada na Junta Comercial o Sr. MARCOS TADEU SILVA não figura como sócio da empresa, mas sim JOSÉ ANCHIETA SANTOS e LUCILEIDE RAMOS DA SILVA. Ou seja, a via apresentada ao Banco do Brasil é falsa e demonstra quem de fato é o administrador da empresa referenciada (MARCOS TADEU SILVA) (...).

31. Diante do exposto, observa-se que o Sr. Marcos Tadeu Silva contribuiu decisivamente para o dano ao ofertar/entregar toda a documentação das "empresas fantasmas", mediante remuneração, aos prefeitos municipais e/ou a outrem, com o objetivo de usá-las para produzir dano ao erário.

32. Esse objetivo de lesar o erário foi alcançado na gestão do Convênio 1000/2003 (Siafi 489156) e em muitos outros dos quais participaram as empresas fantasmas do Sr. Marcos Silva em diversos municípios, não havendo dúvida no caso concreto, e no conjunto da obra, de qual fosse a

intenção do Sr. Marcos Silva ao oferecer os seus serviços de “empréstimo” de empresas fantasmas para gestores municipais usarem na comprovação de despesa pública, atividade para a qual cobrava um percentual sobre a despesa forjada.

33. A responsabilidade no dano causado ao erário decorre, portanto, dessa atuação em cumplicidade com os ex-gestores municipais, de modo que o Sr. Marcos Tadeu Silva não conseguiu afastar a participação na perpetração do prejuízo ao erário, pois não apresentou provas ou argumento razoável.

34. Após a exposição fática supra e a análise da defesa apresentada pelo Sr. Marcos Tadeu Silva, não se vislumbram elementos, onde possa ser reconhecida a sua boa-fé, razão pela qual entende-se que as alegações de defesa dele devam ser rejeitadas.

35. Assim, os responsáveis não lograram apresentar elementos que comprovem que a obra objeto do Convênio 1000/2003 (Siafi 489156), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura Municipal de Malta/PB, foi executada, ainda que parcialmente, pela empresa contratada e com os recursos conveniados. Além disso, as ocorrências aqui analisadas enquadram-se na orientação contida no art. 3º da Decisão Normativa TCU n.º 35/2000, segundo a qual, na hipótese de não se configurar a boa-fé dos responsáveis, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das contas.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

36.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “c” e “d”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, julgar **irregulares** as contas do Srs. Ajácio Gomes Wanderley (CPF 001.214.504-14), Antônio Fernandes Neto (CPF 251.645.974-20) e Joselito Bandeira de Lucena (CPF 518.363.004-68), em razão do dano ao Erário decorrente da não execução do objeto do Convênio 1000/2003 (Siafi 489156);

36.2. condenar o Sr. Ajácio Gomes Wanderley (CPF 001.214.504-14), solidariamente com o Sr. Antônio Fernandes Neto (CPF 251.645.974-20), ao pagamento da quantia abaixo discriminada, abatendo-se na oportunidade eventual ressarcimento, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres da Fundação Nacional de Saúde - Funasa, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU:

#### **Quantificação do débito:**

| <b>Valor Histórico (R\$)</b> | <b>Data de ocorrência</b> |
|------------------------------|---------------------------|
| 40.000,00                    | 10/11/2004                |

36.3. condenar o Sr. Ajácio Gomes Wanderley (CPF 001.214.504-14), solidariamente com os Srs. Joselito Bandeira de Lucena (CPF 518.363.004-68) e Marcos Tadeu Silva (CPF 113.826.864-04), ao pagamento da quantia abaixo discriminada, abatendo-se na oportunidade eventual ressarcimento, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres da Fundação Nacional de Saúde - Funasa, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU:

**Quantificação do débito:**

| Valor Histórico (R\$) | Data de ocorrência |
|-----------------------|--------------------|
| 30.000,00             | 3/1/2005           |

36.4. aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 aos Srs. Ajácio Gomes Wanderley (CPF 001.214.504-14), Antônio Fernandes Neto (CPF 251.645.974-20), Joselito Bandeira de Lucena (CPF 518.363.004-68) e Marcos Tadeu Silva (CPF 113.826.864-04), individualmente, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

36.5. com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida as notificações;

36.6. remeter cópia do Acórdão que vier a ser prolatado pelo Tribunal, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado da Paraíba, nos termos do art. 209, § 7º, do Regimento Interno, para ajuizamento das ações cabíveis.

À consideração superior.

SECEX-PB, 1/8/2011.

(Assinado Eletronicamente)  
MANUELINA PORTO NUNES NAVARRO  
AUGC - Matr. 7679-1