

**Processo:** TC 004.545/2010-9 (4 Vol.)  
**Apensos:** TC 010.394/2007-4 (6 Vol.)  
TC 027.915/2010-7 (1 Vol.)  
TC 009.959/2012-2 (1 Vol.)  
**Natureza:** Tomada de Contas Especial  
**Entidade:** Prefeitura Municipal de Lagoa de Dentro - PB  
**Responsáveis:** João Pedro da Silva  
Marcos Tadeu Silva  
José Edson da Costa Silva  
**Interessado:** Fundação Nacional de Saúde - MS - FUNASA

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada a partir de representação apresentada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, em decorrência de irregularidades constatadas na execução do Convênio EP 1363/03, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde – FUNASA e a Prefeitura Municipal de Lagoa de Dentro, tendo por objeto a execução de melhorias sanitárias domiciliares, objeto do TC-010.394/2007-4.

2. Por meio do Acórdão 359/2010-TCU-1ª Câmara, o Tribunal de Contas da União, nos autos do TC-010.394/2007-4, decidiu converter o processo de representação em tomada de contas especial e determinar a citação dos Srs. João Pedro da Silva e Marcos Tadeu Silva (pag. 10 da peça 1), em relação a este último, acolhendo a proposta da Unidade Técnica de desconsideração da personalidade jurídica da empresa contratada.

3. Em cumprimento ao Despacho do Exmo. Sr. Ministro-Relator, José Múcio Monteiro, foram realizadas as citações dos responsáveis, por intermédio dos Ofícios 0181/2010 e 0182/2010-SECEX/PB, tendo sido apresentadas suas alegações de defesa.

4. Analisadas as alegações de defesa apresentadas, esta Unidade Técnica propôs, no mérito, que fossem julgadas irregulares as contas e condenados em débito os responsáveis, com aplicação de multa (págs. 31/32 da peça 1).

5. Submetidos os autos à consideração do Ministério Público/TCU, o Exmo. Sr. Procurador Paulo Soares Bugarin propôs que fosse promovida a citação do Sr. José Edson da Costa Silva, ex-prefeito municipal, solidariamente com o Sr. Marcos Tadeu Silva, em relação ao débito de R\$ 60.000,00, movimentado no dia 28/09/2007, tendo o Ministro-Relator determinado a citação (págs. 36/37 da peça 1).

6. Realizada a citação, por meio dos Ofícios 0271 e 0272/2011-TCU-SECEX/PB (págs. 40/43 da peça 1), foram apresentadas as alegações de defesa do Sr. José Edson da Costa Silva, através de procurador legalmente constituído, cujo arrazoado será objeto da análise seguinte. No tocante ao Sr. Marcos Tadeu Silva, embora tenha sido regularmente citado, conforme Aviso de Recebimento constante da pág. 44 da peça 1, o mesmo não apresentou defesa. Entretanto, como ele apresentou defesa em resposta à citação anterior, não incorreu na revelia a que alude o art. 12, § 3º, da Lei 8.443, de 16/7/1992.

7. **Alegações de defesa do Sr. José Edson da Costa Silva (págs. 47/49 da peça 1)**

**Ato impugnado:** Pagamento a empresa de fachada (Somar Construtora Ltda.), para execução das obras de construção de 136 melhorias sanitárias domiciliares - MSD, no Município de Lagoa de Dentro/PB, objeto do Convênio EP 1363/03, firmado com a Fundação Nacional de Saúde - FUNASA, e a, conseqüente, não comprovação da execução das obras pela empresa contratada.

**Dispositivos violados:** Art. 93 do Decreto-lei 200/67; art. 66 do Decreto 93.872, de 23 de dezembro de 1986, Art. 37, *caput*, da Constituição Federal; Art. 22 da IN/STN 01/97, Arts. 2º e 3º da Lei 8.666, de 21/6/1993

**Alegações de defesa**

8. Para contestar a irregularidade que lhe está sendo imputada, o responsável apresenta, em síntese, os seguintes argumentos:

8.1. Não teve qualquer participação na contratação da empresa Somar Construtora Ltda, cuja irregularidade deve ser imputada ao Sr. João Pedro da Silva, que era prefeito municipal à época, tendo aquele celebrado o convênio, autorizado a dispensa da licitação e contratado a referida empresa.

8.2. Quando efetuou o pagamento, em 28/09/2007, no valor de R\$ 60.000,00, não tinha conhecimento que a empresa Somar tratava-se de firma de fachada, de cujo fato só veio a ter ciência dois anos após o pagamento da última parcela do contrato, quando o TCE/PB apreciou a prestação de suas contas do exercício de 2007.

8.3. A obra vinha sendo executada sem licitação pública, por dispensa em caráter emergencial, e, quando foi concluída, recebeu a fiscalização do órgão técnico da Funasa, de modo a viabilizar a liberação da última parcela do convênio, no valor de R\$ 60.000,00, ocorrida em 28/09/2007, porquanto não se tinha conhecimento, ainda, que a contratada tratava-se de empresa de fachada. A Funasa também emitiu pareceres financeiros atestando o efetivo cumprimento do objeto do convênio.

8.4. A irregularidade apontada na execução do convênio ocorreu por fraude na documentação da empresa contratada, enquanto que o cronograma de execução da obra foi regularmente cumprido, de forma que autorizou o pagamento da última parcela do Convênio 1363/03 porquanto inexistia qualquer restrição naquela oportunidade.

**Análise de mérito**

9. Conforme consta dos autos, o Convênio foi assinado em dezembro de 2003 e o contrato firmado com a empresa Somar em julho de 2004, na gestão do Sr. João Pedro da Silva, que administrou a Prefeitura no período de janeiro de 2001 a dezembro de 2004. Ainda na gestão do Sr. João Pedro, foram efetuados dois pagamentos à contratada, nos valores de R\$ 80.000,00 e R\$ 60.000,00, nos dias 20/07/2004 e 15/12/2004, respectivamente.

10. Quanto o atual defendente assumiu a prefeitura municipal de Lagoa de Dentro, em janeiro de 2005, o contrato com a empresa Somar encontrava-se vigente, de modo que, em se tratando de empresa de fachada, não haveria como o gestor municipal não ter ciência do fato, conforme alegado, uma vez que a referida empresa só existia no papel. Não tinha empregados, sede, equipamentos ou estrutura para realizar qualquer tipo de obra. Foi constituída com o único propósito de fraudar licitações e desviar recursos públicos, conforme investigação realizada pela Polícia Federal (Inquérito Policial 032/2004- pags. 5/56 - peça 12 - do TC-010.394/2007-4).

11. Esse tipo de fraude tem se repetido com muita frequência na Paraíba em obras como as tratadas nesta TCE. São obras de pequeno porte que podem ser realizadas com pouco pessoal. Contrata-se a empresa de fachada, mediante fraude à licitação, ou por dispensa, utiliza-se pessoal da Prefeitura para realizar os serviços e os fraudadores embolsam o recurso federal desviado. Aliás, o seguinte modo operacional constatado pela operação 'carta marcada' da Polícia Federal deflagrada na Paraíba demonstra que, nestes casos, as obras são realizadas geralmente com recursos municipais e a verba federal transferida é toda desviada (processo 0002075-90.2008.4.05.8201):

o prefeito comprava uma licitação fictícia – normalmente, na modalidade convite –, formada por empresas de fachada, por um preço correspondente a uma fração ínfima do valor contratado; em seguida, **realizava as obras por administração direta** (recursos humanos e materiais da prefeitura), e/ou contratava, informalmente, por preço bem inferior, terceiros (geralmente, pessoas físicas ou pequenas firmas); ao final, praticava o alcance dos recursos públicos não utilizados. As consequências, geralmente, eram obras inacabadas, ou, quando concluídas, eram sérios os comprometimentos na qualidade da obra e no prazo de execução. (**Grifamos**).

12. Quando a Funasa vai realizar a fiscalização aparentemente está tudo normal, pois a verificação restringe-se a comprovação da execução física da obra, não fazendo parte do escopo da fiscalização o levantamento da relação empregatícia do pessoal que trabalha na obra.

13. Por ocasião da última fiscalização realizada pela Funasa no município de Lagoa de Dentro e do pagamento realizado em 28/09/2007, as obras estavam sob a responsabilidade do Sr. José Edson da Costa Silva, que deveria ter pleno conhecimento de que a empresa contratada não existia de fato, conforme já comentado anteriormente.

14. Desta forma, não há como afastar a responsabilidade do Sr. José Edson, pois o mesmo deu continuidade à fraude perpetrada na gestão anterior, que contratou empresa fantasma, inexistente de fato e sem condições de operacionalidade, com o claro intuito de desviar recursos públicos, obstando o estabelecimento de nexo de causalidade entre as verbas federais repassadas e as despesas realizadas, tendo sua conduta contribuído para a irregularidade. Assim, somos pela rejeição das alegações de defesa apresentadas por este responsável.

### **Proposta de Encaminhamento.**

15. Diante do exposto,

15.1. considerando que já foram analisadas na instrução anterior as alegações de defesa dos demais responsáveis arrolados na presente TCE (pags. 27/32 da peça 1);

15.2. considerando que os responsáveis não lograram apresentar elementos que comprovem que a obra objeto do Convênio EP 1363/03, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura Municipal de Lagoa de Dentro/PB, foi executada pela empresa contratada e com os recursos conveniados;

15.3. considerando que as ocorrências aqui analisadas enquadram-se na orientação contida no art. 202, § 2º do RI/TCU e art. 3º da Decisão Normativa TCU 35/2000, segundo a qual, na hipótese

de não se configurar a boa-fê dos responsáveis, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das contas, submetemos os autos à considerando superior, propondo:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. João Pedro da Silva, José Edson da Costa Silva e Marcos Tadeu Silva;

b) julgar irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, as contas dos Srs. João Pedro da Silva (CPF 293.513.085-53), ex-prefeito municipal de Lagoa de Dentro/PB, e Marcos Tadeu Silva (CPF 113.826.864-04), sócio de fato da empresa de fachada Soma Construtora Ltda. (CNPJ 05.309.592/0001-41), condenando-os solidariamente ao pagamento das importâncias abaixo discriminadas, abatendo-se na oportunidade eventual ressarcimento, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, 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;

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
80.000,00	20/07/2004
60.000,00	15/12/2004

c) julgar irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, as contas do Sr. José Edson da Costa Silva (CPF 282.809.464-20), ex-prefeito municipal de Lagoa de Dentro/PB, condenando-o, solidariamente com o Sr. Marcos Tadeu Silva, ao pagamento da importância abaixo discriminada, abatendo-se na oportunidade eventual ressarcimento, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantias aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, 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;

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
60.000,00	28/09/2007

d) aplicar aos Srs. João Pedro da Silva, José Edson da Costa Silva e Marcos Tadeu Silva, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, sob pena de cobrança judicial dos valores atualizados monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data do acórdão até o dia do efetivo recolhimento;

e) autorizar, desde logo, com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei no 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

f) considerar graves as infrações cometidas pelos Srs. João Pedro da Silva, José Edson da Costa Silva e Marcos Tadeu Silva e os inabilitar, pelo período máximo admitido, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/92;

g) remeter cópia do Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado da Paraíba, nos termos do art. 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU, para ajuizamento das ações cabíveis.



SECEX-PB, 31/5/2012.

(Assinado Eletronicamente)  
RONILDO FERREIRA NUNES  
AUFC - Matr. 2652-2