

GRUPO I – CLASSE \_\_\_\_ – Plenário

TC 032.656/2010-6 [Apenso: TC 018.388/2012-4]

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão: Município de Aguiar - PB

Responsáveis: Construtora Concreto Ltda. (01.993.197/0001-70); Construtora Esplanada Ltda. (00.818.123/0001-34); Darcy Alves de Lacerda (039.985.764-87); José Valter Pereira da Silva (105.397.708-50); Marcos Tadeu Silva (113.826.864-04); Raimunda Santos Lima (049.099.934-44); Raimundo Lima de Santana (589.729.355-49)

Interessados: Ministério da Integração Nacional (vinculador) (); Prefeitura Municipal de Aguiar - PB (08.939.944/0001-30)

Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. VISTORIA DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. INEXECUÇÃO PARCIAL. SIMULAÇÃO DE LICITAÇÃO. DOCUMENTOS FISCAIS EMITIDOS POR EMPRESA CONSIDERADA INEXISTENTE. DOCUMENTAÇÃO INIDÔNEA PARA COMPROVAR A APLICAÇÃO DOS RECURSOS. DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE PARA PARTICIPAR DE LICITAÇÕES JUNTO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. INABILITAÇÃO PARA EXERCÍCIO DE FUNÇÃO OU CARGO EM COMISSÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

## RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Unidade Técnica:

“Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Ministério da Integração Nacional-MI contra o ex-prefeito Sr. Darcy Alves de Lacerda, em decorrência da não aprovação da prestação de contas do convênio 439/2001 (Siafi 445689), celebrado em 22/1/2002 com o município de Aguiar – PB, no valor de R\$ 84.000,00, cujo objeto era a reconstrução de quinze habitações de famílias carentes naquela edilidade.

## HISTÓRICO

2. A prestação de contas final dos recursos recebidos foi encaminhada por meio do ofício 21/2003, de 7/11/2003.

2.2. Conforme vistoria realizada no período de 12/2/2004 a 25/2/2004, a Caixa emitiu o Relatório de Avaliação Final – RAF, em 27/2/2004, com as seguintes informações sobre a compatibilidade do objeto executado com o objetivo do convênio, com referência a 14 casas visitadas (peça 32 – item 5 e fotos):

5.1) localização das casas diversa da constante do plano de trabalho;

5.2) o projeto não foi obedecido;

5.3) o memorial descritivo dos serviços não foi atendido.

2.2.1. A conclusão do relatório foi pela não execução das casas na forma prevista no projeto/plano de trabalho, não tendo sido atingidos a meta pactuada e o benefício social esperado. A Secretaria Nacional de Defesa Civil aprovou o referido RAF em 16/7/2004, concluindo pela glosa total dos recursos transferidos (peça 33).

2.3. No RAF, também foi observado existência de pagamentos efetuados à Construtora Concreto Ltda. com notas fiscais de serviços emitidas pela Construtora Esplanada Ltda. O processo licitatório foi homologado em nome desta empresa.

2.4. Em 31/8/2005, por meio de AR, o ex-prefeito Darcy Alves de Lacerda foi notificado pelo concedente para apresentar justificativas ou recolher o valor total glosado de R\$ 80.000,00 mais acréscimos legais, a partir de 15/3/2002 (Ofício 1863/CGCONV/DGI/SE/MI – peça 34).

2.5. Não havendo atendimento, em 9/1/2008, foi solicitada a tomada de contas especial no parecer financeiro 12/2008, da Coordenação Geral de Convênios do Ministério da Integração Nacional (peça 43).

2.6. O Relatório de TCE foi emitido pelo MI em 11/2/2008, nos termos da IN-TCU 56/2007, do art. 84 do DL 200/67 e do art. 148 do Dec. 93.872/86 (peça 46).

2.7. O Certificado de Auditoria 213691/2010 com o parecer do dirigente do controle interno confirmam a irregularidade das contas do convênio 439/2001 (Siafi 445689) na forma da TCE instaurada (peça 51), seguido do pronunciamento ministerial atestando o conhecimento da irregularidade das contas com envio a este tribunal para fins de julgamento (peça 52).

### EXAME TÉCNICO

3. Em cumprimento ao Despacho do Ministro Relator (peça 61), foi promovida a citação dos responsáveis, solidariamente, mediante os Ofícios 172-178 (peças 68-74), datados de 6/3/2012, e por meio do Edital 473, publicado no DOU 27/4/2012, nos termos abaixo:

3.1 EX-PREFEITO: com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei n.º 8.443/92, fica Vossa Senhoria citado solidariamente com as empresas Construtora Esplanada Ltda. e Construtora Concreto Ltda. e o(a)s Sr(a)s. Raimunda Santos Lima, José Valter Pereira da Silva, Raimundo Lima de Santana e Marcos Tadeu Silva, para, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da presente comunicação, apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres do Tesouro Nacional, GRU, Código de Recolhimento n.º 13902-5, as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente, calculadas a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação vigente, em decorrência do seguinte ato:

**Ato impugnado:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do convênio 439/2001 (Siafi 445689), celebrado entre o Ministério da Integração Nacional e a Prefeitura Municipal de Aguiar/PB, com desvio da verba federal, pois, além da inexecução parcial, os fatos adiante informam que as empresas Construtora Concreto Ltda. e Construtora Esplanada Ltda. não executaram a obra e que ditos recursos não foram destinados ao custeio dela:

a) as empresas Construtora Concreto Ltda. e Construtora Esplanada Ltda. constam do rol de empresas ‘fantasmas’ objeto de investigação da Operação I-Licitação da Polícia Federal, cujo Inquérito Policial 032/2004 (Processo 2004.82.01.002068-0) foi instaurado em 8/3/2004 e concluído em 2009” (item 5 da instrução – peça 58), no qual se concluiu que elas eram usadas para se cometer

fraude a licitações públicas no Estado da Paraíba, e que os sócios de direito são meros “laranjas”, sendo sócio de fato o Sr. Marcos Tadeu Silva; e

b) após a prestação de contas (7/11/2003), a Caixa Econômica Federal fiscalizou as obras (em 12/2/2004 e 26/2/2004) e constatou (Relatório de Avaliação Final-RAF - peça 32) as seguintes irregularidades:

b.1) as casas construídas não acompanharam o projeto, as especificações técnicas e a planilha orçamentária;

b.2) as casas apresentam vícios construtivos generalizados (fissuras nas paredes, pisos e calçadas);

b.3) das quinze unidades habitacionais reconstruídas, somente nove conferem com a relação de beneficiários acordados no Plano de Trabalho;

b.4) foi empregado material construtivo de péssima qualidade;

b.5) por falta de orientação técnica, a largura de abertura dos vãos das portas não foi adequada; e

b.6) percentual executado e meta atingida 0%;

**Dispositivos violados:** arts. 20 e 22 da IN/STN 1/1997; art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25/2/1967; arts. 186 e 876 da Lei 10.406, de 10/1/2002; arts. 70, parágrafo único, e 37, *caput* e inciso XXI, da Constituição Federal de 1988.

#### **Quantificação do débito:**

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
55.938,80	6/8/2002
24.000,00	26/9/2002

Valor total atualizado até 6/3/2012: R\$ 144.608,57.

3.1.1 Foi informado no ofício que o débito é atualizado monetariamente, sem juros de mora, os quais serão acrescidos apenas se houver condenação por este Tribunal.

3.2 CONSTRUTORAS E SEUS SÓCIOS: com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei n.º 8.443/92, fica essa empresa [Construtora Esplanada Ltda.] citada solidariamente com a empresa Construtora Concreto Ltda. e o(a)s Sr(a)s. Darcy Alves de Lacerda, Raimunda Santos Lima, José Valter Pereira da Silva, Raimundo Lima de Santana e Marcos Tadeu Silva, para, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da presente comunicação, apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres do Tesouro Nacional, GRU, Código de Recolhimento n.º 13902-5, as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente, calculadas a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação vigente, em decorrência do seguinte ato:

Ato impugnado: inexecução parcial das obras e utilização de firma fantasma para fraudar à Lei 8.666/93 e desviar recursos do convênio 439/2001 (Siafi 445689), celebrado entre o Ministério da Integração Nacional e a Prefeitura Municipal de Aguiar/PB, para reconstrução de casas populares naquele município, haja vista os fatos adiante:

a) as empresas Construtora Concreto Ltda. e Construtora Esplanada Ltda. constam do rol de empresas ‘fantasmas’ objeto de investigação da Operação I-Licitação da Polícia Federal, cujo Inquérito Policial 032/2004 (Processo 2004.82.01.002068-0) foi instaurado em 8/3/2004 e concluído em 2009” (item 5 da instrução – peça 58), no qual se concluiu que elas eram usadas para se cometer fraude a licitações públicas no Estado da Paraíba, e que os sócios de direito são meros “laranjas”, sendo sócio de fato o Sr. Marcos Tadeu Silva; e

b) após a prestação de contas (7/11/2003), a Caixa Econômica Federal fiscalizou as obras (em 12/2/2004 e 26/2/2004) e constatou (Relatório de Avaliação Final-RAF - peça 32) as seguintes irregularidades:

b.1) as casas construídas não acompanharam o projeto, as especificações técnicas e a planilha orçamentária;

b.2) as casas apresentam vícios construtivos generalizados (fissuras nas paredes, pisos e calçadas);

b.3) das quinze unidades habitacionais reconstruídas, somente nove conferem com a relação de beneficiários acordados no Plano de Trabalho;

b.4) foi empregado material construtivo de péssima qualidade;

b.5) por falta de orientação técnica, a largura de abertura dos vãos das portas não foi adequada; e

b.6) percentual executado e meta atingida 0%;

Dispositivos violados: art. 22 da IN/STN 1/1997; art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25/2/1967; arts. 186 e 876 da Lei 10.406, de 10/1/2002; arts. 70, parágrafo único, e 37, *caput* e inciso XXI, da Constituição Federal de 1988.

Quantificação do débito:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
55.938,80	6/8/2002
24.000,00	26/9/2002

Valor total atualizado até 6/3/2012: R\$ 144.608,57.

Da mesma forma, deverá [Vossa Senhoria] essa empresa, no mesmo prazo, se assim quiser, se manifestar sobre o seguinte indício de irregularidade, alertando-a de que o Tribunal de Contas da União poderá desconsiderar a personalidade jurídica das sociedades empresárias a fim de responsabilizar os mencionados sócios, caso não seja elidida a aludida ocorrência:

“as empresas Construtora Concreto Ltda. e Construtora Esplanada Ltda. constam do rol de empresas ‘fantasmas’ objeto de investigação da Operação I-Licitação da Polícia Federal, cujo Inquérito Policial 032/2004 (Processo 2004.82.01.002068-0) foi instaurado em 8/3/2004 e concluído em 2009” (item 5 da instrução – peça 58).

3.2.1. Foi informado no ofício que o débito é atualizado monetariamente, sem juros de mora, os quais serão acrescidos apenas se houver condenação por este Tribunal.

3.2.2. A citação do Sr. Raimundo Lima de Santana (CPF 589.729.355-49), da Sra. Raimunda Santos Lima (CPF 049.099.934-44) e da empresa Construtora Esplanada Ltda. (CNPJ

00.818.123/0001-34), solidariamente entre si e com os Srs. Darcy Alves de Lacerda, José Valter Pereira da Silva, Marcos Tadeu da Silva e a empresa Construtora Concreto Ltda., foi promovida também por meio do Edital 473, publicado no DOU de 27/4/2012 (peça 87).

3.2.3. A citação da Construtora Esplanada Ltda., da Sra. Raimunda Santos Lima e do Sr. Raimundo Lima de Santana, por meio de ofício não logrou êxito. Conforme despacho da peça 84, houve frustração na localização dos endereços pelos correios, registrada nos AR constantes das peças 76 (endereço desconhecido, of. 173), 78 (mudou-se, of. 175) e 83 (não procurado, of. 177), respectivamente.

4. Apesar da citação por via editalícia da Construtora Esplanada Ltda., da Sra. Raimunda Santos Lima e do Sr. Raimundo Lima de Santana, e de os demais responsáveis terem tomado ciência dos expedientes que lhes foram encaminhados, conforme atestam os avisos de recebimento (AR) que compõem as peças 75, 77, 79, 80 e 87, eles não atenderam a citação e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas.

4.1. 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.

4.2. Mesmo tendo sido alertados de que o Tribunal de Contas da União poderá desconsiderar a personalidade jurídica das sociedades das empresas a fim de responsabilizar os mencionados sócios, caso não fosse elidida a ocorrência da irregularidade, eles permaneceram inertes, caracterizando a revelia de seus interesses, arcando os referidos sócios com as consequências de seu silêncio. Essa conduta dos responsáveis chamados aos autos, além da imputação do débito, enseja a aplicação de sanções previstas na lei orgânica deste tribunal.

4.3. No que diz respeito à desconsideração da personalidade jurídica com o fim de também alcançar os sócios das empresas, em casos como o presente, no qual foram registrados fortes indícios de constituição fraudulenta da(s) contratada(s), o Código Civil Brasileiro ampara integralmente tal procedimento, assim como a jurisprudência desta Corte de Contas (v.g. Acórdãos 275/2000, Rel. Min. Adhemar Ghisi, e 1.209/2009, Rel. Min. José Jorge, ambos do Plenário). Dessa forma, cabe propor a condenação solidária dos sócios das empresas, ante a possibilidade de se tornar infrutífera a condenação apenas da pessoal jurídica das mesmas.

4.4. Portanto, compete a este tribunal desconsiderar a personalidade jurídica das empresas citadas, para julgar irregulares as contas de seus sócios de fato e de direito, bem como imputar a eles débito e multa, nos termos da Lei 8.443/92.

4.5. A conclusão por que sejam julgadas irregulares as contas dos sócios das mencionadas pessoas jurídicas encontra arrimo na norma do art. 71, inciso II, da Constituição Federal, segundo o qual o Tribunal julgará as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário. Deixar de julgar irregulares contas de terceiros que comentem crimes iguais aos tratados nestes autos e possibilitar, por exemplo, que eles se candidatem a cargo eletivo é contrariar o dispositivo constitucional citado e o desejo da nação brasileira, expressado na lei (Lei Complementar 135/2010) da ficha limpa, de somente eleger, como agentes políticos, pessoas probas (limpas).

4.6. Da mesma forma, entendemos apropriado aplicar às construtoras a sanção prevista no art. 46 da Lei 8.443/92, bem com que o Tribunal considere graves as irregularidades tratadas neste processo e aplique aos referidos sócios e ao gestor público a pena prevista no art. 60 da mesma Lei.

## CONCLUSÃO

5. Diante da revelia dos citados 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 eles sejam considerados revéis, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92.

5.1. Em razão disso, compete ao TCU, também, desconsiderar a personalidade jurídica das empresas Construtora Concreto Ltda. e Construtora Esplanada Ltda., para responsabilizar, solidariamente com elas e o ex-gestor, os respectivos sócios de direito José Valter Pereira da Silva (105.397.708-50), Raimundo Lima de Santana (589.729.355-49) e Raimunda Santos Lima (049.099.934-44), e o sócio de fato Marcos Tadeu Silva (113.826.864-04), sem o prejuízo de aplicar às empresa a sanção prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992.

5.2. Igualmente, uma vez que as irregularidades consignadas nos autos deixam evidente a má fé da Sra. Raimunda Santos Lima e dos Srs. Darcy Alves de Lacerda, José Valter Raimundo Lima de Santana, Raimundo Lima de Santana e Marcos Tadeu Silva (§ 2º do art. 202 do RI/TCU e a Decisão Normativa 35/2002), pode ser dada sequência ao processo, com julgamento pela irregularidade das contas (§ 6º do mesmo artigo regimental) deles, com a, conseqüente, imputação de débito e multa, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b” e “d”, 19 e 57 da Lei 8.443/1992.

5.3. Somos ainda porque o Tribunal considere graves as irregularidades tratadas nestes autos e, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, inabilite os referidos senhores, pelo período máximo admitido, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

5.4. A solidariedade entre as duas empresas citadas deve-se ao recebimento das parcelas pela Construtora Concreto Ltda. com notas fiscais de serviços emitidas pela Construtora Esplanada Ltda.

#### BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

6. Entre os benefícios potenciais propostos nesta tomada de contas especial encontra-se o débito a ser imputado aos responsáveis e as sanções sugeridas (multa, declaração de inidoneidade de empresas e inabilitação temporária para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública).

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

7.1 considerar revel, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92, as empresas Construtora Concreto Ltda. (01.993.197/0001-70) e Construtora Esplanada Ltda. (00.818.123/0001-34), Darcy Alves de Lacerda (039.985.764-87), ex-prefeito municipal de Aguiar/PB, José Valter Pereira da Silva (105.397.708-50), sócio de direito da primeira empresa, Raimundo Lima de Santana (589.729.355-49), sócio de direito da segunda empresa, Raimunda Santos Lima (049.099.934-44), sócia de direito da segunda empresa, e Marcos Tadeu Silva (113.826.864-04), sócio de fato das duas empresas;

7.2. desconsiderar a personalidade jurídica das empresas Construtora Concreto Ltda. e Construtora Esplanada Ltda., para que o respectivo sócio de fato e de direito respondam, solidariamente com elas e o ex-prefeito, pelo dano atribuído a ambos neste processo;

7.3. declarar inidônea as empresas Construtora Concreto Ltda. e Construtora Esplanada Ltda. para participar de licitação na Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992;

7.4. julgar irregulares, com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “d”, 19, caput, da Lei 8.443/92, as contas da Sra. Raimunda Santos Lima e dos Srs. José Valter Pereira da Silva, Raimundo Lima de Santana, Darcy Alves de Lacerda e Marcos Tadeu Silva, condenando-os, solidariamente com as empresas Construtora Concreto Ltda. e Construtora Esplanada Ltda., ao pagamento das quantias originais de R\$ 55.938,80 e R\$ 24.000,00, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento 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 e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir de 6/8/2002 e 26/9/2002, respectivamente, até o recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

7.5. aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, individualmente, às empresas Construtora Concreto Ltda. e Construtora Esplanada Ltda., a Sra. Raimunda Santos Lima e aos Srs. José Valter Pereira da Silva, Raimundo Lima de Santana, Darcy Alves de Lacerda e Marcos Tadeu Silva, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, sob pena de cobrança judicial do valor atualizado monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data do acórdão até o dia do efetivo pagamento;

7.6. autorizar, desde logo, 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-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela, os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

7.7. 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;

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

7.9. considerar graves as infrações cometidas pela Sra. Raimunda Santos Lima e pelos Srs. Darcy Alves de Lacerda, José Valter Raimundo Lima de Santana, Raimundo Lima de Santana 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;

7.9. 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.”

O Ministério Público manifestou-se de acordo.

É o relatório.