

Processo: TC 011.601/2009-2
Natureza: Representação
Entidade: Prefeitura Municipal de Olivedos – PB
Inte ressado: Fundação Nacional de Saúde –MS
Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Trata-se de representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba-TCE/PB, nos termos do que dispõe o art. 132, inciso IV, da Resolução TCU 191/2006 c/c o art. 237, inciso IV, do Regimento Interno do TCU.

2. Por meio da presente representação, foram encaminhadas a este Tribunal cópias do Acórdão APL TC 114/2009, proferido pela Corte de Contas Estadual no âmbito do processo TC 02490/07 - TCE-PB, referente à prestação de contas da Prefeitura Municipal de Olivedos-PB, no exercício de 2006, contendo irregularidade praticada em convênio com recursos federais.

3. A irregularidade apontada refere-se ao Convênio 1.446/2005 (Siafi 556625) celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e o Município de Olivedos-PB, que consistia na participação em Tomada de Preço 001/2006, de duas empresas com sócio em comum (América Construções e Serviços Ltda. e Construtora Mavil Ltda.), inclusive funcionando em mesmo endereço, atentando, desta forma aos princípios de moralidade, competitividade e supremacia de interesse público, bem como restrição ao caráter competitivo, uma vez que os preços cotados pelas mesmas eram de conhecimento mútuo.

4. O processo foi instruído anteriormente à peça 3, p. 56-60 com proposta de conversão da representação em tomada de contas especial e declaração de idoneidade à empresa América Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 05.492.161/0001-63), para participar de licitação na Administração Pública Federal.

5. O Exmo. Sr. Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues divergiu da proposta da Unidade Técnica em despacho de peça 3, p. 64-65, considerando a ausência de documentação nos autos que comprovassem os fatos comunicados pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba-TCE-PB e a inexecução da obra pela empresa vencedora da licitação para a execução do objeto do Convênio 1.446/2005, e determinou dar conhecimento dos fatos à Funasa, fixando prazo para que esta se manifestasse a respeito das seguintes questões:

- a) regularidade da prestação de contas do ajuste, inclusive da documentação comprobatória das despesas (notas fiscais, notas de empenho, contrato etc.);
- b) regularidade do procedimento licitatório;
- c) execução do objeto do ajuste;
- d) nexos de causalidade entre os recursos repassados e os serviços executados; e
- e) providências já adotadas e a adotar, no caso de não aprovação das contas do ajuste.

6. No intuito de cumprir a determinação do Exmo. Sr. Ministro Relator foi procedida diligência à Fundação Nacional de Saúde -Funasa, mediante Ofício 1773/2011-TCU/SECEX-PB em 23/11/2011 (peça 3, p. 66).

7. Em atendimento à diligência, em 8/3/2012 a Funasa informou que foi apresentada prestação de contas final, necessária para atender aos itens a e b do ofício do Tribunal, entretanto, ainda não foi analisada, tendo em vista o aguardo do parecer técnico conclusivo. Acrescenta, que em relação aos itens c e d, a cópia do Parecer Técnico parcial 219/12 e da Notificação DIESP/SUEST/PB 103/2012, anexadas, são documentos imprescindíveis para a emissão do parecer técnico conclusivo e encerramento do convênio (peça 6, p. 1-221).

7.1. Observa-se no referido parecer técnico, a informação de que sob o ponto de vista da execução física da obra do objeto pactuado no convênio, o conveniente atendeu integralmente o programado, entretanto, não foram apresentadas as Anotações de Responsabilidades Técnicas da fiscalização e execução da Obra. Desta forma, o município foi notificado quanto à ausência desta documentação, esclarecendo que o não atendimento no prazo estipulado, desconsiderar-se-á integralmente a execução do objeto pactuado no convênio (peça 6, p. 193-200 e 221).

8. Em 8/10/2012, a Funasa encaminhou documentação complementar à enviada anteriormente, a seguir detalhada:

8.1. O Parecer 87/2012, apresenta as informações abaixo e sugere a não aprovação de R\$ 2.828,55:

a) apresenta despesas realizadas de 3/8/2006 a 8/8/2008, conforme Relação de Pagamentos, no total de R\$ 617.495,65, despesas com tarifa bancária, no valor de R\$ 44,95 e saldo devolvido de R\$ 15.695,17, sendo R\$ 1.026,31 recursos da concedente, e R\$ 14.634,12 de rendimentos de aplicação financeira, conforme GRU 16517;

b) informa da realização de licitação na modalidade tomada de preços (1/2006), sendo homologada e adjudicada em 06/03/2006 à empresa América Construções e Serviços Ltda., no valor de R\$ 611.731,10 e ressalta que esta matéria foi analisada na prestação de contas parcial;

c) a análise da prestação de contas baseou-se nos anexos enviados pelo município, não tendo sido analisado nenhum documento fiscal original, sendo evidenciadas as seguintes irregularidades:

c.1) despesas com tarifa bancária, no valor de R\$ 44,95;

c.2) não aplicação dos recursos no mercado financeiro, enquanto não utilizados no objeto do convênio, o qual foi corrigido pelo extrato simulado de conta-poupança, auferindo o valor de R\$ 604,85;

c.3) transferência de recursos em finalidade diversa do pactuado no convênio, no valor de R\$ 76,64, conforme extrato simulado de conta-poupança; e

c.4) não aplicação dos recursos no mercado financeiro, enquanto não utilizados no objeto do convênio, que foi corrigido por meio do extrato simulado de conta-poupança, perfazendo o valor de R\$ 2.102,11.

d) comunica acerca de Pareceres Técnicos da ASCOM/SUEST/PB e DIESP/SUEST/PB, o primeiro informando que o programa foi aprovado em sua totalidade, e o segundo que a execução física e o atingimento do objeto pactuado foi alcançado em 99,83%; e

e) informa da não existência de nenhum relatório de acompanhamento **in loco** da execução financeira.

8.2. O Parecer Técnico 191/12 contido na peça 7, p. 7 informa que o Município de Olivedos-PB atendeu a Notificação DIESP/SUEST/PB 103/2012, apresentando as Anotações de Responsabilidades Técnicas (ART's) de Execução da Obra (n. 84930005515) e Fiscalização da Obra (n.16059509805005715), sanando todas as pendências de documentação, impeditivas ao encerramento do convênio.

8.2.1. Acrescenta que quanto ao projeto técnico de engenharia, o município atendeu integralmente o objeto pactuado no convênio, com o percentual de execução física de 99,83% do total da obra, de acordo como Relatório de visita sendo favorável ao encerramento do convênio.

8.3. A partir deste valor o responsável foi notificado a proceder ao recolhimento (peça 7, p. 9-19)

9. Analisando as respostas encaminhadas pela Funasa, observa-se que foi apresentada documentação composta por relação de pagamentos, conciliação bancária, extratos bancários, relação das residências cadastradas com ligação de rede coletora de esgoto e análise preliminar da prestação de contas.

10. Constata-se pelo exame dos pareceres, a informação de que análise da licitação ocorreu na prestação de contas parcial (peça 6, p. 47), que segundo pode-se observar foi de forma superficial, não respondendo assim ao item b do ofício de diligência encaminhado em atendimento ao despacho do Exmo. Sr. Ministro Relator. Ademais, segundo consta no Parecer 87/2012, a análise da prestação de contas baseou-se nos anexos enviados pelo município, não tendo sido analisado nenhum documento fiscal original.

11. Em virtude de alguns fatos constatados com relação à empresa executora da obra, a América Construções e Serviços Ltda., entende-se que seria necessário um exame mais aprofundado de todo o material licitatório, senão vejamos:

11.1. No processo de tomada de contas especial - TC 022.755/2009-7, já julgado consoante Acórdão 2656/2011-Plenário, por intervenção do Ministério Público foi incluído no rol de responsáveis o Sr. Marcos Tadeu Silva, por ter sido o administrador de fato da empresa América Construções e Serviços Ltda. Também foi constatado, mediante diligência ao Banco do Brasil S/A, que os cheques para pagamento da obra, foram emitidos em favor do próprio município, endossados e sacados em espécie por Júlio Lopes Cavalcanti (ex-prefeito).

11.1.1. Segundo Voto do Relator, com essa informação, tornava-se impossível estabelecer nexo de causalidade entre os recursos do convênio e os documentos fiscais inseridos na prestação de contas, para comprovar a execução e o pagamento dos serviços contratados, havendo, nesse proceder, sérios indícios de desvio dos recursos.

11.1.2. Neste processo, a Empresa América Construções e Serviços Ltda. foi declarada inidônea para participar, por cinco anos, de todas as licitações que envolvam recursos da Administração Pública Federal, mesmo os descentralizados mediante convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres federais, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, na forma do previsto no art. 271 do Regimento Interno.

11.2. Documentação oriunda do Ministério Público Federal – MPF informando que a América Construções e Serviços Ltda., está envolvida em esquema de fraudes em licitações no Estado da Paraíba, investigado pela Polícia Federal, na Operação "I-LICITAÇÃO". O esquema investigado era o seguinte: o prefeito corrupto 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); ao final, praticava o alcance dos recursos públicos não utilizados. As consequências, geralmente, eram obras inacabadas, ou, quando concluídas, com sérios comprometimentos na qualidade da obra e no prazo de execução.

11.3. Corroborando com a informação, verifica-se no sítio da Justiça Federal da Paraíba (<http://web.jfpb.jus.br/consproc/resconsproc.asp>) a existência de 15 processos, onde a empresa consta como ré, são eles;

- a) 0006446-37.2007.4.05.8200 (2007.82.00.006446-8) – 1ª vara - Crimes contra o Patrimônio - Penal; Falsidade ideológica (art. 299) e Crimes contra a Fé Pública - Penal;
- b) 0006772-89.2010.4.05.8200 - 1ª vara - Improbidade Administrativa;
- c) 0006901-26.2012.4.05.8200 - 1ª vara - Improbidade Administrativa;
- d) 0000704-89.2011.4.05.8200 - 3ª vara - Improbidade Administrativa;
- e) 0006879-02.2011.4.05.8200 - 3ª vara - Improbidade Administrativa;
- f) 0009401-36.2010.4.05.8200 - 3ª vara - Improbidade Administrativa – atualmente no setor de distribuição Sousa;
- g) 0002085-95.2012.4.05.8201 - 4ª vara – Carta – Processo Civil;
- h) 0001207-10.2011.4.05.8201 - 6ª vara - Pagamento em consignação - Adimplemento e extinção - Obrigações – Civil;
- i) 0003714-75.2010.4.05.8201 - 6ª vara - Pagamento em consignação - Adimplemento e extinção - Obrigações – Civil, atualmente no Setor de Arquivo em Campina Grande-PB;
- j) 0003080-42.2011.4.05.8202 - 8ª vara - Improbidade Administrativa;
- k) 0000354-32.2010.4.05.8202 - 14ª vara - Improbidade Administrativa;
- l) 0001821-12.2011.4.05.8202 - 14ª vara - Improbidade Administrativa, enviado para o Ministério Público Federal;
- m) 0002520-03.2011.4.05.8202 - 14ª vara - Improbidade Administrativa;
- n) 0003234-17.2012.4.05.8205 - 14ª vara – Carta – Processo Civil; e
- o) 0003235-45.2011.4.05.8202 - 14ª vara - Improbidade Administrativa, enviada para o Ministério Público Federal.

11.4. Além dos processos acima, também foi detectado outro, com sentença (0000655-16.2009.4.05.8201- 6ª Vara), onde mediante denúncia do Ministério Público Federal baseada no Inquérito Policial, a empresa é acusada de ser utilizada por organização criminosa que tinha como escopo derradeiro a fraude em procedimentos licitatórios, possibilitando a contratação de empresas fictícias e, em consequência, o pagamento pelos supostos serviços a serem prestados, mediante a transferência de verbas públicas federais para essas mesmas falsas empresas, recursos estes previamente repassados aos diversos municípios por força de convênios firmados.

11.4.1. Todo o esquema de fraudes acima relatado foi desbaratado em profunda investigação da polícia federal, que se valeu inclusive de interceptações telefônicas legítimas, deferidas judicialmente pelo Juízo Federal da 6ª Vara. O mentor da fraude, o Sr. Marcos Tadeu Silva possuía cerca de 12 empresas "fantasmas", com toda documentação necessária para os falsos contratos, dentre elas América Construções e Serviços Ltda. e Construtora Mavil Ltda.

11.4.2. A sentença foi no sentido de condenação do acusado, Sr. Marcos Tadeu Silva às sanções do artigo 1º da Lei n. 9.613/98.

12. Outro fato que merece destaque refere-se à Anotação de Responsabilidade Técnica – ART. Segundo informação contida no Parecer Técnico 191/12, o Município de Olivedos-PB apresentou as Anotações de Responsabilidades Técnicas (ART's) de Execução e Fiscalização da Obra (n.s 84930005515 e 16059509805005715, respectivamente).

12.1. Vale salientar que no decorrer da análise desta representação foi efetuada diligência ao CREA-PB, que em resposta informou da existência da ART de n. 84930005515 atinente à Execução dos Serviços da Rede de Esgotamento Sanitário no Município de Olivedos/PB. Em instrução anterior foi procedido comparativo dos dados da ART com documentação de base pública, sendo constatado que a profissional constante da mesma não constava na relação dos empregados vinculados à empresa América Construções e Serviços Ltda. (peça 3, p. 56-60).

13. Não obstante o julgamento da Funasa pela regularidade da prestação de contas, os fatos acima elencadas demonstram que a participação da empresa América Construções e Serviços Ltda. na execução do convênio ora analisado, por si só merece um maior aprofundamento na análise.

14. Do exposto, considerando ser imperiosa a constatação de que documentos apresentados para comprovar o bom emprego dos valores públicos devem comprovar de fato a efetiva utilização no objeto pactuado, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes, submetemos os autos à consideração superior, propondo a realização das seguintes diligências:

14.1. A Fundação Nacional da Saúde, solicitando:

a) posicionamento detalhado acerca da regularidade do procedimento licitatório realizado para contratação da obra objeto do Convênio 1.446/2005 (Siafi 556625) celebrado entre esta entidade e o Município de Olivedos-PB, ante a participação das empresas América Construções e Serviços Ltda. e Construtora Mavil Ltda., encaminhando cópias das peças 2, p. 30-33, 3, p. 56-60 e 64-65 e desta instrução; e

b) cópias das Anotações de Responsabilidade Técnica encaminhada pelo município em relação à execução da obra do mencionado convênio.

14.2. Ao Banco do Brasil, solicitando cópia de todos os cheques emitidos da conta corrente 13.385-x (Agência 1149-5), desde a sua abertura até o encerramento;

14.3. À 1ª Vara da Justiça Federal, solicitando a situação dos processos 0006446-37.2007.4.05.8200 (2007.82.00.006446-8), 0006772-89.2010.4.05.8200 e 0006901-26.2012.4.05.8200;

14.4. À 3ª Vara da Justiça Federal, solicitando a situação dos processos 0000704-89.2011.4.05.8200, 0006879-02.2011.4.05.8200 e 0009401-36.2010.4.05.8200;

14.5. À 4ª Vara da Justiça Federal solicitando a situação do processo 0002085-95.2012.4.05.8201;

14.6. À 6ª Vara da Justiça Federal, solicitando a situação dos processos 0001207-10.2011.4.05.8201, 0003714-75.2010.4.05.8201 e 0000655-16.2009.4.05.8201;

14.7. À 8ª Vara da Justiça Federal solicitando a situação do processo 0003080-42.2011.4.05.8202;

14.8. À 14ª Vara da Justiça Federal, solicitando a situação dos processos 0000354-32.2010.4.05.8202, 0001821-12.2011.4.05.8202, 0002520-03.2011.4.05.8202, 0003234-17.2012.4.05.8205 e 0003235-45.2011.4.05.8202.

Secex-PB em 11/10/2012

(Assinado Eletronicamente)
ANA LÍGIA LINS URQUIZA
AUFC - Matr. 319-0