

**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 está inserida na execução do 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 inicialmente com proposta de conversão da representação em tomada de contas especial e declaração de idoneidade à empresa América Construções e Serviços Ltda. para participar de licitação na Administração Pública Federal (peça 3, p. 56-60).

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 manifestação da Funasa, sobre outros fatos apontados.

6. Em atendimento a determinação acima, a Funasa encaminhou documentação complementar que sugeria a não aprovação de apenas R\$ 2.828,55 do convênio em análise. Ressaltando que a análise da prestação de contas baseou-se nos anexos enviados pelo município, não tendo sido analisado nenhum documento fiscal original.

7. Não obstante o julgamento da Funasa pela regularidade da prestação de contas, diversos fatos tratados na instrução anterior demonstraram que a participação da empresa América Construções e Serviços Ltda. na execução do convênio ora analisado, por si só mereceria um maior aprofundamento na análise. Assim sendo, foram procedidas as seguintes diligências:

7.1. 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.

7.2. 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;

7.3. 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;

7.4. 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;

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

7.6. 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;

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

7.8. 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.

8. Em atendimento à diligência (Ofício 1366/2012/TCU/SECEX-PB de 17/10/2012 – peça 17), a Funasa apresentou ofício de peça 53, informando que o procedimento licitatório não é acompanhado pela Funasa, em virtude de não ter no quadro, servidor capacitado para este fim. Quanto às Anotações de Responsabilidade Técnica comunica que estão sendo encaminhadas, entretanto, não foi anexada nenhuma documentação adicional ao ofício.

9. Em resposta à diligência (Ofício 1365/2012/TCU/SECEX-PB de 17/10/2012 – peça 16), o Banco do Brasil encaminhou cópia dos cheques emitidos da conta corrente 13.385-x (Agência 1149-5) à peça 52.

9.1. Examinando os cheques observa-se que foram emitidos em favor da América Construtora, Tipografia, Funasa, Receita Federal, Senco Construtora, bem como um deles sem especificar o favorecido (peça 52, p. 38).

10. Respondendo à diligência (Ofício 1359/2012/TCU/SECEX-PB de 17/10/2012, reiterado pelo 013/TCU/SECEX-PB de 9/1/2013 - peças 10 e 56), a 1ª Vara da Justiça Federal encaminhou documentação de peças 79-80, referindo-se apenas ao processo 0006901-26.2012.4.05.8200 atinente a Ação Civil por Ato de Improbidade Administrativa ajuizada pelo Ministério Público Federal, que versa sobre irregularidades praticadas na execução do Convênio 2289/2006, celebrado entre o Município de Dona Inês-PB e a Fundação Nacional de Saúde, com objetivo de reconstrução de 10 unidades habitacionais, tendo como mentor o Sr. Marcos Tadeu Silva, que era responsável pela criação e administração de empresas familiares fantasmas, dentre as quais a Construtora Ipanema Ltda., América Construções Ltda., Águia Dourada Construções Ltda., Construtora Mavil Ltda. e outras, constituídas tão somente para fraudar as licitações e desviar dinheiro público, mediante montagem de procedimento licitatório, no intuito de favorecer uma de suas empresas.

10.1. Atualmente o processo encontra-se em fase de remessa de cartas precatórias e intimações (peça 81)

11. Em atendimento à diligência (Ofício 1361/2012/TCU/SECEX-PB de 17/10/2012, peça 12), a 4ª Vara da Justiça Federal encaminhou documentação referente ao processo 0002085.95.2012.4.05.8201, informando que o presente feito trata-se de uma carta precatória expedida pela 5ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal, cuja finalidade é a citação e a intimação da América Construções e Serviços Ltda. para contestar a Ação de Consignação em Pagamento 37074-88.2010.4.01.3400, ajuizada pelo município de Maturéia-PB (peça 54 e 82).

12. Em resposta à diligência (Ofício 1362/2012/TCU/SECEX-PB de 17/10/2012, reiterado pelo 015/TCU/SECEX-PB de 9/1/2013 - peças 13 e 58), a 6ª Vara Federal remeteu documentação constante das peças 62-78.

12.1. Quanto ao processo 0001207-10.2011.4.05.8201 comunica que foi remetido à Justiça Federal do Distrito Federal, em virtude de declaração de incompetência.

12.2. Sobre o processo 0003714-75.2010.4.05.8201 (peças 62-64), trata-se de pedido de tutela antecipada do Município de Maturéia-PB, para que seu nome não seja incluído no cadastro de inadimplência do Siafi, em virtude de falta de apresentação de prestação de contas do Convênio 291/2004 celebrado com a Fundação Nacional de Saúde –Funasa, para a execução de 64 módulos sanitários.

12.2.1. Comenta que o convênio estava sendo executado, quando chegou comunicado do Ministério Público, solicitando que não fosse aceita a participação das empresas envolvidas no processo da I-licitação, que teria como mentor o Sr. Marcos Tadeu Silva. Tendo em vista uma destas empresas ter saído vitoriosa na licitação para execução do aludido convênio, o município interrompeu o pagamento, ficando impedido assim de finalizar a execução do convênio e enviar a prestação de contas.

12.2.2. Entretanto, em virtude da petição inicial não conter os requisitos básicos, nos termos do art. 282 do CPC, nem ter regularizado, conforme solicitação do juízo federal, o processo foi arquivado.

12.3. No que trata do processo 0000655-16.2009.4.05.8200 (peças 65-78), refere-se à ação penal oriunda do desmembramento da Ação 2004.82.01.002068-0, movida pelo Ministério Público Federal, em face Marcos Tadeu Silva e outros terem praticado crimes diversos.

12.3.1. A presente ação penal, no entanto, ficou restrita ao delito tipificado no art. 1º da Lei 9.613/98, abrangendo apenas os réus Marcos Tadeu Silva, Josineide Maciel Farias e Marcos Tadeu Silva Júnior.

12.3.2. Os delitos apontados nos autos incluem formação de bando ou quadrilha (art. 288 do Código Penal), falsidade ideológica (art. 299 do CP), falsificação de documento público e particular (artigos 297 e 298 do Estatuto Penal Repressivo), uso de documento falso (art. 304 do CP) e falso reconhecimento de firma e de certidão (artigos 300 e 301 do Código Penal), haja vista ter sido o mentor intelectual e líder da organização criminosa e responsável pela administração de “empresas fantasmas” utilizadas para fraudar licitações e sonegar tributos, na denominada “Operação I-Licitação” - cumprindo dizer, ainda, que o Ministério Público Federal já ingressou contra ele com inúmeras ações penais e ações civis públicas por atos de improbidade administrativa imputando-lhe exatamente condutas que tipificam fraude a licitações públicas (art. 90 da Lei 8.666/93), bem como outros delitos contra Administração Pública, conforme se constata ante uma mera pesquisa no site da Justiça Federal.

12.3.3. As referidas “empresas de fachada” tinham registradas como “sócias” nos contratos que as instituíam interpostas pessoas (“laranjas”). Conforme confessado pelo réu nas investigações do caso, as empresas envolvidas eram muitas vezes emprestadas a outros integrantes da sua organização criminosa para que fossem utilizadas em certames licitatórios, cabendo-lhe em contrapartida uma comissão no valor de 5% a 10% do valor do contrato a título de “comissão”.

12.3.4. A ação foi transitada em julgado em 8/10/2012, (peça 68, p. 20-42 e 63).

13. Em atendimento à diligência (Ofício 1363/2012/TCU/SECEX-PB de 17/10/2012, peça 14), a 8ª Vara da Justiça Federal encaminhou documentação (peça 50-51), acerca do processo 0003080-42.2011.4.05.8202, que trata de Ação Civil por Ato de Improbidade Administrativa ajuizada pelo Ministério Público Federal, que versa sobre irregularidades praticadas na execução dos Convênios 837 e 838/2004, celebrado entre o Município de Poço de José Moura-PB e a Fundação Nacional de Saúde, com objetivo de abastecimento de água, tendo como mentor o Sr. Marcos Tadeu Silva, que era responsável pela criação e administração de empresas familiares fantasmas, dentre as quais a Construtora Ipanema Ltda., América Construções Ltda., Águia Dourada Construções Ltda. e outras, constituídas tão somente para fraudar as licitações e desviar dinheiro público, mediante montagem de procedimento licitatório, no intuito de favorecer uma de suas empresas.

14. Respondendo à diligência (Ofício 1364/2012/TCU/SECEX-PB de 17/10/2012, - peça 15), a 14ª Vara da Justiça Federal encaminhou documentação de peças 25-49).

14.1. Quanto ao processo 0000354-32.2012.4.05.8202 (peças 25 a 31 e 38-49), refere-se à Ação Civil por Ato de Improbidade Administrativa ajuizada pelo Ministério Público Federal, que versa sobre irregularidades praticadas na execução do Convênio 009/2005, celebrado entre o Município de Santana de Mangueira-PB e o Ministério das Comunicações, objetivando a implantação de telecentro comunitário, tendo como mentor o Sr. Marcos Tadeu Silva, que era responsável pela criação e administração de empresas familiares fantasmas, dentre as quais a Construtora Ipanema Ltda., América Construções Ltda., Águia Dourada Construções Ltda. e outras, constituídas tão somente para fraudar as licitações e desviar dinheiro público, mediante montagem de procedimento licitatório, no intuito de favorecer uma de suas empresas.

14.1.1. Os envolvidos foram ouvidos em depoimento, o processo foi transferido para a 1ª vara Federal, estando atualmente em fase de intimações (vide peça 83).

14.1.2. Consta informação da existência de ação penal tramitando na 6ª Vara da Justiça Federal, oriunda da operação deflagrada pela Polícia Federal.

14.2. O processo 001821-12.2011.4.05.8202 (peças 36 e 37), que também se refere à Ação Civil por Ato de Improbidade Administrativa ajuizada pelo Ministério Público Federal trata sobre mesmo assunto, ou seja, empresas fantasmas para a execução do objeto do Convênio 833/2004 celebrado entre o Município de Conceição-PB e Fundação Nacional de Saúde, para executar esgotamento sanitário. Encontra-se em fase de intimação dos envolvidos.

14.3. O processo 0002520-03.2011.4.05.8202 (peças 34 e 35) – Ação Civil por Ato de Improbidade Administrativa ajuizada pelo Ministério Público Federal trata sobre assunto semelhante aos citados acima, ou seja, empresas fantasmas para a execução do objeto do Convênio 2290/2006 celebrado entre o Município de Itaporanga-PB e Fundação Nacional de Saúde, para execução de casas habitacionais para controlar a doença de chagas.

14.3.1. Deferido pela justiça o pedido do Ministério Público Federal, para citação dos réus, determinando ainda a notificação da UNIÃO para manifestação acerca de seu ingresso na relação

processual. Em tempo, adverte aos réus acerca da possibilidade deste juízo vir a reconhecer como fraude qualquer ato de disposição de seu patrimônio ocorrido após 05/09/2011, data do ajuizamento desta demanda, com a conseqüente ineficácia de tais negócios jurídicos (peça 84).

14.4. Quanto ao processo 3235-45.2011.4.05.82.02 (peças 32-33 e 37. p. 32-48) – Ação Civil por Ato de Improbidade Administrativa ajuizada pelo Ministério Público Federal trata sobre mesmo assunto acima, ou seja, empresas fantasmas para a execução do objeto do Contrato de Repasse CR 173.680-67 celebrado entre o Município de Catingueira-PB e o Ministério das Cidades, para execução de obras de drenagem e pavimentação. Encontra-se em fase de intimação dos envolvidos.

15. Quanto à diligência (Ofício 1360/2012/TCU/SECEX-PB de 17/10/2012, peça 11, reiterado pelo 014/TCU/SECEX-PB de 9/1/2013 - peças 11 e 57) encaminhada para a 3ª Vara Federal, com ciência mediante aviso de recebimento (peças 21 e 60), acerca dos processos 0000704-89.2011.4.05.8200, 0006879-02.2011.4.05.8200 e 0009401-36.2010.4.05.8200, até o momento não houve atendimento.

16. Do exame de todas as informações oriundas das diligências efetuadas, pode-se observar que a Funasa informa da execução de 99,83% da obra (peça 7, p.7) e os cheques foram emitidos em nome da empresa executora, a exceção de um deles, conforme mencionado acima. Entretanto, os processos em tramitação na Justiça Federal, demonstram a formação de esquema visando burlar as licitações, culminando com o desvio de recursos públicos, o que por si só merece atenção especial ao caso

17. Ademais, compulsando toda a documentação encaminhada, mesmo com a ausência de alguns processos solicitados, pode-se constatar que em todos eles consta a mesma irregularidade detectada neste processo em exame, mencionada em instrução de peça 3, p. 56-60, ou seja a participação de diversas empresas contratadas para execução de obra, como neste caso, a América Construções e Serviços Ltda., envolvidas em esquema de fraudes em licitações no Estado da Paraíba, investigado pela Polícia Federal, na Operação "I-LICITAÇÃO", cujo modus operandi era que 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 e em seguida, realizava as obras por administração direta 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 conseqüências, geralmente, eram obras inacabadas, ou, quando concluídas, com sérios comprometimentos na qualidade da obra e no prazo de execução. Em todos os casos havia o envolvimento do Sr. Marcos Tadeu Silva, como mentor intelectual e líder da organização criminosa.

18. Não obstante a execução da obra, conforme informado pela Funasa, a contratação de uma empresa envolvida nessa investigação e que tem um endereço fictício, por si só, já levantaria sérias suspeitas. Ademais, os processos sobre os casos similares demonstram que as licitações e contratações estão eivadas de falhas, por isso, já foram ajuizadas ações civis de improbidade administrativas para diversos municípios envolvidos no esquema.

19. Outro fato que merece menção refere-se à informação da Funasa de que não existe corpo técnico no órgão apto para participar da licitação que envolvem os convênios, contribuindo para a ocorrência de fraudes, como foi o caso.

20. Ainda em decorrência das fraudes detectadas, a empresa deverá ser declarada inidônea com fundamento no art. 46 da Lei nº 8.443/92, para participar de licitações promovidas pela Administração Pública Federal.

21. Existe entendimento já consolidado no âmbito deste Tribunal, acerca da aplicação da teoria da desconconsideração da pessoa jurídica, quando verificada a ocorrência de atos fraudulentos (Decisão 914/2004-TCU-Plenário; Acórdão 976/2004-Plenário; Acórdão 873/2007-Plenário), sendo pertinente que seja aplicado no caso ora analisado o disposto no art. 50 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), para que seja responsabilizado o Sr. Marcos Tadeu Silva, sócio de fato da empresa América Construções e Serviços Ltda.

22. Conforme informado em instrução anterior, a prefeitura não comprovou o recolhimento dos encargos sociais sobre a folha de pagamento da obra devidos pela contratada, assumindo o risco de sua conduta omissiva ilegal, além da ausência de outras provas de que existiam empregados vinculados à contratada que trabalharam na obra. Essa conduta omissiva gera a presunção de que a obra não foi executada pela contratada, podendo tal presunção ter sido afastada pela apresentação de prova inequívoca de que realmente os serviços foram realizados pela mesma, o que não ocorreu.

23. Ante todo o exposto, considerando os fortes indícios de fraude envolvendo o contrato em análise, ante as diversas ações que tramitam na justiça sobre o mesmo assunto.

24. Considerando a representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, quando do conhecimento da irregularidade no exame da prestação de contas anual (2006).

25. Considerando que a presente representação preenche os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno do TCU, uma vez que o representante tem legitimidade para representar ao TCU, submetemos os autos à consideração superior, ratificando a proposta contida em instrução de peça 3, p. 56-60, que propunha:

25.1. Conhecer da presente representação encaminhada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba com amparo no art. 237, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, para no mérito considerá-la procedente;

25.2. Com base no art. 47 da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 252 do Regimento Interno do TCU, converter os presentes autos em Tomada de Contas Especial e ordenar, com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno do TCU, as citações a seguir, para que no prazo de 15 dias, contado da ciência, apresentem alegações de defesa ou recolherem, solidariamente, aos cofres indicados, as importâncias nas datas indicadas, atualizadas monetariamente e acrescida dos juros de mora cabíveis:

### **Citação 1 - Qualificação dos responsáveis, ato impugnado e quantificação do débito:**

#### **a) Qualificação dos responsáveis solidários**

**1. Nome:** Josimar Gonçalves Costa

**CPF:** 356.934.954-34

**Cargo:** Prefeito Municipal à época

**Endereço:**(autos - peça 2, p. 47): Rua Ananias dos Anjos 41- Olivedos –PB – 58.160-000.

(CPF - peça 3, p. 52): Fazenda Aroeiras s/n Zona Rural – Soledade –PB CEP 58.155-000.

**Ato impugnado pelo responsável:** contratação de empresa de fachada, por meio de procedimento licitatório fraudulento para execução de obra, configurando ausência de nexo causal entre os recursos repassados pela União e a obra.

**2. Nome:** Marcos Tadeu Silva

**CPF:** 113.826.864-04

**Endereço:** (Cadastro CPF/CNPJ, peça 3, p. 53): R. Otília P. da Cunha, 830 – Santo Antônio - Campina Grande/PB – CEP 58.103-253.

**Ato impugnado:** Beneficiar-se dos recursos federais transferidos por meio do Convênio 1446/2005, celebrado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Olivedos/PB, concorrendo para fraudar o processo licitatório, na forma direta ou variante, em esquema (detectado pela Polícia Federal) revelador do **modus operandi** de fraudes em licitações no Estado da Paraíba.

**b) Dispositivos violados:** art. 9º, IX e art. 10º, VIII, XII da Lei 8.429/1992.

**c) Quantificação do débito:** (peça 3, p. 51)

<b>Valor Histórico (R\$)</b>	<b>Data de ocorrência</b>
240.000,00	23/6/2006
240.000,00	10/11/2006
120.000,00	20/9/2007

**d) Valor total do débito atualizado até 21/2/2013: 836.361,32** (Demonstrativo peça 101).

25.3. Aplicar ao responsável, Sr. Josimar Gonçalves Costa, atual prefeito de Olivedos a multa prevista no art. 58, IV da Lei 8.443/92, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor, em virtude do não atendimento à diligência efetuada no decorrer do processo (Ofício 705/2010-TCU/SECEX-PB em 16/6/2010 – peça 2, p. 41-42);

25.4. Comunicar o Acórdão que vier a ser proferido ao Ministro da Saúde, nos termos do art. 198, parágrafo único do Regimento Interno do TCU.

25.5. Comunicar o Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentaram ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE-PB.

Secex-PB em 21/2/2013

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