Processo: TC 017.917/2011- 5 (3 Vol.)

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Prefeitura Municipal de Lagoa de Dentro/PB.

Responsáveis: Município de Lagoa de Dentro (09.071.622/0001-85) José Edson da Costa Silva (282.809.464-20), João Pedro da Silva (293.513.085-53), ex-prefeitos, e Marcos Tadeu Silva (113.826.864-04), proprietário de fato da Construtora Multi-obras Construções Ltda. (04.756.522/0001-79).

Interessado: Fundação Nacional de Saúde-MS/Funasa.

Advogados: Dr. José Francisco de Lira (OAB/PB 4234), advogado do Sr. José Edson (peça 21); Drs. Antonio Pedro da Silva (OAB/PB 16683) e José Leonardo de Sousa Lima Júnior (OAB/PB 16682), advogados do Sr. João Pedro da Silva (peça 42).

Pedido de sustentação oral: não há.

Proposta: De mérito.

INTRODUÇÃO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde-MS/Funasa em razão da não devolução do saldo do convênio 87/2003 (peça 1, págs. 65- 83) e pela não utilização dos recursos da contrapartida pactuada. O convênio foi celebrado com a Prefeitura Municipal de Lagoa de Dentro/PB e tinha como objeto a execução de sistema de esgotamento sanitário naquele município, conforme Plano de Trabalho aprovado e vigência prevista para o período de 26/12/2003 a 1/1/2008.

2. Os recursos previstos para a implementação do objeto conveniado foram orçados no valor total de R$ 202.062,27, com a seguinte composição: R$ 2.101,45 de contrapartida da Convenente e R$ 199.960,82 à conta da Concedente, liberados estes mediante as Ordens Bancárias 20040B906658, de 2/12/2004, 20050B900322, de 12/1/2005, e 20060B912729, de 1/12/2006.

HISTÓRICO

3. Inicialmente, foram citados o Município de Lagoa de Dentro/PB e o Sr. José Edson da Costa Silva. O Município foi citado para devolver o saldo do convênio no importe de R$ 31.549,58 (peça 16), cuja devolução foi comprovada mediante a documentação de peças 22-23. Quanto ao segundo, na defesa de peça 20, ele alegou que não estava à frente da gestão municipal por ocasião da assinatura do termo de convênio 87/2003 e que, durante a sua gestão, foram realizados apenas dois pagamentos, em 12/1/2005 e 1/12/2006 (peça 2, pág. 8). Esse fato levou à realização de novas citações, agora chamando aos autos o Sr. João Pedro da Silva, conforme instrução de peça 29.

3.1. Conforme despacho exarado (peça 32) pelo Exmo. Ministro Valmir Campelo, foram realizadas, então, as citações (eças 34, 35 e 36) do Sr. José Edson da Costa Silva, ex-prefeito de Lagoa

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51034253.

de Dentro-PB, do Sr. João Pedro da Silva, ex-prefeito de Lagoa de Dentro-PB, e do Sr. Marcos Tadeu Silva, sócio da empresa Multi-obras Construtora Ltda.

3.1. Para melhor compreensão, transcrevemos os termos das novas citações:

14.1.1. **Sr. João Pedro da Silva (293.513.085-53)**, ex-Prefeito Municipal de Lagoa de Dentro/PB, solidariamente com o **Sr. Marcos Tadeu Silva** (113.826.864-04), sócio de fato da empresa Multi-obras Construtora Ltda. (04.756.522/0001-79):

Ato impugnado:

I) em relação ao **Sr. João Pedro da Silva**, não comprovação da boa e regular aplicação dos seguintes recursos do convênio 87/2003 (Siafi 490198), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura Municipal de Lagoa de Dentro/PB para a construção de sistema de esgotamento sanitário naquele município, com desvio da verba federal, pois as evidências adiante indicam que a empresa Multi-obras Construções Ltda. não executou as obras detectadas pela Funasa e que ditos recursos não foram destinados ao custeio delas:

a) na Ação Civil Pública 0003964.45.2009.4.05.8201, ajuizada pelo Ministério Público Federal, ficou comprovado que a Multi-obras Construtora Ltda. se trata de empresa de fachada envolvida em fraude a licitações públicas realizadas em municípios do Estado da Paraíba, cujos sócios de direito são meros "laranjas", sendo sócio de fato o Sr. Marcos Tadeu Silva;

b) as obras foram contratadas mediante dispensa irregular de licitação, motivada no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666, de 21/6/1993, pois:

b.1) o objeto do convênio (sistema de esgotamento sanitário) não se presta a afastar a situação (enxurrada) indicada pelo município para decretar o estado de calamidade pública.

b.2) segundo a Portaria 285, de 4/5/2004, da Secretaria Nacional de Defesa Civil (www.defesacivil.gov.br), que reconheceu a situação de calamidade, a duração dessa medida fora de 180 dias, a contar de 5/2/2004 até 2/8/2004, sendo que a referida dispensa, consoante notícia contida no Sistema Sagres do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (peça 6), só foi realizada em 30/6/2004. Isto é, faltando 33 dias para o término do estado de calamidade, o Município dispensou a licitação para a contratação das obras, que tinham prazo de duração de 12 meses (v. fls. 19 e 79 da peça1) e que só iniciou-se em 22/12/2004 (pág. 240 da peça 2);

c) a contratada não registrou nenhuma obra no INSS (CEI) durante os exercícios de 2004 a 2007 (peça 26-28);

d) a média de menos de 4 (0,17 + 0,58 + 0,92 + 1,42 + 4,17 + 0,33 + 0,33 = 7,92 ÷ 2 = 3,96) funcionários ligados à área dos serviços objeto do convênio, mantida pela Contratada nos exercícios de 2004 e 2005 mostra-se insuficiente para dar conta das obras contratradas, nesse período, com os 43 municípios paraibanos. Aliás, nos exercícios de 2006 e 2007, a empresa não possuiu nenhum empregado, o que prova não ter sido ela a executora das obras contratadas, nesse intervalo, com os 4 municípios paraibanos:

no	Nº Vínculos Emprego	Profissões Ligadas a Obras no Ano *	CEI Vinculado	Obras em Execução **
004		0,17 Vibradorista, 0,58 Calceteiro, 0,92 Servente de Obra.	0	Em 34 municípios da Paraíba
005	6	1,42 Pedreiros, 4,17 Serventes de Obra, 0,33 Encanador, 0,33 eletricista.	0	Em 16 municípios da Paraíba
006		0	0	Em 3 municípios da Paraíba
007		0	0	Em 1 município da Paraíba

(*) Para obtenção do valor, consideramos a lotação anual. Ou seja, se dois funcionários foram contratados um em cada semestre, computados apenas 1 funcionário no ano.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51034253.

(**) Fonte: Sagres (Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade, peça 28).

e) os contratos de trabalho mantidos pela Construtora duraram em média 4 meses apenas;

Dispositivos violados: arts. 2º e 24, inciso IV, da Lei 8.666, de 21/3/1993; arts. 37, *caput* e inciso XXI, e 70, § único, da Constituição Federal; arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 17/3/1964; art. 20 da Instrução Normativa/STN 1/1997; art. 93 do Decreto-lei 200, de 25/2/1967;

II) em relação ao **Sr. Marcos Tadeu Silva**, utilizou a empresa Multi-obras Construções Ltda. para realizar contrato sem observância da Lei 8.666/1993, e desviar os recursos do convênio 87/2003 (Siafi 490198), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura Municipal de Lagoa de Dentro/PB para a construção de sistema de esgotamento sanitário naquele município, com desvio da verba federal, pois as evidências adiante indicam que a empresa contratada não executou as obras detectadas pela Funasa e que ditos recursos não foram destinados ao custeio delas:

a) na Ação Civil Pública 0003964.45.2009.4.05.8201, ajuizada pelo Ministério Público Federal, ficou comprovado que a Multi-obras Construtora Ltda. se trata de empresa de fachada envolvida em fraude a licitações públicas realizadas em municípios do Estado da Paraíba, cujos sócios de direito são meros "laranjas", sendo sócio de fato o Sr. Marcos Tadeu Silva;

b) as obras foram contratadas mediante dispensa irregular de licitação, motivada no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666, de 21/6/1993, pois:

b.1) o objeto do convênio (sistema de esgotamento sanitário) não se presta a afastar a situação (enxurrada) indicada pelo município para decretar o estado de calamidade pública;

b.2) segundo a Portaria 285, de 4/5/2004, da Secretaria Nacional de Defesa Civil (www.defesacivil.gov.br), que reconheceu a situação de calamidade, a duração dessa medida fora de 180 dias, a contar de 5/2/2004 até 2/8/2004, sendo que a referida dispensa, consoante notícia contida no Sistema Sagres do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (peça 6), só foi realizada em 30/6/2004. Isto é, faltando 33 dias para o término do estado de calamidade, o Município dispensou a licitação para a contratação das obras, que tinham prazo de duração de 12 meses (v. fls. 19 e 79 da peça1) e que só iniciou-se em 22/12/2004 (pág. 240 da peça 2);

c) a contratada não registrou nenhuma obra no INSS (CEI) durante os exercícios de 2004 a 2007 (peça 26-28);

d) a média de menos de 4 (0,17 + 0,58 + 0,92 + 1,42 + 4,17 + 0,33 + 0,33 = 7,92 ÷ 2 = 3,96) funcionários ligados à área dos serviços objeto do convênio, mantida pela Contratada nos exercícios de 2004 e 2005 mostra-se insuficiente para dar conta das obras contratradas, nesse período, com os 43 municípios paraibanos. Aliás, nos exercícios de 2006 e 2007, a empresa não possuiu nenhum empregado, o que prova não ter sido ela a executora das obras contratadas, nesse intervalo, com os 4 municípios paraibanos:

no	º Vínculos Emprego	Profissões Ligadas a Obras no Ano *	EI Vinculado	Obras em Execução **
004		0,17 Vibradorista, 0,58 Calceteiro, 0,92 Servente de Obra.		Em 34 municípios da Paraíba
005	6	1,42 Pedreiros, 4,17 Serventes de Obra, 0,33 Encanador, 0,33 eletricista.		Em 16 municípios da Paraíba
006		0		Em 3 municípios da Paraíba
007		0		Em 1 município da Paraíba

(*) Para obtenção do valor, consideramos a lotação anual. Ou seja, se dois funcionários foram contratados um em cada semestre, computados apenas 1 funcionário no ano.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51034253.

(**) Fonte: Sagres (Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade, peça 28).

e) os contratos de trabalho mantidos pela Construtora duraram em média 4 meses apenas;

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 17/3/1964; arts. 2º, 24, inciso IV, e 70 da Lei 8.666, de 21/6/1993; art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal; art. 876 da Lei 10.406, de 10/1/2002 (Código Civil);

III) **Valor do débito e data de ocorrência**:

79.984,82 16/12/2004

14.1.2. - **Sr. José Edson da Costa Silva** (282.809.464-20), ex-prefeito municipal de Lagoa de Dentro/PB, solidariamente com o Sr. **Marcos Tadeu Silva**:

Ato impugnado:

I) em relação ao Sr. **José Edson da Costa Silva**, não comprovação da boa e regular aplicação dos seguintes recursos do convênio 87/2003 (Siafi 490198), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura Municipal de Lagoa de Dentro/PB para a construção de sistema de esgotamento sanitário naquele município, com desvio da verba federal, pois as evidências adiante indicam que a empresa Multi-obras Construções Ltda. não executou as obras detectadas pela Funasa e que ditos recursos não foram destinados ao custeio delas:

a) na Ação Civil Pública 0003964.45.2009.4.05.8201, ajuizada pelo Ministério Público Federal, ficou comprovado que a Multi-obras Construtora Ltda. se trata de empresa de fachada envolvida em fraude a licitações públicas realizadas em municípios do Estado da Paraíba, cujos sócios de direito são meros "laranjas", sendo sócio de fato o Sr. Marcos Tadeu Silva;

b) as obras foram contratadas mediante dispensa irregular de licitação, motivada no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666, de 21/6/1993, pois:

b.1) o objeto do convênio (sistema de esgotamento sanitário) não se presta a afastar a situação (enxurrada) indicada pelo município para decretar o estado de calamidade pública.

b.2) segundo a Portaria 285, de 4/5/2004, da Secretaria Nacional de Defesa Civil (www.defesacivil.gov.br), que reconheceu a situação de calamidade, a duração dessa medida fora de 180 dias, a contar de 5/2/2004 até 2/8/2004, sendo que a referida dispensa, consoante notícia contida no Sistema Sagres do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (peça 6), só foi realizada em 30/6/2004. Isto é, faltando 33 dias para o término do estado de calamidade, o Município dispensou a licitação para a contratação das obras, que tinham prazo de duração de 12 meses (v. fls. 19 e 79 da peça1) e que só iniciou-se em 22/12/2004 (pág. 240 da peça 2);

c) a contratada não registrou nenhuma obra no INSS (CEI) durante os exercícios de 2004 a 2007 (peça 26-28);

d) a média de menos de 4 (0,17 + 0,58 + 0,92 + 1,42 + 4,17 + 0,33 + 0,33 = 7,92 ÷ 2 = 3,96) funcionários ligados à área dos serviços objeto do convênio, mantida pela Contratada nos exercícios de 2004 e 2005 mostra-se insuficiente para dar conta das obras contratradas, nesse período, com os 43 municípios paraibanos. Aliás, nos exercícios de 2006 e 2007, a empresa não possuiu nenhum empregado, o que prova não ter sido ela a executora das obras contratadas, nesse intervalo, com os 4 municípios paraibanos:

no	º Vínculos Emprego	Profissões Ligadas a Obras no Ano *	EI Vinculado	Obras em Execução **
004		0,17 Vibradorista, 0,58 Calceteiro, 0,92 Servente de Obra.		Em 34 municípios da Paraíba
005	6	1,42 Pedreiros, 4,17 Serventes de Obra, 0,33 Encanador, 0,33 eletricista.		Em 16 municípios da Paraíba
		0		Em 3 municípios da Paraíba

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51034253.

no	º Vínculos Emprego	Profissões Ligadas a Obras no Ano *	EI Vinculado	Obras em Execução **
006				
007		0		Em 1 município da Paraíba

(*) Para obtenção do valor, consideramos a lotação anual. Ou seja, se dois funcionários foram contratados um em cada semestre, computados apenas 1 funcionário no ano.

(**) Fonte: Sagres (Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade, peça 28).

e) os contratos de trabalho mantidos pela Construtora duraram em média 4 meses apenas;

Dispositivos violados: arts. 2º e 24, inciso IV, da Lei 8.666, de 21/3/1993; arts. 37, *caput* e inciso XXI, e 70, § único, da Constituição Federal; arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 17/3/1964; art. 20 da Instrução Normativa/STN 1/1997; art. 93 do Decreto-lei 200, de 25/2/1967;

II) em relação ao Sr. **Marcos Tadeu Silva**, utilizou a empresa Multi-obras Construções Ltda. para realizar contrato sem observância da Lei 8.666/1993, e desviar os recursos do convênio 87/2003 (Siafi 490198), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura Municipal de Lagoa de Dentro/PB para a construção de sistema de esgotamento sanitário naquele município, com desvio da verba federal, pois as evidências adiante indicam que a empresa contratada não executou as obras detectadas pela Funasa e que ditos recursos não foram destinados ao custeio delas:

a) na Ação Civil Pública 0003964.45.2009.4.05.8201, ajuizada pelo Ministério Público Federal, ficou comprovado que a Multi-obras Construtora Ltda. se trata de empresa de fachada envolvida em fraude a licitações públicas realizadas em municípios do Estado da Paraíba, cujos sócios de direito são meros "laranjas", sendo sócio de fato o Sr. Marcos Tadeu Silva;

b) as obras foram contratadas mediante dispensa irregular de licitação, motivada no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666, de 21/6/1993, pois:

b.1) o objeto do convênio (sistema de esgotamento sanitário) não se presta a afastar a situação (enxurrada) indicada pelo município para decretar o estado de calamidade pública;

b.2) segundo a Portaria 285, de 4/5/2004, da Secretaria Nacional de Defesa Civil (www.defesacivil.gov.br), que reconheceu a situação de calamidade, a duração dessa medida fora de 180 dias, a contar de 5/2/2004 até 2/8/2004, sendo que a referida dispensa, consoante notícia contida no Sistema Sagres do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (peça 6), só foi realizada em 30/6/2004. Isto é, faltando 33 dias para o término do estado de calamidade, o Município dispensou a licitação para a contratação das obras, que tinham prazo de duração de 12 meses (v. fls. 19 e 79 da peça1) e que só iniciou-se em 22/12/2004 (pág. 240 da peça 2);

c) a contratada não registrou nenhuma obra no INSS (CEI) durante os exercícios de 2004 a 2007 (peça 26-28);

d) a média de menos de 4 (0,17 + 0,58 + 0,92 + 1,42 + 4,17 + 0,33 + 0,33 = 7,92 ÷ 2 = 3,96) funcionários ligados à área dos serviços objeto do convênio, mantida pela Contratada nos exercícios de 2004 e 2005 mostra-se insuficiente para dar conta das obras contratradas, nesse período, com os 43 municípios paraibanos. Aliás, nos exercícios de 2006 e 2007, a empresa não possuiu nenhum empregado, o que prova não ter sido ela a executora das obras contratadas, nesse intervalo, com os 4 municípios paraibanos:

no	º Vínculos Emprego	Profissões Ligadas a Obras no Ano *	EI Vinculado	Obras em Execução **
004		0,17 Vibradorista, 0,58 Calceteiro, 0,92 Servente de Obra.		Em 34 municípios da Paraíba
		1,42 Pedreiros, 4,17 Serventes de Obra,		Em 16 municípios da Paraíba

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51034253.

no	º Vínculos Emprego	Profissões Ligadas a Obras no Ano *	EI Vinculado	Obras em Execução **
005	6	0,33 Encanador, 0,33 eletricista.		
006		0		Em 3 municípios da Paraíba
007		0		Em 1 município da Paraíba

(*) Para obtenção do valor, consideramos a lotação anual. Ou seja, se dois funcionários foram contratados um em cada semestre, computados apenas 1 funcionário no ano.

(**) Fonte: Sagres (Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade, peça 28).

e) os contratos de trabalho mantidos pela Construtora duraram em média 4 meses apenas;

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 17/3/1964; arts. 2º, 24, inciso IV, e 70 da Lei 8.666, de 21/6/1993; art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal; art. 876 da Lei 10.406, de 10/1/2002 (Código Civil);

III) **Valores do débito e datas de ocorrência**:

59.988,00 21/6/2005

34.948,07 26/4/2007

EXAME TÉCNICO

Defesa do Sr. Marcos Tadeu Silva (peça 39).

4. Devidamente citado por intermédio do ofício 0192/2012-TCU/SECEX-PB, datado de 8/3/2012 (peça 35), o Sr. Marcos Tadeu Silva compareceu aos autos com a apresentação do documento de peça 39. Naquele documento, o responsável informa que não tem nenhum envolvimento com a empresa Multi-obras Construtora Ltda. Informa, ainda, que o Sr. Eduardo Jorge Arruda dos Santos é o representante de fato e de direito da referida empresa, conforme consta da ação penal 0001642-47.2012.4.05.8201.

Análise

5. De fato, conforme informado pelo Sr. Marcos Tadeu da Silva, o Sr. Eduardo Jorge Arruda dos Santos é parte (réu) da Ação Penal 0001642-47.2012.4.05.8201, assim como o próprio Sr. Marcos Tadeu da Silva. Também são réus da ação penal 0000581-59.2009.4.05.8201 e parte requerida nos autos da Ação Cautelar 0000214-45.2003.4.05.8201.

5.1. No entanto, conforme já mencionado na instrução inicial (peça 29), sentença proferida na Ação Civil Pública 0003964.45.2009.4.05.8201, ajuizada pelo Ministério Público Federal, confirma a condição fantasma da empresa Multi-obras, que o Sr. Marcos Tadeu era o sócio de fato dela e que este a utilizava com o intuito de burlar a Lei 8.666, de 26/3/1993, e desviar recursos públicos, conforme trecho adiante da referida sentença:

> IV - conforme restou evidenciado na Ação Penal n.º 2004.82.01.002068-0, que tramita na 6.ª Vara Federal, relativa à "Operação I-Licitação", as empresas CONSTRUTORA ESPLANADA LTDA e CONSTRUTORA CONCRETO LTDA são empresas de fachada, utilizadas apenas para fraudar licitações, cujo responsável de fato é o Réu MARCOS TADEU SILVA (fls. 20/258 destes autos);
>
> V - em depoimentos prestados junto à Polícia Federal naqueles autos, várias pessoas confirmaram o esquema fraudulento narrado pelo MPF na petição inicial, valendo mencionar, entre outros, os seguintes: Carlos Antônio Cavalcanti Albuquerque (fls. 104/106 destes autos); Jefferson José Costa de Souza (fls. 113/115 destes autos); Edjane Batista da Silva (fls. 116/118 destes autos); Zeomax Bezerra (fls. 141/143 destes autos); Martha Lúcia Melo de Farias (fls. 176/179);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51034253.

VI - ressalte-se que o próprio Réu MARCOS TADEU SILVA, em seu depoimento (fls. 144/153 destes autos), confessa que era responsável pela administração das empresas CONSTRUTORA ESPLANADA LTDA e CONSTRUTORA CONCRETO LTDA e que as mesmas foram constituídas com o objetivo de participar de licitações, bem como que recebia comissão pelo empréstimo das empresas, nos percentuais de 5 a 10% a depender do valor contratado com o Governo;

VII - conforme contrato de prestação de serviços firmado entre a Prefeitura Municipal de Amparo/PB e a MULTI-OBRAS CONSTRUTORA LTDA anexado aos autos da Ação Penal n.º 2004.82.01.002068-0 (fls. 76/79), o Réu MARCOS TADEU SILVA figura como representante da referida empresa, o que evidencia, de forma indiciária suficiente, que, por ocasião da realização do Procedimento Licitatório n.º 005/2002, a referida empresa, também, era, de fato, representada pelo Réu MARCOS TADEU SILVA, inclusive, tendo sido omitidos os nomes dos representantes das empresas nas atas, o que representa indício de tentativa de encobrir a vinculação de todas as empresas referidas a esse Réu;

VIII - a Informação Financeira n.º 65/CGCONV/DGI/SE/MI do Ministério da Integração Nacional concluiu que por ocasião da prestação de contas do Convênio n.º 365/2001 não foram apresentados os boletins de medição relativos aos seis pagamentos efetuados no período de 26/04/2002 e 10/07/2002, conforme determina os arts. 62 e 63 da Lei n.º 4.320/1964 (fls. 33/35 do volume 01 do Apenso 001);

IX - o Relatório de Avaliação Final - RAF/MI elaborado pela CEF em relação ao Convênio n.º 365/2001, emitido em 26/05/2003, concluiu que as metas do plano de trabalho foram atingidas, o que indica que o percentual físico executado do objeto do convênio corresponde a 100,00% (cem por cento) - fls. 334/336 do volume 02 do Apenso 001;

5.2. Tais fatos foram apurados pela Polícia Federal no âmbito da "Operação I-Licitação". Com efeito, é praxe do Sr. Marcos Tadeu da Silva negar envolvimento em quaisquer dos fatos objeto das ações penais nas quais consta como réu, conforme se ver na Ação Penal 0001642-47.2012.4.05.8201. Desse modo, a defesa desse responsável merece ser rejeitada.

Defesa do Sr. João Pedro da Silva (peça 41).

6. O Sr. João Pedro da Silva foi citado por intermédio do Ofício 1041/2013-TCU/SECEX-PB, de 27/8/2013 (peça 34).

6.1. Inicialmente, o responsável discorre sobre a dispensa de licitação, alegando que houve o estado de calamidade apontado como respaldo para a contratação emergencial e que, em casos análogos, a jurisprudência tem considerado o caráter preventivo, relevando a urgência do atendimento a situações que possam gerar prejuízos. Como exemplo, apontou a decisão proferida no processo TRF-1 - AC: 2648 PA 2006.39.03.002648-1 (Julgamento de 20/3/2007, DJ de 13/4/2007, p. 31), segundo a qual "É dispensável a licitação, nos termos da Lei 8.666/93, art. 24, IV, nos casos de emergência ou de calamidade pública, estando caracterizada a urgência de atendimento de situação que possa gerar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras ou serviços."

6.2. No tocante à execução, o responsável alega que as obras foram executadas integralmente e que não houve questionamento por parte do repassador dos recursos quanto a problemas na condução do convênio. Nas suas palavras: "Ao contrário, os pareceres, da FUNASA, encontrados nos autos, do Procedimento Tomada de Contas Especial, comprovam a execução de 100% das obras do objeto.".

6.3. Afirma que desconhecia a condição fictícia da empresa e as irregularidades que esta praticava, uma vez que a última parcela do convênio foi liberada em 26/4/2007 e a Ação Civil Pública 0003964.15.2009.05.8201 somente foi ajuizada em 2009, quando o defendente não mais era gestor municipal.

6.4. Nessa linha, discorre que o próprio Ministério Público só veio descobrir as irregularidades praticadas pela empresa anos depois dos contratos assinados com várias edilidades.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51034253.

6.5. Adentrando à condição de firma fantasma da empresa, o requerente defende que a inexistência de registro da obra e dos funcionários da contratada no INSS não remete, consequentemente, à ausência de execução dos serviços.

6.6. Ressalta que o não cumprimento pela contratada das obrigações tributárias ligadas às obras não transfere responsabilidade à contratante e nem ao gestor, concluindo, nessa esteira, não caber à edilidade acompanhar as informações que são passadas, por entidades privadas, ao órgão previdenciário. Em vista disso, conclui, ainda, inexistir provas de que a empresa não executou as obras, mas apenas suposições infundadas.

6.7. Argumenta que a prefeitura jamais poderia ter concretizado as obras de esgotamento sanitário, pois não detinha recursos para destinar a outras áreas. Afirma que o município possuía como funcionários, desde o ano de 2003 até 2008, apenas dois pedreiros, conforme se observa em certidão emitida pela Secretaria de Administração (peça 41, pág. 14). Segundo o defendente, seria impossível a prefeitura concluir as obras com apenas dois funcionários da área.

6.8. Para comprovar essa alegação, juntou declarações dos referidos pedreiros, nas quais estes afirmam não terem participado de qualquer obra de esgotamento sanitário nos anos de 2003 a 2008, e desconhecem que outro funcionário público tenha trabalhado nesse tipo de obra (peça 41, págs. 16-17).

6.9. Ademais, alega que, se houvesse, hipoteticamente, dispêndios de recursos municipais para a execução das obras não prevista em orçamento municipal, como foi cogitado, eles seriam, facilmente, detectados pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. Não obstante, os Acórdãos, da Egrégia Corte de Contas, evidenciam que não houve deslocamento de recursos municipais para as obras, tendo as contas desses exercícios sido aprovadas por aquele Tribunal (peça 41, págs. 20-28).

Análise

7. A respeito da dispensa de licitação, ressaltamos, novamente, que o objeto do convênio (sistema de esgotamento sanitário) não se presta a afastar a situação (enxurrada) indicada pelo município para decretar o estado de calamidade pública, não estando em discussão a própria, como deixou transparecer a defesa, existência do estado de calamidade.

7.1. Não bastasse isso, segundo a Portaria 285, de 4/5/2004, da Secretaria Nacional de Defesa Civil (www.defesacivil.gov.br), que reconheceu a situação de calamidade, a duração dessa medida fora de 180 dias, a contar de 5/2/2004 até 2/8/2004, sendo que a dispensa (peça 6) só foi realizada em 30/6/2004. Isto é, faltando 33 dias para o término do estado de calamidade, o Município dispensou a licitação para a contratação das obras, que tinham prazo de duração de 12 meses (v. págs. 19 e 79 da peça1) e que só foi iniciada em 22/12/2004 (pág. 240 da peça 2).

7.2. Portanto, além de, por natureza, o objeto contratado não se prestar para afastar a situação de calamidade pública, sua contratação faltando 33 dias para o término do estado de calamidade, e o início de sua execução quatro meses depois desse término (180 dias), também o tornou imprestável, agora por ser extemporâneo. É dizer, seja pela sua natureza ou pelo atraso, o objeto da contração não solucionava a situação emergencial, fatos esses probatórios de que a dispensa teve o intuito único de garantir a contratação da empresa Multi-obras Construtora Ltda. e, assim, proporcionar o desvio dos recursos do convênio.

7.3. Com efeito, ao autorizar esse tipo de dispensa, a Lei 8.666/93 (art. 24, IV) a restringiu às obras e serviços necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e que possam ser concluídos no prazo máximo de 180 dias. Logo, a dispensa contrariou a lei nos dois requisitos, de modo que a jurisprudência apontada pelo requerente também não o socorre, eis que a situação ora em exame difere – inclusive pelas outras questões relacionadas a este caso – da tratada no Superior Tribunal de Justiça. Naquela ação judicial, questionava-se a própria situação de emergência, o que não ocorre aqui.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51034253.

7.4. Aliás, a maneira irregular como ocorreu a contração refuta o próprio discurso do responsável de que não sabia que a empresa era fictícia e nem das irregularidades por ela cometidas. Em verdade, nesse tipo de crime, os gestores públicos não só têm consciência como participam ativamente na sua execução, conforme demonstram o *modus operandi* citado na primeira instrução e estas passagens de processos envolvendo a mesma espécie de delito, inclusive usando-se da dispensa de licitação prevista no art. 24, IV, da Lei 8.666/93:

> **Processo 2007.82.00.006883-8 da 3ª Vara da Justiça Federal na Paraíba**:
>
> ... QUE, as licitações onde as empresas do Sr. DECZON CUNHA participaram eram montadas geralmente com participação apenas de empresas do Grupo do Sr. DECZON CUNHA; ... QUE, os prefeitos das cidades onde as empresas do grupo participavam tinham participação na montagem das licitações; QUE, não sabe informar se os prefeitos e o Deputado WILSON SANTIAGO recebiam alguma comissão no negócio, no entanto, sabe informar que as negociações com os Prefeitos e o Deputado WILSON SANTIAGO eram feitas pessoalmente pelo Sr. DECZON FARIAS DA CUNHA;
>
> **Processo 2006.82.00.000235-5 da 1ª Vara da Justiça Federal na Paraíba**:
>
> A contratação das obras foi procedida mediante dispensa de licitação, sob a justificativa de 'caráter emergencial' do empreendimento, com base no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93 (Estrato de Dispensa de f. 56, datado de 14/05/2004). Não obstante o fato retratasse uma calamidade pública, onde dezenas de famílias, realmente, estavam desabrigadas, a situação concreta não correspondia ao preceito autorizador da dispensa licitatória, caracterizada pelo risco de prejuízo ou comprometimento da segurança das pessoas, que exigisse obras e serviços com prazo máximo de conclusão de 180 (cento e oitenta) dias, contados da ocorrência da emergência ou calamidade.

7.5. Em outro prisma, segundo o Acórdão 2.859/2010 – Plenário, não compete ao Tribunal comprovar que ocorreu irregularidade na aplicação dos recursos públicos, pois, sob risco de inversão do ônus da prova, ao gestor é que incumbe demonstrar que eles foram empregados regularmente. Ou seja, o TCU não tem obrigação de provar que a empresa não executou as obras, mas, ao contrário, o gestor é que possui o ônus de provar que ela realizou os serviços.

7.6. Ademais, segundo a jurisprudência (v. g. Acórdão 4539/2010 – 1ª Câmara), a existência física do objeto pactuado, *di per si*, não constitui elemento apto a comprovar a regular aplicação dos recursos federais repassados por meio de convênio ou congênere, devendo provar o administrador que os recursos recebidos foram utilizados para custear aquele objeto, sob pena de presunção de irregularidade na sua aplicação, o que resultará em débito.

7.7. Seguindo esse raciocínio, o Tribunal decidiu (Acórdão 2804/2012 – Plenário), ao tratar de caso idêntico, que a documentação da empresa inexistente fisicamente é inidônea, tornando-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 riscos de desvio dos recursos.

7.8. O defendente afirma que a prefeitura não detinha recursos financeiros e operacionais para tocar as obras, já que possuiu, segundo declaração da Prefeitura, apenas dois funcionários pedreiros entre 2003 e 2008.

7.9. A esse respeito, vale mencionar que a demora na execução de obras envolvidas nesse tipo de crime é outra regra, cuja finalidade é diluir os gastos municipais em vários anos, a fim de possibilitar que o município custeie os serviços e, ao mesmo tempo, dificultar aos órgãos de controle perceberem que a prefeitura é quem está bancando as obras com recursos próprios.

7.10. Neste caso, conforme acima dissemos, as obras eram para ser executadas em doze meses e demoraram mais de trinta e seis. Portanto, o fato de o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba não ter apontado indícios de que a prefeitura custeou as obras não significa dizer que ela não as custeou; assim

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51034253.

como as declarações trazidas não afastam essa hipótese, mesmo porque, de acordo com a jurisprudência (Acórdão 799/08-1ª C), declaração, desacompanha de outros elementos probatórios, prova a declaração, mas não o fato declarado.

7.11. Quanto à ausência de registro no INSS da obra e dos funcionários da contratada, ela, isoladamente, pode até não confirmar que a empresa é de fachada. Porém, neste caso, também existem outros indícios de prova, tais como sentença declarando que a empresa é de fachada, a dispensa irregular da licitação, a duração das obras além do prazo inicial e a duração exígua dos contratos de trabalho dos supostos funcionários da contratada.

7.12. Por fim, acerca das obrigações tributárias, ressaltamos que, conforme a Lei 8.666/93 e a jurisprudência, toda empresa está obrigada a comprovar sua regularidade com o INSS e o FGTS nas contratações com a Administração Pública, mesmo nos casos de dispensa ou inexigibilidade, devendo a Administração exigir e fiscalizar a manutenção da situação de regularidade durante toda a execução do contrato. Nesse sentido são os Acórdãos 1365/2010-TCU-2ª Câmara, 1782/2010-TCU-Plenário, 1029/2009-TCU-2ª Câmara, 34/2008-TCU-1ª Câmara, 611/2008-TCU-1ª Câmara, 1012/2008-TCU-1ª Câmara e 1349/2008-TCU-1ª Câmara.

7.13 Da mesma forma, o artigo 219, §§ 5º e 6º, do Decreto 3.048, de 6/5/1999 (Regulamento da Previdência Social) determina que a contratante mantenha em boa guarda, em ordem cronológica e por contratada, as correspondentes notas fiscais, faturas ou recibos de prestação de serviços, Guias da Previdência Social e Guias de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social com comprovante de entrega.

7.14. Sendo assim, a não exigência dos comprovantes de regularidade com o FGTS e dos registros e demais documentos relativos ao INSS configura descumprimento de lei e, neste caso, indica, no mínimo, que o gestor sabia da condição fictícia da contratada.

7.15 Enfim, perante as considerações acima dispostas, a defesa do responsável não merece acolhimento, mesmo porque ele não teve a menor preocupação em demonstrar que a empresa foi quem, de fato, executou as obras do convênio em tela, permanecendo, desta feita, não comprovada a boa e regular aplicação dos recursos conveniados, o que torna justo o débito apontado.

Defesa do Sr. José Edson da Costa Silva (peça 40).

8. As alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Edson da Costa Silva são no mesmo sentido das apresentadas pelo Sr. João Pedro da Silva, razão porque valemo-nos da análise da defesa deste último.

8.1 Inicialmente alega que, quando tomou posse na Prefeitura Municipal de Lagoa de Dentro, as obras já estavam em andamento, tendo sido iniciadas na gestão anterior (pág. 3, peça 40).

8.2 No entanto, informa que a obra teria sido executada pelo Sr. Fernando Antônio de Brito Lira, que já trabalhava para a Prefeitura Municipal de Lagoa de Dentro há mais de 10 (dez) anos, o qual teria contratado os trabalhados da obra na Cidade de Belém/PB e adjacências.

8.3. Afirma que nunca conheceu e jamais manteve qualquer contato com o Sr. Marcos Tadeu Silva, nem tinha ciência da situação irregular da empresa contratada.

8.4. No mais, apresentou declarações de dois funcionários da Prefeitura, que teriam acompanhado as obras e que confirmam a versão do defendente de que elas foram executadas pelo Sr. Fernando Antônio de Brito.

Análise

9 Observe que o Sr. José Edson não trouxe nenhum elemento concreto capaz de demonstrar a existência de nexo causal entre os recursos do convênio e as obras constatadas pela Funasa. Ao contrário. A informação de que o Sr. Fernando Antonio de Brito Lira foi quem executou as obras

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51034253.

confirma os indícios de que elas não foram executadas pela Construtora Multi-obras Ltda., afastando, assim, em definitivo, o nexo causal entre os documentos da contratada apresentados na prestação de contas e os recursos federais destinados ao empreendimento.

9.1. A propósito, conforme informações colhidas em dados públicos (peça 45), o Sr. Fernando também não integra o quadro proprietário da empresa Multi-obras, o que afasta ainda mais a relação entre a documentação dela e os recursos. Aliás, se esse Senhor já trabalhava a bastante tempo com a prefeitura e a obra foi contratada por dispensa de licitação com uma empresa fantasma, da qual ele não tem relação patrimonial, isso confirma ainda mais as irregularidades na dispensa de licitação e a suspeita de que os serviços podem ter sido custeados com verba de outras fontes que não o convênio.

9.2. No tocante às declarações, consoante acima discorrido, elas, desacompanhadas de outros elementos de prova, confirmam apenas a declaração, mas não o fato declarado. Ademais, como elas partem de funcionários da própria prefeitura, que atuaram como subordinados diretos do defendente, sua credibilidade é mínima, bastando ver, nessa linha, que a redação das declarações é a mesma, o que indica que eles aderiram ao texto, ou seja, apenas assinaram o que lhe pediram.

9.3. No mais, valemo-nos da considerações feitas na análise da defesa do Sr. João Pedro da Silva, especialmente quanto a ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos em voga, de modo que esta defesa também não merece acolhimento.

CONCLUSÃO

10. Portanto, como os responsáveis não conseguiram elidir as irregularidades atribuídas a eles, sobretudo por não trazerem nenhum elemento apto a demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos do convênio em epígrafe, e como não ficou demonstrada nos autos a boa fé deles (§ 2º do art. 202 do RI/TCU e a Decisão Normativa n.º 35/2002), pode ser dado sequência ao processo, com julgamento pela irregularidade das suas contas (§ 6º do mesmo artigo regimental) e, consequente, imputação de débito e multa a ambos, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b" e "c", e 19 da Lei 8.443/92.

11. A proposta do julgar irregulares as contas do Sr. Marcos Tadeu Silva tem respaldo na segunda parte do inciso II do art. 71 da Constituição Federal, bem como no espírito da lei da ficha limpa.

12. Adicionalmente, tendo em vista a gravidade das irregularidades, entendemos razoável aplicar aos responsáveis a sanção prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992.

13. Finalmente, ante a comprovação de devolução do saldo do convênio (peças 22-23), compete julgar regulares com ressalvas as contas do município, dando-lhe quitação, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, II, e 23, II, da Lei 8.443/92 c/c o § 4º do art. 202 do Regimento Interno/TCU.

BENEFÍCIOS DE CONTROLE

14. A título de benefícios de controle, identificamos os R$ 35.087,82 devolvidos pelo município, o débito (R$ 484.627,28, com atualização e juros calculados até 17/2/2014), as multas e as sanções administrativas a serem aplicados aos responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) julgar regulares com ressalvas as contas do Município de Lagoa de Dentro/PB (09.075.622/0001-85), dando-lhe quitação, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 202, §º 4º, do Regimento Interno/TCU;

b) julgar irregulares, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, as contas dos Srs. José Edson da Costa Silva (282.809.464-20), João

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51034253.

Pedro da Silva (293.513.085-53), ex-prefeitos de Lagoa de Dentro/PB, e Sr. Marcos Tadeu Silva (113.826.864-04), proprietário de fato da empresa Multi-obras Construções Ltda. (04.756.522/0001-79), 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 aos cofres da Fundação Nacional de Saúde dos valores originais abaixo indicados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas, até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor:

Valores do débito, datas de ocorrência e responsáveis solidários

79.984,82	16/12/2004	João Pedro da Silva e Marcos Tadeu Silva
59.988,00	21/6/2005	José Edson da Costa Silva e Marcos Tadeu Silva
34.948,07	26/4/2007	José Edson da Costa Silva e Marcos Tadeu Silva

c) aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 aos Srs. José Edson da Costa Silva, João Pedro da Silva 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 a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento;

d) autorizar, desde logo, com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas às notificações;

e) 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;

f) 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;

g) considerar graves as infrações cometidas pelos Srs. José Edson da Costa Silva, João Pedro da Silva 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;

h) remeter cópia do Acórdão que vier a ser prolatado pelo Tribunal, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentaram 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, em 13 de fevereiro de 2014.

(assinado eletronicamente)
Valber Lemos Sabino de Oliveira
AUFC – Mat. 2952-1

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51034253.