

TC 017.973/2011-2

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Cacimba de Areia/PB

Responsável: Egilmário Silva Bezerra (CPF 396.340.604-63), ex-Prefeito; Inácio Roberto de Lira Campos (686.893.574-91), ex-Prefeito; Construtora Harpan Ltda. (05.811.893/0001-79), contratada; JI Construções Civis Ltda. (07.149.739/0001-09), contratada; José Pereira de Carvalho (250.703.714-87), Carlos Antônio Amaral Soares (241.012.905-63), sócios da Harpan; Ivanaldo Alves dos Santos (022.565.214-51) e Jailton Silva de Almeida (070.501.244-19), sócios da empresa JI Construções.

Procurador / Advogado: João Lopes de Sousa Neto (OAB/PB 11996);

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: Medida Preliminar. Novas Citações.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial, instaurada a partir da conversão do TC 006.654/2008-7, determinada no item 9.4 do Acórdão 2.698/2011-TCU-1ª Câmara (peça 2, p. 1-2), a fim de apurar possíveis irregularidades ocorridas na execução dos Contratos de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492) e 0159505-45/2003 (Siafi 493127), celebrados entre o município de Cacimba de Areia/PB e a União, por intermédio do Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal.

2. Os Contratos de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492) e 0159505-45/2003 (Siafi 493127) destinavam-se à pavimentação com paralelepípedos, respectivamente, das Ruas Presidente Castelo Branco (2.098 m²) e Gilvan Soares de Veras (2.350 m²), ambas no município de Cacimba de Areia/PB.

3. Estiveram à frente da gestão municipal de Cacimba de Areia/PB no período de vigência dos contratos de repasse em tela os seguintes prefeitos:

3.1. Egilmário Silva Bezerra (CPF 396.340.604-63), de 2001 a 2004, período que abrangeu a vigência integral do Contrato de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492) [vigência de 23/12/2002 a 23/12/2004] e parte da vigência do Contrato de Repasse 0159505-45/2003 (Siafi 493127) [vigência de 22/12/2003 a 30/10/2006].

3.2. Inácio Roberto de Lira Campos (CPF 686.893.574-91), de 2005 a 2012, período que abrangeu o termo do prazo para prestação de contas do Contrato de Repasse 0151395-41 (Siafi 475492) [21/2/2005] e parte da vigência do Contrato de Repasse 0159505-45 (Siafi 493127) [vigência de 22/12/2003 a 30/10/2006].

HISTÓRICO

4. O Acórdão 2.698/2011-TCU-1ª Câmara (peça 2, p. 1-2) foi prolatado no âmbito do TC 006.654/2008-7, que se refere à Representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), que apontou as seguintes irregularidades supostamente ocorridas na execução dos

Contratos de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492) e 0159505-45/2003 (Siafi 493127):

- 4.1. não apresentação dos documentos comprobatórios das despesas correspondentes à 2ª parcela dos serviços de pavimentação da Rua presidente Castelo Branco, paga à Construtora Harpan Ltda. com recursos do Contrato de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492), no valor de R\$ 30.611,10;
- 4.2. incoerência entre os dados contidos na prestação de contas apresentada ao concedente, que atestam a execução das obras por administração direta, sem realização de certame licitatório, e as informações constantes da prestação de contas anual apresentada ao TCE/PB, que identificou a promoção de processo licitatório;
- 4.3. execução das obras por mestre de obras, morador do município, que recebeu R\$ 40.000,00 pela pavimentação da Rua Presidente Castelo Branco e R\$ 56.000,00 pela pavimentação da Rua Gilvan Soares de Veras, valores inferiores aos registrados nos pagamentos da Prefeitura, em favor da Construtora Harpan Ltda. (R\$ 51.134,98 e R\$ 72.100,00, respectivamente);
- 4.4. contratação e pagamento a empresas de fachada, que não possuem existência física real;
- 4.5. indícios de fraude a procedimento licitatório.
5. Em defesa, o ex-Prefeito alegou que as obras teriam sido sublocadas pela empresa vencedora dos Convites 19/2004 e 20/2004, Construtora Harpan Ltda., ao Sr. Geraldo Ferreira Leite, daí a diferença de preço, pois as obrigações sociais permaneceram a cargo da contratada.
6. A auditoria do TCE/PB rebateu a defesa do ex-Prefeito, reafirmando que não houve licitação (teria havido extravio dos convites 19 e 20/2004 na gestão sucessora) e que as obras de pavimentação foram feitas pelo Sr. Geraldo Ferreira Leite, não tendo sido localizado o termo de subcontratação.
7. Após o exame da matéria, o Tribunal de Contas da União, além de constatar a falta de comprovação da regular aplicação dos recursos repassados ao município por meio dos referidos contratos, concluiu pela existência de fortes indícios de que as obras de pavimentação não foram executadas pelas empresas supostamente contratadas pela Prefeitura mediante processo licitatório, mas por pessoas físicas que teriam recebido valores inferiores aos pagos àquelas empresas. Levantou-se, ainda, que as referidas empresas, embora constantes do cadastro da Receita Federal, não existiriam fisicamente.
8. Desse modo, por determinação do Acórdão 2.698/2011-TCU-1ª Câmara (peça 2, p. 1-2), os autos foram convertidos em processo específico de tomada de contas especial e foi promovida a citação do Sr. Egilmário Silva Bezerra em solidariedade com a Construtora Harpan Ltda., pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos por meio dos Contratos de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492) e 0159505-45/2003, e do Sr. Egilmário Silva Bezerra em solidariedade com a empresa JI Construções Civis Ltda., pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos por meio do Contrato de Repasse 0159505-45/2003 (Siafi 493127).
9. Durante a fase de saneamento dos autos, houve reiterada recusa do Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, Prefeito sucessor do Sr. Egilmário Silva Bezerra, em atender às diligências do Tribunal, obstruindo, com isso, os trabalhos desta Corte de Contas, ocorrência que motivou a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992.
10. O Sr. Egilmário Silva Bezerra foi citado por meio do Ofício 1110/2011-TCU/SECEX-PB (peça 5), de 13/7/2011, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres do Tesouro Nacional o valor de R\$ 309.995,72, equivalente ao valor original dos débitos solidários com as empresas Construtora Harpan Ltda. e JI Construções Civis Ltda., atualizados até 13/7/2011. A Construtora Harpan Ltda. foi citada solidariamente ao Prefeito, mediante encaminhamento do Ofício 1109/2011-TCU/SECEX-PB (peça 6), na mesma data, assim como a firma JI Construções Civis Ltda.

foi citada por meio do Ofício 1112/2011-TCU/SECEX-PB (peça 4).

11. Em resposta ao Ofício 1110/2011-TCU/SECEX-PB (peça 5), de 13/7/2011, o Sr. Egilmário Silva Bezerra (CPF 396.340.604-63), ex-Prefeito Municipal de Cacimba de Areia/PB, apresentou suas alegações de defesa, por meio da documentação à peça 12, p. 1-14.

12. Os envelopes contendo os Ofícios 1109 e 1112/2011-TCU/SECEX-PB, endereçados à Construtora Harpan Ltda. e à empresa JI Construções Civis Ltda., retornaram com as informações de “ausente” (peça 8) e “não existe o número” (peça 7).

13. Em consulta às bases de dados públicas disponíveis neste Tribunal, encontrou-se novo endereço apenas para a empresa JI Construções Civis Ltda., identificando-se, entretanto, os sócios-administradores de ambas as empresas, Sr. Geraldo Benedito da Silva, da JI Construções Ltda., e Sr. Rivanildo Santos de Lira, da Construtora Harpan Ltda., com os correspondentes endereços (peças 10-11). Desse modo, foi realizada nova tentativa de citar a JI Construções Civis Ltda., utilizando-se o novo endereço encontrado, mediante o encaminhamento do Ofício 1367/2011-TCU/SECEX-PB (peça 19), sendo também novamente citada a Construtora Harpan Ltda., por meio da reexpedição do Ofício 1109/2011-TCU/SECEX-PB (peça 6), uma vez que retornou pelo motivo de “ausente”. Além disso, foi expedida comunicação com cópia dos expedientes citatórios para os sócios dessas empresas, por meio dos Ofícios 1368 (peça 20) e 1366/2011-TCU/SECEX-PB (peça 18), de 29/8/2011, respectivamente.

14. Os envelopes contendo os Ofícios 1109, 1366, 1367 e 1368/2011-TCU/SECEX-PB, endereçados às empresas Construtora Harpan Ltda. e JI Construções Civis Ltda. e seus correspondentes sócios, retornaram pelos motivos “Desconhecido”, “Ausente”, “Não existe o número indicado” e “Ausente”, respectivamente, e, portanto, os destinatários não foram localizados (peças 21, 22, 23 e 24);

15. Como não se logrou êxito em localizar as empresas Construtora Harpan Ltda. e JI Construções Civis Ltda., para fins de apresentarem suas alegações de defesa para as irregularidades apontadas na execução dos Contratos de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492) e 0159505-45/2003 (Siafi 493127), foi promovida as respectivas citações por meio dos Editais 1528 (peça 27) e 1529/2011-TCU/SECEX-PB (peça 26), de 29/9/2011, publicados no Diário Oficial da União – DOU, nº 190, seção 3, de 3/10/2011 (peça 30-31).

16. O Sr. Rivanildo Santos de Lira, sócio da Construtora Harpan Ltda., e o Sr. Geraldo Benedito da Silva, sócio da JI Construções Ltda., foram comunicados acerca da citação via edital das correspondentes empresas, por meio dos Ofícios 1530 (peça 28) e 1531/2011-TCU/SECEX-PB (peça 29), respectivamente de 29/9/2011. Contudo, esses expedientes novamente retornaram com a informação de “ausente” (peças 32-33).

17. Regularmente citadas, por ofício e edital, as empresas Construtora Harpan Ltda. e JI Construções Civis Ltda. não se manifestaram. Dessa forma, a defesa apresentada pelo ex-Prefeito Municipal, Sr. Egilmário Silva Bezerra, será aproveitada em favor dessas empresas.

EXAME TÉCNICO

18. Em sua defesa, à peça 12, p. 1-14, o Sr. Egilmário Silva Bezerra apresentou informações acerca do Contrato de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492), esclarecendo que a responsabilidade pela execução do Contrato de Repasse 0159505-45/2003 (Siafi 493127) não pode ser a ele atribuída, uma vez que esse ajuste foi executado pelo seu sucessor, Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, que revogou o processo licitatório referente ao CR 0159505-45/2003 (Siafi 493127) realizado na gestão do Sr. Egilmário, e realizou outro, tendo como vencedora a empresa JI Construções Ltda., a quem fez todos os pagamentos.

19. Com relação ao Contrato de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492), cujo objeto era a construção de pavimentação em paralelepípedo na Rua Presidente Castelo Branco, o ex-Prefeito

informou o seguinte:

19.1. foi realizado o processo licitatório 19/2004, sagrando-se como vencedora a Construtora Harpan Ltda., com quem foi celebrado o Contrato 19/2004, para execução da obra;

19.2. no Contrato 19/2004, existiram duas medições, a primeira no valor de R\$ 20.407,40, e a segunda, no valor de R\$ 30.727,58, e, após a liberação do valor correspondente a cada medição, o município encaminhava para a Caixa uma prestação de contas do valor liberado, acompanhada de todos os documentos comprobatórios das despesas realizadas.

20. Com relação ao Contrato de Repasse 0159505-45/2003 (Siafi 493127), que tinha por objeto a construção de pavimentação em paralelepípedo na Rua Gilvan Soares de Veras, no município de Cacimba de Areia/PB, o ex-Prefeito informou o seguinte:

20.1. foi realizado, na sua gestão, o processo licitatório 20/2004, sagrando-se como vencedora a Construtora Harpan Ltda., com quem foi celebrado o Contrato 21/2004, para execução da obra;

20.2. no Contrato 21/2004, o Sr. Egilmário Silva Bezerra apenas pagou a primeira medição no valor de R\$ 25.700,00 (peça 12, p. 23-24);

20.3. O Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, sucessor do Sr. Egilmário Silva Bezerra, ao assumir o cargo, em 1/1/2005, revogou o processo licitatório Convite 20/2004, referente ao Contrato de Repasse 0159505-45/2003, (Siafi 493127), e realizou o Convite 27/2005, para conclusão da obra, tendo como vencedora a empresa JI Construções Ltda.

21. No tocante às irregularidades apontadas pelo TCE/PB na execução dos Contratos de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492) e 0159505-45/2003 (Siafi 493127), o Sr. Egilmário Silva Bezerra alegou que a incoerência entre a prestação de contas apresentada ao concedente e aquela apresentada ao TCE/PB, referente à realização ou não de processo licitatório para execução das obras desses contratos, representou uma falha na apresentação da prestação de contas ao concedente, haja vista que o município comprovou a realização do processo licitatório na modalidade Convite 19/2004.

22. Ademais, acrescentou que qualquer ato supostamente irregular praticado pela empresa JI Construções Ltda. é de responsabilidade do Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, que celebrou o contrato e realizou todos os pagamentos a essa empresa, nos anos de 2005 e 2006, quando o Sr. Egilmário não era mais prefeito: 22/07/2005 (R\$ 28.099,86), 4/11/2005 (R\$ 9.902,91), 7/8/2006 (R\$ 11.652,27).

23. O Sr. Egilmário Silva Bezerra encaminhou, juntamente com a defesa, os documentos comprobatórios das despesas realizadas no âmbito do CR 0151395-41/2002 (Siafi 475492), tais como empenhos, recibos, notas fiscais, comprovantes dos depósitos da contrapartida, extratos bancários, prestações de contas parciais e final, entre outros.

24. A prestação de contas final dos recursos recebidos para execução do objeto do CR 0151395-41/2002 (Siafi 475492), apresenta recursos repassados pela União no valor de R\$ 50.000,00, recursos de contrapartida no montante de R\$ 1.134,98, e rendimentos de aplicação financeira no valor de R\$ 2.522,69, totalizando como receitas o total de R\$ 53.657,67.

25. Apresenta, também, despesas realizadas no período de 26/5/2004 a 12/7/2004, no total de R\$ 51.134,98, tendo como saldo a recolher o valor de R\$ 2.522,69 (peça 12, p. 64-65). Em 17/11/2004, foi realizada transferência do saldo residual (R\$ 2.533,18) da conta do CR 0151395-41/2002 (Siafi 475492), para crédito em favor do Tesouro Nacional, conforme comprovante à peça 12, p. 70 e extrato à peça 12, p. 93.

26. Constam da referida prestação de contas dois pagamentos efetuados à Construtora Harpan Ltda., sendo o primeiro no valor de R\$ 20.407,40 (cheque 000001), em 26/5/2004 (peça 12, p. 81), e o segundo, no valor de R\$ 30.611,10 (cheque 000002), em 12/7/2004 (peça 12, p. 85).

27. Consta, ainda, da referida prestação de contas a ata de habilitação e recebimento das propostas do Convite 19/2004 (peça 12, p.98), ata de julgamento das propostas (peça 12, p. 99), homologação (peça 12, p. 103) e contrato (peça 12, p. 104-107) celebrado com a empresa Construtora Harpan Ltda.

28. Com relação ao CR 0159505-45/2003 (Siafi 493127), o Sr. Egilmário Silva Bezerra apresentou recibo e nota fiscal de serviços (peça 12, p. 23-24), correspondentes ao pagamento da primeira medição, no valor de R\$ 25.700,00, bem como o comprovante de depósito da contrapartida, no valor de R\$ 700,00 (peça 12, p. 26). Ainda com relação a esse contrato, apresentou cópia da documentação que comprova a realização de processo licitatório na modalidade Carta-Convite 20/2004 (peça 12, p. 141-144), a adjudicação do objeto à empresa Construtora Harpan Ltda. (peça 12, p. 147), a celebração do contrato com a referida empresa (peça 12, p. 149-152) e o boletim da primeira medição, no valor de R\$ 25.700,00 (peça 12, p. 153).

29. Em consulta a bases de dados públicas, em 29/4/2014, observou-se que o CR 0151395-41/2002 (Siafi 475492) encontra-se na situação de “concluído”, constando como data de término da vigência o dia 23/12/2004. Também foi verificada a ocorrência da total liberação dos recursos pactuados para consecução do seu objeto (R\$ 50.000,00), no dia 23/12/2003 (peça 34, p. 1), e a aprovação da prestação de contas final no dia 7/12/2004.

30. Também o CR 0159505-45/2003 (Siafi 493127) encontra-se na situação de “concluído”, constando como data de término da vigência o dia 30/10/2006, sendo a última parcela dos recursos, no valor de R\$ 20.000,00, liberada no dia 30/12/2004 (peça 35, p. 1) e a aprovação da prestação de contas final no dia 20/3/2007.

31. Em que pese a Caixa Econômica Federal ter considerado concluídas as obras de pavimentação em paralelepípedos das Ruas Presidente Castelo Branco (2.098 m²) e Gilvan Soares de Veras (2.350 m²) e ter aprovado as prestações de contas dos Contratos de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492) e 0159505-45/2003 (Siafi 493127), nos autos do TC 006.654/2008-7, foram coletados vários indícios de que as referidas obras não foram executadas pelas empresas contratadas para esse fim, mas por moradores locais, pagos pela Prefeitura, situação que leva ao entendimento de que as referidas empresas são sociedades de fachada.

32. Os indícios da irregularidade dessas empresas, apurados no âmbito do TC 006.654/2008-7, que se refere à Representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba perante o TCU, foram os seguintes:

32.1. verificou-se, por meio de inspeção *in loco*, realizada no município de Cacimba de Areia/PB, no período de 15 a 19/5/2006, que as obras de pavimentação, objeto dos Contratos de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492) e 0159505-45/2003 (Siafi 493127), foram realizadas. No entanto, a execução das obras indicadas não foi realizada pela Construtora Harpan Ltda., vencedora dos certames licitatórios, mas pelo Sr. Geraldo Ferreira Leite, mestre de obras e morador do município.

32.2. o TCE/PB realizou inspeção para localização da citada empresa, à Rua Horácio Nóbrega, 800, Bairro Belo Horizonte, na cidade de Patos. No local, na realidade, funcionavam empresas de artesanato, telemensagens e oficina de veículos. Para confirmação desta situação, foram feitas entrevistas com diversas pessoas do citado prédio, que afirmavam jamais ter conhecido a empresa Construtora Harpan Ltda. Desse modo, o TCE/PB concluiu que essa empresa existe juridicamente, pela análise da certidão emitida pelo sítio da Receita Federal. No entanto, fisicamente, esta empresa nunca existiu no endereço comercial, confirmando, assim, que as obras não foram realizadas pela empresa e sim por pessoas físicas que receberam valores inferiores ao pagos pela entidade.

32.3. consulta a bases de dados públicas disponibilizadas a este Tribunal (peça 44) revelou que a empresa JI Construções Civis Ltda. foi inabilitada pela Receita Federal por razão de inexistência de fato, que ela, nos exercícios (2005 e 2006) de execução das obras do Contrato de Repasse 0159505-

45/2003 (Siafi 493127), não possuiu empregados e nem registrou qualquer obra no INSS. A consulta também revelou que a Construtora Harpan Ltda., no exercício (2004) em que foram realizadas as obras do Contrato de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492), não registrou obras no INSS e possuiu apenas dois empregados, sendo um engenheiro civil, que trabalhou apenas um mês (janeiro), e um auxiliar de escritório, que trabalhou cinco meses (fevereiro a junho). Logo, fica evidente que as empresas não possuíam mão de obra para executar as obras em destaque e que eram, portanto, de fachada.

33. No âmbito do TC 006.654/2008-7, foi expedido o Ofício 799/2010-TCU/SECEX-PB, de 8/7/2010, diligenciando o Sr. Iraquitan Luiz Almeida da Silva, na condição de representante legal da empresa JI Construções Civis Ltda., para que apresentasse informações acerca da execução do CR 0159505-45/2003 (Siafi 493127). Em resposta, o Sr. Iraquitan informou que nunca possuiu qualquer empresa, tampouco foi sócio da citada firma. E apresentou cópia de termo de depoimento junto à Delegacia da Polícia Federal em Patos/PB, onde consta o seguinte:

(...) QUE ajuda seu irmão, UBIRATAN LUIZ ALMEIDA DA SILVA, nos trabalhos de despachante junto ao Detran de Patos/PB; QUE, se for fazer um média, chega a receber, no máximo R\$ 450,00, por mês; QUE nunca possuiu nenhuma empresa ou foi sócio de empresas em lugar algum; QUE no dia 26/08/2009 foi surpreendido por fiscais da Receita Federal, os quais realizaram um Termo de Início de Procedimento Fiscal, informando ao depoente que o mesmo seria sócio-administrador da empresa JI CONSTRUÇÕES CIVIS LTDA e que teria um débito de mais de R\$ 4.000.000,00 junto Receita Federal; QUE nunca sequer abriu conta em banco em sua vida; QUE desconhece quaisquer dos nomes que constam de cópia do Contrato Social da JI CONSTRUÇÕES CIVIS LTDA; QUE neste ato apresenta documentos vários referentes à empresa, inclusive referente à data em que passou a figurar como sócio da empresa, ao procedimento da Receita Federal e algumas licitações de que a empresa participou, a exemplo das que houve nos municípios de CACIMBAS e SÃO JOSÉ DO SABUGI; QUE nunca ouviu falar das empresas citadas nos documentos, a exemplo da SJL CONSTRUÇÕES, DR PROJETOS, FC CONSTRUÇÕES, CAMAT CONSTRUTORA, dentre outras; QUE não sabe sequer o que significa uma licitação; QUE se teve seu nome foi usado por alguém, não desconfia de quem possa ter sido (...).

34. As inúmeras tentativas promovidas também pelo TCU de localização das empresas Construtora Harpan Ltda. e JI Construções Civis Ltda. e seus correspondentes sócios, para que se pronunciassem sobre a ocorrência de fraude no procedimento licitatório realizado para contratação das obras objeto dos Contratos de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492) e 0159505-45/2003 (Siafi 493127), foram infrutíferas, uma vez que os ofícios enviados retornaram com as informações de “desconhecido”, “ausente”, e “não existe o número indicado”. O insucesso na entrega dos expedientes corrobora os indícios de que as referidas empresas são sociedades de fachada, utilizadas para fraudar licitações e sonegar tributos.

35. A conduta omissiva da Construtora Harpan Ltda., da JI Construções Civis Ltda. e de seus correspondentes sócios, frente aos vários chamados do TCU, gera a presunção de que as obras, de fato, não foram executadas pela contratadas, podendo tal presunção ter sido afastada pela apresentação de prova inequívoca de que realmente os serviços foram realizados pelas mesmas, o que não ocorreu.

36. Ressalte-se que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 68.006-MG, manifestou o entendimento de que “indícios vários e coincidentes são prova”. Tal entendimento vem sendo utilizado pelo Tribunal em diversas situações, como nos Acórdãos – Plenário 331/2002, 673/2008 e 2126/2011.

37. A comprovação de que as obras dos Contratos de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492) e 0159505-45/2003 (Siafi 493127) foram executadas por mestre de obra, contratado pela Prefeitura, e não pelas empresas vencedoras dos processos licitatórios, evidencia a total incapacidade operacional da Construtora Harpan Ltda. e da JI Construções Civis Ltda., empresas sem existência

fática, que serviram apenas para dar aparência de legalidade às licitações realizadas para a execução dos objetos pactuados e para fornecimento da documentação necessária à formulação da prestação de conta dos ajustes.

38. Cabe ressaltar o entendimento do Tribunal de Contas da União no sentido de que a execução física do objeto, por si só, não leva à conclusão pela regularidade da despesa, especialmente, quando não resta comprovado o nexo causal entre a execução financeira da despesa e a execução da obra, em razão de a obra não ter sido executada pela beneficiária do pagamento. Nesse sentido, são os seguintes julgados:

Acórdão 1.019/2009 - Primeira Câmara

Sumário

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. APROVAÇÃO PARCIAL DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. CITAÇÃO. NÃO COMPROVAÇÃO DO NEXO CAUSAL ENTRE OS SAQUES DE RECURSOS E A EXECUÇÃO DO CONVÊNIO. IRREGULARIDADE. DÉBITO. MULTA.

- É essencial para a regularidade das contas e elisão do débito a comprovação do nexo de causalidade entre a movimentação dos recursos públicos federais, depositados em conta específica, e o pagamento das despesas derivadas do convênio.
- A mera execução do objeto do convênio não implica o julgamento pela regularidade das contas, pois os recursos utilizados na sua execução podem provir de fontes municipais, tendo sido integralmente desviados os recursos federais.

Acórdão 3.589/2009 - Primeira Câmara

Sumário

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FALTA DE NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE OS RECURSOS PÚBLICOS ORIUNDOS DE CONVÊNIO E A REALIZAÇÃO DAS DESPESAS. CONTAS IRREGULARES, COM DÉBITO E MULTA.

1. Julgam-se irregulares as contas do responsável que não apresenta documentos hábeis a comprovar o liame de causalidade entre a verba transferida e a execução do objeto do convênio, condenando-o ao pagamento do débito apurado e da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.
2. A aplicação de recursos federais é considerada regular quando se certifica a execução do objeto pactuado e se comprova o seu custeio com os valores determinados, como se marcados fossem, provenientes do ajuste específico, de modo a deixar claro o nexo de causalidade entre a importância repassada e o fim a que ela se destina.

Acórdão 1.537/2009 - Primeira Câmara

Sumário

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FALTA DE NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE OS RECURSOS PÚBLICOS ORIUNDOS DE CONVÊNIO E A REALIZAÇÃO DAS DESPESAS. CONTAS IRREGULARES, COM DÉBITO E MULTA.

Julgam-se irregulares as contas, com a imposição de débito e multa, quando o gestor deixa de comprovar o nexo causal entre os recursos públicos oriundos de convênio e as despesas incorridas para a execução do objeto pactuado.

Acórdão 126/2009 - Primeira Câmara

Sumário

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS FEDERAIS MEDIANTE CONVÊNIO. NÃO APROVAÇÃO DAS CONTAS. IMPOSSIBILIDADE DE SE FIRMAR O NEXO CAUSAL ENTRE OS RECURSOS PÚBLICOS ORIUNDOS DO CONVÊNIO E A EXECUÇÃO DO OBJETO PACTUADO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES, COM DÉBITO E MULTA.

1. Julgam-se irregulares, com débito e multa, as contas do responsável que causa dano ao erário em decorrência da prática de atos de gestão ilegítimos ou antieconômicos.
2. O nexo de causalidade entre os dinheiros públicos oriundos de convênio, ajuste ou outro instrumento congêneres e a execução do objeto pactuado é fundamental para comprovar a correta aplicação dos recursos públicos.

39. No caso particular, configura-se a total ausência de nexo causal entre as obras executadas, e os recursos repassados pelo Ministério das Cidades ao município de Cacimba de Areia/PB, por força dos Contratos de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492) e 0159505-45/2003 (Siafi 493127), uma vez que as evidências indicam que os recursos que custearam as obras de pavimentação em paralelepípedos das Ruas Presidente Castelo Branco (2.098 m²) e Gilvan Soares de Veras (2.350 m²), no município, provieram de fontes municipais, tendo sido integralmente desviados os recursos federais.

40. No que tange à responsabilização, não há dúvida de que a obrigação de indenizar recai sobre o ex-Prefeito, Sr. Egilmário Silva Bezerra (gestão 2001-2004), CPF 396.340.604-63, signatário dos Contratos de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492) e 0159505-45/2003 (Siafi 493127) e gestor dos recursos oriundos do primeiro contrato, e sobre seu sucessor, Sr. Inácio Roberto de Lira Campos (gestão 2005-2012), CPF 686.893.574-91, que geriu os recursos transferidos por força do CR 0159505-45/2003 (Siafi 493127).

41. Como o Sr. Inácio Roberto de Lira Campos (CPF 686.893.574-91), até o presente momento, não foi citado para apresentar suas alegações de defesa acerca das irregularidades apontadas nesse processo, mormente àquela relacionada à contratação de empresa fantasma (JI Construções Civis Ltda.), para execução das obras do CR 0159505-45/2003 (Siafi 493127), propõe-se que seja realizada a sua citação, em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

42. Considera-se razoável propor, também, a realização de nova citação ao Sr. Egilmário Silva Bezerra (CPF 396.340.604-63), para que, desta vez, apresente suas alegações de defesa para os fatos apontados nessa instrução, especificamente no que tange à contratação de sociedade de fachada, representada pela Construtora Harpan Ltda., para execução das obras objeto dos Contratos de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492) e 0159505-45/2003 (Siafi 493127).

43. Entende-se que a Construtora Harpan Ltda. e a empresa JI Construções Civis Ltda. contribuíram para os atos que resultaram em prejuízo ao erário federal, e, na condição de coautoras, deverão responder solidariamente pelo dano (Código Civil, arts. 186, 927, 942 e Lei 8.443/1992, art. 8º, 12, I, 16, § 2º). Contudo, as aludidas empresas já foram regularmente citadas, por ofício e edital, sem se manifestarem.

44. Com relação aos sócios-administradores dessas empresas, à época dos pagamentos efetuados com recursos dos Contratos de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492) e 0159505-45/2003 (Siafi 493127), entende-se que também devam ser citados, aplicando-se, no caso, a teoria da desconsideração da personalidade jurídica, para que a responsabilidade possa alcançá-los, nos termos do art. 50 do Código Civil.

45. Quanto ao Sr. Iraquitã Luiz Almeida da Silva, representante legal da empresa JI Construções Civis Ltda., entende-se que não deva ser incluído na responsabilidade pelo débito decorrente do não cumprimento do objeto do Contrato de Repasse 0159505-45/2003 (Siafi 493127), haja vista o referido sócio desconhecer que era usado como “laranja” dessa empresa de fachada, conforme termo de depoimento junto à Delegacia da Polícia Federal em Patos/PB, mencionado no item 33 desta instrução.

CONCLUSÃO

46. Restou evidente, nos autos, a ocorrência de fraude nos procedimentos licitatórios realizados para contratação das obras de pavimentação em paralelepípedos das Ruas Presidente

Castelo Branco e Gilvan Soares de Veras, no município de Cacimba de Areia/PB, objeto dos Contratos de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492) e 0159505-45/2003 (Siafi 493127), uma vez que as contratadas eram sociedades “de fachada”.

47. Em que pese as contas dos referidos contratos de repasse terem sido aprovadas pela Caixa Econômica Federal, as evidências colhidas corroboram o fato de que as empresas contratadas, na realidade, não executaram as obras em comento, e, desse modo, não há como se estabelecer o nexo causal entre as obras executadas e os recursos repassados pelo Ministério das Cidades ao município de Cacimba de Areia/PB, por força dos referidos ajustes, uma vez que a documentação oriunda de empresas de fachada é inidônea, consoante jurisprudência (v. g. Acórdão 2226/2012-Plenário).

48. Sobre a questão, a jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de que não basta comprovar a realização da obra, é imperioso, também, demonstrar que esta foi executada com os recursos repassados para este mister.

49. Nesse contexto, propõe-se a citação do ex-Prefeito, Sr. Egilmário Silva Bezerra (gestão 2001-2004), signatário dos Contratos de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492) e 0159505-45/2003 (Siafi 493127) e de seu sucessor, Sr. Inácio Roberto de Lira Campos (gestão 2005-2012), que geriu os recursos transferidos por força do CR 0159505-45/2003 (Siafi 493127), para apresentarem alegações de defesa para os fatos apontados nessa instrução, especificamente no que tange à contratação de sociedades “de fachada”, para execução das obras objeto dos referidos contratos.

50. Propõe-se, também, a desconsideração da personalidade jurídica das contratadas para execução das obras, Construtora Harpan Ltda. e JI Construções Civas Ltda., com o intuito de alcançar a responsabilidade solidária dos sócios-administradores dessas empresas, à época dos pagamentos efetuados com recursos dos Contratos de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492) e 0159505-45/2003 (Siafi 493127). No caso da empresa JI Construções, deixaremos de propor sua inclusão na citação, uma vez que está inabilitada pela Receita Federal motivada por inexistência de fato, o que torna inócua a citação e/ou uma possível inabilitação.

51. Quanto ao Sr. Iraquitã Luiz Almeida da Silva, representante legal da empresa JI Construções Civas Ltda., entende-se que não deva ser incluído na responsabilidade pelo débito decorrente do não cumprimento do objeto do Contrato de Repasse 0159505-45/2003 (Siafi 493127), haja vista o referido sócio desconhecer que era usado como “laranja” dessa empresa de fachada, conforme termo de depoimento junto à Delegacia da Polícia Federal em Patos/PB, mencionado no item 33 desta instrução.

BENEFÍCIOS DE CONTROLE

52. A título de benefícios de controle, anota-se, para o futuro, o débito de R\$ 51.018,50, relativo ao Contrato de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492), e de R\$ 49.655,04, referente ao Contrato de Repasse 0159505-45/2003 (Siafi 493127), em valores originais, a ser atualizado monetariamente desde a respectiva data de ocorrência até o efetivo recolhimento (art. 12, II, Lei 8.443/1992), abatendo-se montante eventualmente ressarcido, na forma da legislação em vigor, e a multa a ser aplicada aos responsáveis, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos objeto deste processo.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

53. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com as seguintes propostas:

53.1. desconsiderar a personalidade jurídica da Construtora Harpan Ltda. (CNPJ 05.811.893/0001-79), a fim de responsabilizar seus sócios à época dos pagamentos efetuados a essa empresa, Srs. José Pereira de Carvalho (CPF 250.703.714-87) e Carlos Antônio Amaral Soares (CPF 241.012.905-63), pelo débito decorrente do não cumprimento do objeto do Contrato de Repasse

0151395-41/2002 (Siafi 475492), haja vista a comprovação de que a aludida empresa é sociedade de fachada, contratada por meio de processo licitatório fraudulento, para executar as obras objeto desse ajuste;

53.2. desconsiderar a personalidade jurídica da empresa JI Construções Civis Ltda. (CNPJ 07.149.739/0001-09), a fim de responsabilizar seus sócios à época dos pagamentos efetuados a essa empresa, Srs. Ivanaldo Alves dos Santos (CPF 022.565.214-51) e Jailton Silva de Almeida (CPF 070.501.244-19), pelo débito decorrente do não cumprimento do objeto do Contrato de Repasse 0159505-45/2003 (Siafi 493127), haja vista a comprovação de que a aludida empresa é sociedade de fachada, contratada por meio de processo licitatório fraudulento, para executar as obras objeto desse ajuste;

53.3. realizar as citações abaixo indicadas, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno, para que os responsáveis, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência da citação, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres do Tesouro Nacional as quantias devidas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em virtude dos atos a seguir apontados:

Citação 1 - Qualificação dos responsáveis, ato impugnado, evidências, nexos causal e quantificação do débito:

a) Qualificação dos Responsáveis solidários

Nome Responsável 1: Egilmário Silva Bezerra

CPF: 396.340.604-63

Cargo: Prefeito Municipal (gestão 2001-2004)

Endereço(s):

Opção 1- (Indicado no Cadastro CPF/CNPJ, peça 36): Rua Aloízio Lima, 246-Salgadinho- Patos/PB – CEP 58.706-590

Ato impugnado: não comprovação da boa e regular aplicação de recursos do Contrato de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492), celebrado entre o Ministério das Cidades, por intermédio da Caixa Econômica Federal, e a Prefeitura Municipal de Cacimba de Areia/PB, para pavimentação de ruas, com possível desvio da referida verba, haja vista as evidências adiante indicarem que a empresa contratada, Construtora Harpan Ltda. (CNPJ 05.811.893/0001-79), só existe no papel e, portanto, não executou as obras, impedindo, assim, o devido nexos causal entre os recursos usados em seu pagamento e os documentos fiscais inseridos na prestação de contas;

Nexos causal: ao contratar empresa de fachada para executar as obras, usar a documentação dela para comprovar a aplicação dos recursos transferidos e realizar o objeto por terceiros, sem vínculo com a contratada, o gestor afastou o citado nexos causal e ocasionou o débito;

Dispositivos violados pelo responsável 1: art. 70, § único, da Constituição Federal/1988, c/c o art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25/2/1967; art. 20 da Instrução Normativa/STN 1/1997; arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 17/3/1964.

Nome Responsável 2: José Pereira de Carvalho

CPF: 250.703.714-87

Endereço(s):

Opção 1 (Indicado no Cadastro CPF/CNPJ, peça 37): R. Horácio Nóbrega, 712 – Belo Horizonte - Patos/PB – CEP 58.704-000

Nome Responsável 3: Carlos Antônio Amaral Soares

CPF: 241.012.905-63

Endereço(s):

Opção 1 (Indicado no Cadastro CPF/CNPJ, peça 38): R. Aurora Diniz, 85 – João Agripino – Campina Grande/PB – CEP 58.100-000

Nome Responsável 4: Construtora Harpan Ltda.

Endereço(s):

Opção 1 (Indicado no Cadastro CPF/CNPJ, peça 44): R. Sérgio A de Souza, 105, Centro, Lagoa Seca/PBA – CEP 58.117-000.

Ato impugnado dos responsáveis 2, 3 e 4: usar (sócios), e se beneficiar do uso (empresa), a empresa de fachada Construtora Harpan Ltda. (CNPJ 05.811.893/0001-79) para desviar recursos do Contrato de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492), celebrado entre o Ministério das Cidades e a Prefeitura Municipal de Cacimba de Areia/PB, objetivando à pavimentação de ruas, haja vista as evidências adiante indicarem que a empresa só existe no papel e que, portanto, ela não executou os serviços e nem referidos recursos foram destinados ao custeio do objeto avençado;

Nexo causal: ao usar (sócios) empresa de fachada, e se beneficiar do uso (empresa), para celebrar contrato com o município, fornecer a documentação necessária à prestação de contas e desviar os recursos federais, os responsáveis praticaram ou concorreram para o dano suportado pelo Erário.

Dispositivos violados pelos responsáveis 2, 3 e 4: art. 876 da Lei 10.406, de 10/1/2002 (Código Civil); Lei 8.666, de 21/6/1993.

b) Evidências:

- inexistência de procedimento licitatório;
- em inspeção *in loco*, feita em 19/5/2006, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB verificou que as obras foram contratadas e executadas pelo Sr. Geraldo Ferreira Leite (mestre de obras e morador do município) e sua equipe (peça 1, p. 29-30, do TC 006.654/2008-7, em anexo);
- visita *in loco* do TCE-PB constatou que a empresa nunca existiu no então endereço comercial da Rua Horácio Nóbrega, 800, Bairro de Belo Horizonte, Patos/PB, constante da documentação fiscal respectiva (peça 1, p. 29-30, do TC 006.654/2008-7, em anexo);
- consulta a bases de dados públicas disponibilizadas a este Tribunal (peça 44) revelou que a empresa, no exercício (2004) em que foram realizadas as obras do Contrato de Repasse 0151395-41/2002 (Siafi 475492), não registrou obras no INSS e possuiu apenas dois empregados, sendo um engenheiro civil, que trabalhou apenas um mês (janeiro), e um auxiliar de escritório, que trabalhou cinco meses (fevereiro a junho);
- nas inúmeras tentativas do TCU de comunicação com a empresa e correspondentes sócios, os ofícios retornaram com as informações de “desconhecido”, “ausente” e “não existe o número indicado” (peças 8, 21-22, 27, 30-31 e 33 deste processo e peças 4-6 do TC 006.654/2008-7).

c) Quantificação do débito solidário: (peça 12, p. 71-94)

Data de Ocorrência	Valor Histórico (R\$)	Cheque nº
26/5/2004	20.407,40	000001
12/7/2004	30.611,10	000002

d) Valor total do débito solidário atualizado até 6/5/2014: R\$ 86.640,35 (Demonstrativo às p. 1-2, peça 39).

Citação 2 - Qualificação dos responsáveis, ato impugnado, evidências, nexos causal e quantificação do débito:

a) Qualificação dos Responsáveis solidários

Nome Responsável 5: Inácio Roberto de Lira Campos

CPF: 686.893.574-91

Cargo: Prefeito Municipal (gestão 2005-2012)

Endereço(s):

Opção 1- (Indicado no Cadastro CPF/CNPJ, peça 40): Rua José Mendes, 162- Jardim Guanabara- Patos/PB – CEP 58.701-390

Ato impugnado do responsável 5: não comprovação da boa e regular aplicação de recursos do Contrato de Repasse 0159505-45/2003 (Siafi 493127), celebrado entre o Ministério das Cidades, por intermédio da Caixa Econômica Federal, e a Prefeitura Municipal de Cacimba de Areia/PB, para pavimentação de ruas, com possível desvio da referida verba, haja vista as evidências adiante indicarem que a empresa contratada, JI Construções Civis Ltda. (CNPJ 07.149.739/0001-09), só existe no papel e, portanto, não executou as obras, impedindo, assim, o devido nexo causal entre os recursos usados em seu pagamento e os documentos fiscais inseridos na prestação de contas;

Nexo causal: ao contratar empresa de fachada para executar as obras, usar a documentação dela para comprovar a aplicação dos recursos transferidos e realizar o objeto por terceiros, sem vínculo com a contratada, o gestor afastou o citado nexo causal e ocasionou o débito;

Dispositivos violados pelo responsável 5: art. 70, § único, da Constituição Federal/1988, c/c o art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25/2/1967; art. 20 da Instrução Normativa/STN 1/1997; arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 17/3/1964.

Nome Responsável 6: Ivanaldo Alves dos Santos

CPF: 022.565.214-51

Endereço(s):

Opção 1 (Indicado no Cadastro CPF/CNPJ, peça 41): R. Francisco Joventino, 56 – Centro – São José do Sabugi/PB – CEP 58.610-000

Nome Responsável 7: Jailton Silva de Almeida

CPF: 070.501.244-19

Endereço(s):

Opção 1 (Indicado no Cadastro CPF/CNPJ, peça 42): R. Francisco Joventino da Nóbrega, 74 – Centro – São José do Sabugi/PB – CEP 58.610-000

Ato impugnado dos responsáveis 6 e 7: usar a empresa de fachada JI Construções Civis Ltda. (CNPJ 07.149.739/0001-09) para desviar recursos do Contrato de Repasse 0159505-45/2003 (Siafi 493127), celebrado entre o Ministério das Cidades e a Prefeitura Municipal de Cacimba de Areia/PB, objetivando à pavimentação de ruas, haja vista as evidências adiante indicarem que a empresa só existe no papel e que, portanto, ela não executou os serviços e nem referidos recursos foram destinados ao custeio do objeto avençado;

Nexo causal: ao usar (sócios) empresa de fachada, e se beneficiar do uso (empresa), para celebrar contrato com o município, fornecer a documentação necessária à prestação de contas e desviar os recursos federais, os responsáveis praticaram ou concorreram para o dano suportado pelo Erário.

Dispositivos violados pelos responsáveis 6 e 7: art. 876 da Lei 10.406, de 10/1/2002 (Código Civil); Lei 8.666, de 21/6/1993.

b) Evidências:

- inexistência de procedimento licitatório;
- em inspeção, *in loco*, feita em 19/5/2006, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB verificou que as obras foram contratadas e executadas pelo Sr. Geraldo Ferreira Leite (mestre de obras e morador do município) e sua equipe (peça 1, p. 29-30, do TC 006.654/2008-7, em anexo);
- consulta a bases de dados públicas disponibilizadas a este Tribunal (peça 44) revelou que a empresa foi inabilitada pela Receita Federal por inexistência de fato, que, nos exercícios (2005 e 2006) em que foram realizadas as obras do Contrato de Repasse 0159505-45/2003 (Siafi 493127), ela não registrou obras no INSS e nem possuiu empregados;
- nas inúmeras tentativas do TCU de comunicação com a empresa e correspondentes sócios, os ofícios retornaram com as informações de “desconhecido”, “ausente” e “não existe o número indicado” (peças 7, 23-24, 28-29, 30-32 deste processo e peças 4-6 do TC 006.654/2008-7);
- em depoimento prestado à Polícia Federal (peça 5, p. 33-44, do TC 006.654/2008-7, em anexo), o Sócio de direito da empresa, Sr. Iraquitã Luiz Almeida da Silva afirmou nunca ter sido proprietário de pessoa jurídica, desconhecer essa empresa e demais sócios de direito;
- diligências (peças 4-6 do TC 006.654/2008-7, em anexo) feitas pelo TCU para obter documentos que comprovassem ter sido a empresa quem executou a obra não obtiveram respostas da Prefeitura, do ex-prefeito e da empresa.

c) Quantificação do débito solidário:

Data de Ocorrência	Valor Histórico (R\$)
22/7/2005	28.099,86
4/11/2005	9.902,91
7/8/2006	11.652,27

d) Valor total do débito solidário atualizado até 6/5/2014: R\$ 77.249,40 (Demonstrativo às p. 1-2, peça 43).

53.3. alertar as empresas e respectivos sócios sob a possibilidade de o Tribunal aplicar-lhes, respectivamente, as sanções previstas nos arts. 46 e 60 da Lei 8.443, de 16/7/1992.

Secex/PB, 2ª DT, em 6/5/2014.

(Assinado eletronicamente)

Manuelina Porto Nunes Navarro

AUFC – Mat. 7679-1