

TC 037.466/2011-9

Tipo: Representação

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Frei Martinho/PB

Representante: Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB)

Representado: Ana Adélia Nery Cabral (CPF 752.139.074-15), ex-Prefeita; Marcos Tadeu Silva (CPF 113.826.864-04), Evaldo Portela de Araújo (CPF 022.266.874-16) e José Alex da Silva (CPF 013.057.904-13), sócios da Construtora Ipanema Ltda. (CNPJ 04.202.582/0001-40)

Advogado ou Procurador: não há.

Inte ressado em sustentação oral: não há.

Proposta: Mérito. Conversão em TCE.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Representação, formulada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), em decorrência da decisão contida no Acórdão AC1- TC-2810/2011 (peça 1, p. 2-3), a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Prefeitura Municipal de Frei Martinho/PB, relacionadas à execução das obras de esgotamento sanitário e de reconstrução de unidades habitacionais na zona urbana do município, durante o exercício financeiro de 2007.

2. As impropriedades/irregularidades relacionadas a essas obras constam do Relatório de Auditoria de Obras e/ou Serviços de Engenharia (peça 1, p. 4-5), decorrente de inspeção realizada nas obras de engenharia do município de Frei Martinho/PB, no período de 6 a 10/7/2009, pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB).

3. Em relação à obra de reconstrução de unidades habitacionais na zona urbana de Frei Martinho/PB, a Auditoria da Corte de Contas Estadual analisou a defesa apresentada pela Sra. Ana Adélia Nery Cabral (CPF 752.139.074-15), ex-Prefeita Municipal, e concluiu pela ausência de irregularidades relevantes.

4. No tocante à construção da rede de esgotamento sanitário do município, a Auditoria declarou incerteza quanto aos convênios celebrados para execução desta obra, e alertou para o fato de que a construtora responsável por executá-la, Ipanema Construções Ltda., faz parte do rol de empresas “fantasmas” elencadas na operação deflagrada pela Polícia Federal, denominada “I licitação”, que trata sobre firmas fisicamente inexistentes, usadas para fraudar licitações e desviar recursos públicos.

HISTÓRICO

5. Na instrução à peça 23, p. 1-9, esta Unidade Técnica buscou conhecer a procedência de todo o recurso federal envolvido na execução da obra de esgotamento sanitário do município de Frei Martinho/PB, por meio de convênios realizados com a União e a relação desses ajustes com a Construtora Ipanema Ltda.

6. Foram identificados três convênios celebrados para execução do esgotamento sanitário no município de Frei Martinho/PB, quais sejam: EP 2061/04 (Siafi 529619), EP 2023/04 (Siafi 529620) e CV 1133/06 (Siafi 569779), cujas características estão resumidas a seguir.

Ajuste	Valor do ajuste	Vigência	Conta-corrente vinculada	Situação
--------	-----------------	----------	--------------------------	----------

EP 2061/04 (Siafi 529619)	R\$ 750.000,00	27/12/2004 a 17/1/2010	10.456-6	inadimplente
EP 2023/04 (Siafi 529620)		23/12/2004 a 27/2/2010	10.450-7	adimplente
CV 1133/06 (Siafi 569779)		20/6/2006 a 31/12/2009	11.820-6	inadimplente

7. Na análise realizada pela Secex/PB, observou-se que todos esses ajustes foram celebrados durante o mandato da então Prefeita Ana Adélia Nery Cabral, e se utilizaram da mesma Tomada de Preços 1/2004 (peça 20), que teve como vencedora a Construtora Ipanema Ltda., cuja proposta foi apresentada no valor de R\$ 1.100.050,79.

8. Ressalte-se que a referida empresa foi apontada como “fantasma” no Inquérito Policial 032/2004 (processo nº 2004.82.01.002068-0), o qual desencadeou a Operação I-Licitação da Polícia Federal. Na conclusão desse inquérito, o Ministério Público Federal utilizou os seguintes termos:

Nessa investigação constatou-se a partir de farto material probatório que MARCOS TADEU SILVA liderava uma organização criminosa que constituiu as "empresas fantasmas" intituladas ÁGUA DOURADA ENGENHARIA LTDA., CONSTRUTORA ESPLANADA LTDA., CONSTRUTORA CONCRETO LTDA., CONSTRUTORA SOMAR LTDA., **CONSTRUTORA IPANEMA LTDA.**, AMERICA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA., CONSTRUTORA MAVIL LTDA., CONSTRUTORA PLANALTO LTDA., CAMPINA REPRESENTAÇÃO E COMERCIO LTDA., ULTRA-MAX SERVIÇOS LTDA. e CAMPINA MATERIAL DE CONSTRUÇÃO LTDA., utilizando-as, em seguida, para fraudar licitações públicas - como de fato fraudou até a presente data ao menos 306 (trezentas e seis) em 40 (quarenta) municípios do estado da Paraíba. (grifo nosso)

9. Em 1/9/2009, durante a vigência dos Convênios EP 2061/2004 (Siafi 529619), EP 2023/2004 (Siafi 529620) e CV 1133/2006 (Siafi 569779), foi realizada nova licitação, a Tomada de Preços 5/2008, cujo objeto era a conclusão da implantação do sistema de esgotamento sanitário, culminando com a contratação da empresa Senco Serviços de Engenharia e Construções Ltda. Verificou-se que, nessa licitação, existiu apenas uma participante, que foi a empresa vencedora (peça 21).

10. Em relação ao EP 2061/04 (Siafi 529619), na instrução à peça 23, p. 1-9, existe a informação acerca da Representação impetrada nesta Corte de Contas pela Funasa, TC 018.893/2007-0, segundo a qual a Prefeitura Municipal de Frei Martinho/PB realizou a Tomada de Preços 1/2004, em 14/6/2004, homologada e adjudicada em 1/12/2005, tendo como vencedora a Construtora Ipanema Ltda., no valor de R\$ 1.100.050,79; sendo que o Convênio EP 2061/04 (Siafi 529619), que propiciaria suporte orçamentário e financeiro à licitação, somente foi celebrado em 27/12/2004, no valor de apenas R\$750.000,00. Nesse processo, o TCU decidiu, por intermédio do Acórdão 4584/2008 - TCU - 1ª Câmara, em realizar algumas determinações e arquivar o processo.

11. Em vista dos indícios apurados e a fim de exaurir todas as oportunidades de os responsáveis comprovarem a licitude dos procedimentos realizados durante a vigência desses convênios, esta Unidade Técnica entendeu pertinente a realização das seguintes diligências:

Órgão/Pessoa diligenciada	Ofício	Peça
Superintendência Estadual da Funasa na Paraíba	Ofício 1131/2013-TCU/Secex-PB, de 5/9/2013	Peça 26, p. 1-3
Construtora Ipanema Ltda.	Ofício 1132/2013-TCU/Secex-PB, de 5/9/2013	Peça 27, p. 1-3
Senco - Serviços de Engenharia e Construções Ltda.	Ofício 1133/2013-TCU/Secex-PB, de 5/9/2013	Peça 28, p. 1-2
Prefeitura Municipal de Frei	Ofício 1134/2013-TCU/Secex-	Peça 29, p. 1-3

Martinho/PB	PB, de 5/9/2013	
Banco do Brasil – Agência Picuí/PB	Ofício 1135/2013-TCU/Secex-PB, de 5/9/2013	Peça 30, p. 1-2

12. O Sr. Marcos Tadeu Silva, sócio de fato da Construtora Ipanema Ltda., foi comunicado acerca da diligência efetuada à referida empresa, por meio do Ofício 1136/2013-TCU/Secex-PB, de 5/9/2013, à peça 25, p. 1-2, e apresentou resposta por intermédio do expediente, datado de 12/9/2013 (peça 31), onde alega o seguinte:

Venho mais uma vez perante esta Corte comunicar que não sou e nunca fui sócio ou diretor da CONSTRUTORA IPANEMA LTDA., apenas estou ainda sendo processado através da ação penal que tramita na 6ª Vara Federal em Campina Grande, sob nº 0002068-2008.4.05.8201, a qual ainda se encontra na fase de instrução, não tendo ainda sido interrogado. Quanto ao documento solicitado no referido Ofício, não tenho como emití-lo em virtude de nunca tê-lo sob meu controle, cabendo ao seu sócio Diretor, o Sr. JOSÉ ALEX DA SILVA, o comando dos referidos documentos.

13. Em atendimento à solicitação constante do Ofício 1133/2013-TCU/Secex-PB, de 5/9/2013 (peça 28, p. 1-2), a empresa Senco encaminhou o Ofício 217/2013, de 24/9/2013, mediante o qual foram enviadas cópias das ARTs dos responsáveis pela execução da obra, comprovante de matrícula da obra no INSS (CEI), comprovante de recolhimento de contribuições previdenciárias e notas fiscais dos serviços prestados (peça 34, p. 1-23).

14. A diligência à Prefeitura Municipal de Frei Martinho/PB, realizada por meio da expedição do Ofício 1134/2013-TCU/Secex-PB, de 5/9/2013 (peça 28, p. 1-2), foi atendida mediante a remessa do Ofício 230/2013-GP, de 3/10/2013, que encaminhou cópia dos processos licitatórios, modalidade Tomada de Preços 01/2004 e 05/2008, bem como dos contratos constantes dos referidos processos, e das prestações de contas relativas aos convênios EP 2061/04, EP 2023/04 e CV 1133/06 (peças 38 à 48).

15. Nessa ocasião, a Prefeitura Municipal ressaltou que deixaram de ser enviadas as informações relativas à matrícula da obra no INSS, ao ato de designação de fiscais do contrato, às ARTs/CREA dos responsáveis pela execução dos contratos e à folha de pessoal da obra, uma vez que tais documentos foram emitidos em gestões anteriores e não se encontram arquivados na Prefeitura.

16. Transcorrido o prazo para atendimento da diligência objeto dos Ofícios 1131 (peça 26, p. 1-3) e 1135/2013-TCU/Secex-PB (peça 30, p. 1-2), sem que a Superintendência Estadual da Funasa na Paraíba e o Banco do Brasil S/A – Agência Picuí/PB tenham se manifestado, esses expedientes foram reiterados, mediante encaminhamento dos Ofícios 1593 (peça 52, p. 1-2) e 1594/2013-TCU/Secex-PB (peça 51, p. 1-3) de 18/10/2013.

17. Em atendimento à solicitação deste Tribunal, a Superintendência Estadual da Funasa na Paraíba enviou o Ofício 1248/Secon/Gab/Suest-PB, de 5/11/2013, mediante o qual encaminhou a documentação às peças 56-66, composta pelos termos dos convênios, acompanhado dos termos aditivos, processos de prestação de contas, onde constam Relatórios de Visita Técnica, Pareceres Técnicos e Financeiros, contratos firmados com as empresas construtoras, entre outros.

18. O Banco do Brasil, em resposta à diligência objeto do Ofício 1135/2013-TCU/Secex-PB, de 5/9/2013 (peça 30), reiterado pelo 1593/2013-TCU/Secex-PB (peça 52) de 18/10/2013, encaminhou a documentação às peças 68-69, onde constam os extratos das contas correntes 11.820-6, 10.450-7 e 11.820-6, agência 2441, e cópias de alguns cheques emitidos pela Prefeitura Municipal de Frei Martinho/PB.

19. O envelope contendo o Ofício 1132/2013-TCU/Secex-PB, de 5/9/2013 (peça 27, p. 1-3), endereçado à Construtora Ipanema Ltda., retornou com a informação de que o destinatário mudou-se (peça 35). Desse modo, considerando que nas bases de dados públicas disponíveis neste Tribunal, foi identificado, à peça 49, que a referida empresa se encontra com a situação cadastral (CNPJ) como

“INAPTA”, pelo motivo de “INEXISTENTE DE FATO”, e ainda pelo fato de o tipo de comunicação do Ofício 1132/2013-TCU/Secex-PB ser diligência, bem como já ter sido realizada comunicação ao sócio de fato conforme peça 25 (AR peça 33), respondida conforme peça 31, entendeu-se não ser mais cabível a tentativa de diligenciar a referida empresa.

EXAME TÉCNICO

20. Inicialmente, entende-se necessária a realização de consulta às bases de dados públicas, disponíveis neste Tribunal, a fim de atualizar as informações relativas aos Convênios EP 2061/04, EP 2023/04 e CV 1133/06. A tabela a seguir apresenta a situação desses ajustes, verificada em consulta realizada no dia 28/5/2014 (peças 70-72).

Ajuste	Vigência	Valor do concedente	Valor da contrapartida	Valor e data da última liberação	Situação
EP 2061/04 (Siafi 529619)	27/12/2004 a 17/1/2010	R\$ 750.000,00*	R\$ 23.195,88	R\$ 170.487,25, em 15/10/2009	“Inadimplência suspensa”
EP 2023/04 (Siafi 529620)	23/12/2004 a 27/2/2010	R\$ 48.350,51*	R\$ 1.597,94	R\$ 9.989,69, em 7/1/2010	“Concluído”
CV 1133/06 (Siafi 569779)	20/6/2006 a 31/12/2009	R\$ 350.000,00*	R\$ 10.824,74	R\$ 70.000,00, em 10/9/2009	“Inadimplência suspensa”

*Valor integralmente liberado pelo concedente.

21. Na sequência, procede-se à análise da documentação enviada pela Prefeitura Municipal de Frei Martinho relativa aos convênios EP 2061/04, EP 2023/04 e CV 1133/06 (peças 38 à 48).

22. Consta da referida documentação cópia da Tomada de Preço 01/2004 (peça 42, p. 54-56, e peças 43, 44, 45), onde sagrou-se vencedora a Construtora Ipanema Ltda. (CNPJ 04.202.582/0001-40), cuja proposta apresenta preço total no valor de R\$ 1.100,050,79. A referida Tomada de Preços foi homologada e adjudicada em 1/12/2005 (peça 44, p. 42) e resultou na celebração do contrato 50/2006, destinado a obras de construção civil de sistema de esgotamento sanitário no município de Frei Martinho, utilizando recursos dos Convênios EP 2061/04, EP 2023/04 e CV 1133/06.

23. Considerando os indícios de envolvimento em esquema de fraudes em licitações da Construtora Ipanema Ltda., conforme divulgação por toda imprensa regional, foi publicado o Decreto 32/2008, de 1/9/2008 (peça 45, p. 18), que anulou o contrato 50/2006, celebrado entre a referida empresa e a Prefeitura de Frei Martinho/PB.

24. Em virtude da anulação do contrato com a Construtora Ipanema Ltda., a Prefeitura Municipal de Frei Martinho/PB realizou a Tomada de Preço 05/2008, cujo objeto era a contratação de empresa destinada à execução de obras de conclusão da implantação do sistema de esgotamento sanitário do município de Frei Martinho/PB, onde sagrou-se vencedora a única empresa participante do certame, a Senco - Serviços de Engenharia e Construções Ltda., com proposta no valor de R\$ 241.161,41 (peça 42, p. 7-9). A referida Tomada de Preços foi homologada e adjudicada em 19/11/2008 (peça 42, p. 15) e resultou na celebração do contrato 38/2008 (peça 42, p. 18-23), celebrado entre a Prefeitura e essa empresa.

25. Na documentação enviada pela Prefeitura foram apresentadas as prestações de contas dos Convênios EP 2023/2004 (Siafi 529620), EP 2061/2004 (Siafi 529619) e CV 1133/06 (Siafi 569779).

26. Na prestação de contas do Convênio EP 2023/2004 (Siafi 529620), à peça 42, p. 29-56, consta pagamento efetuado à Construtora Ipanema Ltda., no valor de R\$ 39.958,76, conforme recibo e nota fiscal comprobatórios do pagamento (peça 42, p. 46-47), e extrato bancário com o cheque

compensado (peça 42, p. 43). Conforme informação do extrato da conta corrente 10.450-7, à peça 42, p. 48-51, uma Ordem Bancária, no valor de R\$ 19.979,38, foi creditada na conta do convênio no dia 18/12/2006 e outra, no mesmo valor, foi creditada no dia 14/2/2007. Na mesma conta, foi debitado, em 19/3/2007, o cheque 850003, no valor de R\$ 39.958,76.

27. Consta da prestação de contas do Convênio EP 2061/2004 (Siafi 529619), à peça 46, p. 8-57, peça 47, p. 1-65, pagamentos efetuados à Construtora Ipanema Ltda., no montante de R\$ 595.112,26.

28. Foram apresentados os recibos e as notas fiscais comprobatórias dos pagamentos pelos serviços realizados (peça 47, p. 21-37), bem como os extratos bancários com os cheques compensados (peça 47, p. 40-63).

29. Conforme informação do extrato da conta corrente 10.456-6 (peça 47, p. 40-63), uma Ordem Bancária, no valor de R\$ 289.756,75, foi creditada na conta do evento no dia 21/12/2005 e, outra, no valor de R\$ 289.756,00, no dia 26/1/2006. Na mesma conta, foram debitados vários cheques nas datas e valores apresentados a seguir.

Valor	Cheque nº	Data
R\$ 100.000,00	850002(peça 47, p. 31)	5/1/2006
R\$ 99.056,13	850021 (peça 47, p. 20)	10/3/2006
R\$ 99.056,13	850023	20/3/2006
R\$ 90.000,00	850024 (peça 47, p. 34)	22/5/2006
R\$ 90.000,00	850026 (peça 47, p. 33)	29/5/2006
R\$ 117.000,00	850028 (peça 47, p. 36)	7/7/2006

30. Também na prestação de contas do Convênio CV 1133/06 (Siafi 569779), à peça 48, p. 16-58, consta dois pagamentos efetuados à Construtora Ipanema Ltda., perfazendo o montante de R\$ 280.000,00.

31. Conforme informação do extrato da conta corrente 11.820-6, à peça 48, p. 24-28, uma Ordem Bancária, no valor de R\$ 140.000,00, foi creditada na conta do evento no dia 6/9/2007 e outra, no mesmo valor, foi creditada em 16/10/2007.

32. No extrato à peça 48, p. 46, verifica-se a ocorrência de uma transferência no dia 14/12/2007, no valor de R\$ 185.000,00. Foram apresentados o recibo e a nota fiscal desse pagamento, à peça 48, p. 44-45. Em 17/6/2008, foi debitado o cheque 850001, no valor de R\$ 86.600,00 e foi realizada outra transferência no valor de R\$ 8.400,00.

33. Procede-se, agora, à análise da documentação enviada pela Funasa, às peças 56 a 66, relativa ao acompanhamento da execução das obras do sistema de esgotamento sanitário do município de Frei Martinho/PB, objeto dos Convênios EP 2023/2004 (Siafi 529620), EP 2061/2004 (Siafi 529619) e CV 1133/06 (Siafi 569779), a qual é composta de Relatórios de Visita Técnica, Pareceres Técnicos e Financeiros e contratos firmados com as empresas construtoras, trazendo informações acerca do nível de execução do objeto desses ajustes.

34. Com relação ao Convênio EP 2061/2004 (Siafi 529619), o Relatório de Visita Técnica 222/2006 (peça 58, p. 39-45), decorrente da visita realizada nos dias 11 e 12/9/2006, após todos os pagamentos feitos à empresa Ipanema, considerou o alcance físico do objeto pactuado de 67,51%, e os serviços aferidos foram considerados de satisfatória qualidade, o que já comprova um pagamento indevido de R\$ 88.787,26 [(67,51 x R\$ 750.000,00) R\$ 506.325,00 – R\$ 595.112,26]. Posteriormente, o Relatório de Visita Técnica 116/2008 (peça 59, p. 59-62), de 8/9/2008, afirmou que os serviços estavam em fase de conclusão apresentando 80,09% de execução física. Por fim, o Relatório de Visita Técnica 33/2012, à peça 56, p. 9-10, decorrente de visita realizada no dia 5/6/2012, constatou que a obra encontrava-se concluída, com percentual de execução física e atingimento do objeto em 100%.

35. No Convênio EP 2023/2004 (Siafi 529620), o Relatório de Visita Técnica 56/2008 (peça 65, p. 20-24), decorrente de visita realizada em 18/3/2008, e o Relatório de Visita Técnica 34/2012, à peça 56, p. 17-18, decorrente de visita realizada no dia 5/6/2012, apontaram que a obra se encontrava concluída, com percentual de execução física e atingimento do objeto em 100%.

36. No tocante ao Convênio CV 1133/06 (Siafi 569779), o Relatório de Visita Técnica 119/2008 (peça 62, p. 12-16), decorrente da visita realizada no dia 28/8/2008, afirmou que os serviços estavam em fase de conclusão apresentando 83,83% de execução física. Posteriormente, o Relatório de Visita Técnica 35/2012, à peça 56, p. 25-26, decorrente de visita realizada no dia 5/6/2012, apontou que a obra se encontrava concluída, com percentual de execução física e atingimento do objeto em 100%.

37. Em que pese a Funasa ter concluído pela total execução do objeto dos Convênios EP 2061/2004 (Siafi 529619), EP 2023/2004 (Siafi 529620) e CV 1133/06 (Siafi 569779), na visita realizada no dia 5/6/2012, foi detectada a ausência da ART de Fiscalização da Prefeitura, razão pela qual foram emitidos os Pareceres Técnicos 434/2012 (peça 56, p. 11-12), 433/2012 (peça 56, p. 19-20) e 435/2012 (peça 56, p. 27-28), de 19/9/2012, relativos aos três ajustes, respectivamente, aprovando, com ressalva, a execução física desses convênios.

38. Em suma, observa-se que a Funasa realizou visita técnica às obras de esgotamento sanitário do município de Frei Martinho/PB, no dia 5/6/2012, concluindo pela totalidade da execução da mesma, o que resultou na elaboração de Relatórios de Visita Técnica que atestaram o atingimento de 100% do objeto dos três convênios celebrados para execução da dita obra, quais sejam: o EP 2023/2004 (Siafi 529620), EP 2061/2004 (Siafi 529619) e CV 1133/06 (Siafi 569779). Contudo, na visita realizada, foi detectada a ausência da ART de Fiscalização do técnico da Prefeitura, resultando na aprovação, com ressalvas, da execução física desses ajustes.

39. A Funasa enviou a prestação de contas final do Convênio EP 2061/2004 (Siafi 529619), apresentando recursos repassados pela Fundação no valor de R\$ 750.000,00 e rendimentos de aplicação financeira de R\$ 15.885,07, totalizando como receitas o montante de R\$ 765.885,07. Constam pagamentos realizados à Construtora Ipanema, no valor de R\$ 595.112,26, e à empresa Senco - Serviços de Engenharia e Construções Ltda., no valor de R\$ 170.487,25, totalizando R\$ 765.599,51 (peça 60, p. 15-20) de despesas e saldo devolvido de R\$ 285,56 (peça 60, p. 21-22).

40. Foram apresentados o recibo e a nota fiscal comprobatórios do pagamento realizado à empresa Senco - Serviços de Engenharia e Construções Ltda. (peça 60, p. 24-25), bem como os extratos bancários da conta corrente 10.456-6 (peça 60, p. 40-63). Conforme informação do extrato, no dia 19/10/2009, foi creditada uma Ordem Bancária no valor de R\$ 170.487,25. No dia 22/10/2009, foi realizada uma transferência no valor de R\$ 160.932,54, e, no dia 26/10/2009, ocorreu pagamento de INSS no valor de R\$ 9.431,79. No dia 4/11/2009, foi realizada outra transferência no valor de R\$ 1.022,92.

41. A prestação de contas final do Convênio EP 2061/2004 (Siafi 529619) obteve parecer de aprovação com ressalva no valor de R\$ 711.204,61, e de não aprovação no valor de R\$ 38.795,39, consoante o Parecer 15/2013, de 28/1/2013 (peça 60, p. 76 e peça 61, p. 1).

42. A prestação de contas final do Convênio CV 1133/06 (Siafi 569779), à peça 63, p. 23-77, apresentou recursos repassados pela Funasa no valor de R\$ 350.000,00 e rendimentos de aplicação financeira no valor de R\$ 6.001,20, totalizando como receitas o montante de R\$ 356.001,20. Constam pagamentos realizados à Construtora Ipanema Ltda., no montante de R\$ 280.000,00, e à empresa Senco - Serviços de Engenharia e Construções Ltda., no valor de R\$ 70.000,00, totalizando R\$ 350.000,00 de despesas.

43. Foram apresentados o recibo e a nota fiscal comprobatórios do pagamento realizado à empresa Senco - Serviços de Engenharia e Construções Ltda. (peça 63, p. 32-33), bem como os

extratos bancários da conta corrente 11.820-6 (peça 63, p. 35-38). Conforme informação do extrato, no dia 14/9/2009, foi creditada uma Ordem Bancária no valor de R\$ 70.000,00. No dia 14/10/2009, foi realizada uma transferência no valor de R\$ 69.580,00. O saldo remanescente de R\$ 420,00 foi devolvido, juntamente com os rendimentos auferidos no mercado financeiro, no valor de R\$ 6.001,20 (peça 63, p. 29-30).

44. A prestação de contas final do Convênio CV 1133/06 (Siafi 569779) obteve parecer de aprovação com ressalva no valor de R\$ 339.175,26, e de não aprovação no valor de R\$ 10.824,74, consoante o Parecer 16/2013, de 28/1/2013 (peça 64, p. 14-15).

45. Por fim, foi demonstrada a prestação de contas final do Convênio EP 2023/2004 (Siafi 529620) (peça 65, p. 59-63, e peça 66, p. 1-66), que apresentou recursos repassados pela Funasa no valor de R\$ 49.948,45, contrapartida pactuada de R\$ 1.597,94, contrapartida extra de R\$ 1.203,53 e rendimentos de aplicação financeira de R\$ 1.999,02, totalizando como receitas o montante de R\$ 54.748,94.

46. Constam pagamentos realizados à Construtora Ipanema Ltda., no montante de R\$ 39.958,76, e saldo devolvido de R\$ 14.790,18. Não há registros de pagamentos efetuados à empresa Senco - Serviços de Engenharia e Construções Ltda.

47. A prestação de contas final do Convênio EP 2023/2004 (Siafi 529620) obteve parecer de aprovação com ressalva no valor de R\$ 54.748,94, consoante o Parecer 17/2013, de 28/1/2013 (peça 66, p. 60-61).

48. Consta da documentação encaminhada pela Funasa, Representação 05/2007/Setor de Prestação de Contas/CORE/PB (peça 59, p. 29), de 26/6/2007, formulada junto ao TCU, acerca de impropriedade/irregularidade evidenciada na Tomada de Preço 01/2004, realizada pela Prefeitura Municipal de Frei Martinho/PB, para execução dos Convênios EP 2061/2004 (Siafi 529619), EP 2023/2004 (Siafi 529620) e CV 1133/06 (Siafi 569779). Nessa Representação, a Funasa informa o seguinte:

Foi realizado processo licitatório na modalidade Tomada de Preços 01/2004, sendo homologada e adjudicada em 01/12/2005 a empresa CONSTRUTORA IPANEMA LTDA., no valor de R\$1.100.050,79, porém o referido convênio é no valor de R\$ 750.000,00, sendo R\$ 724.391,75 recursos da concedente e R\$ 25.608,25, com valor superior na ordem de R\$ 350.050,79, o que caracteriza infração ao artigo 3º da Lei 8.666/93.

A Tomada de Preços 01/2004, ocorreu no dia 14/06/2004, anterior a celebração do convênio, 27/12/2004, sendo constatado ainda que o resultado foi publicado na mesma data do certame, porém, o Termo de Homologação e Adjudicação foi lavrado somente em 01/12/2005, infringindo o parágrafo 3º, do art. 64 da Lei 8666/93.

49. Da análise da documentação encaminhada pela Prefeitura e pela Funasa, observou-se, em suma, que os Convênios EP 2023/2004 (Siafi 529620), EP 2061/2004 (Siafi 529619) e CV 1133/06 (Siafi 569779) foram executados simultaneamente, mediante contrato firmado com a Construtora Ipanema Ltda., resultante do procedimento licitatório Tomada de Preços 01/2004, no valor global de R\$ 1.100.050,00. Verificou-se que, por força desses três ajustes, essa construtora recebeu o equivalente a R\$ 915.071,02, sobrando um saldo remanescente no valor de R\$ 184.978,98, que foi anulado por ato do Poder Executivo, conforme Decreto 32/2008, de 1/9/2008 (peça 45, p. 18), tendo em vista os indícios de envolvimento da citada empresa em fraudes em licitações, conforme noticiado pela imprensa regional.

50. Ante o exposto, a administração providenciou novo procedimento licitatório, destinado a concretização da execução total das obras de esgotamento sanitário do município, que resultou na contratação da empresa Senco - Serviços de Engenharia e Construções Ltda., com proposta no valor de R\$ 241.161,41 (peça 42, p. 7-9), para atender ao objeto dos Convênios EP 2023/2004 (Siafi 529620),

EP 2061/2004 (Siafi 529619) e CV 1133/06 (Siafi 569779).

51. Conforme restou comprovado nos autos, a Construtora Ipanema Ltda. foi uma das empresas denunciadas pelo Ministério Público Federal (MPF), em Ação Penal Pública na 6ª Vara da Justiça Federal, por estar envolvida em esquema de fraudes em licitações no Estado da Paraíba, investigado pela Polícia Federal, na Operação “I-Licitação” (peça 2, p. 1-58).

52. A Operação “I-Licitação” consistiu no cumprimento de doze mandados de prisão temporária e de vinte mandados de busca e apreensão, quando então foi recolhido fardo material probatório que confirma ter sido o Sr. Marcos Tadeu Silva o principal responsável pela criação e gerenciamento de, ao menos, dez “empresas fantasmas”, destinadas a fraudar licitações e sonegar tributos através dos meios escusos.

53. Restou comprovado que Marcos Tadeu Silva liderou, pelo menos desde 2003 até 2008, uma complexa organização criminoso, cujo *modus operandi* pode ser resumido da seguinte maneira: a) criava “empresas fantasmas”, mediante interpostas pessoas (“laranjas”); b) valia-se delas para concorrer em licitações, sendo-lhe destinado de 5% a 10% do valor do contrato a título de comissão, independente de vencerem ou não tais certames; c) quando as “empresas fantasmas” apresentavam dívidas que as impediam de participarem de concursos licitatórios, constituía de imediato outras para substituí-las.

54. O Sr. Marcos Tadeu Silva, quando interrogado pela Polícia Federal, no Inquérito Policial 32/2004 (peça 238, págs. 34-43 do TC 013.194/2012-7), confessou ser o responsável pela criação e administração de várias empresas fantasmas. As pessoas jurídicas pertencentes ou utilizadas por Marcos Tadeu Silva são as seguintes: Construtora Mavil Ltda. (CNPJ 04.925.612/0001-46); Somar Construtora Ltda. (CNPJ 05.309.592/0001-41); América Construções e Serviços Ltda.-ME (CNPJ 05.492.161/0001-63); **Construtora Ipanema Ltda.** (CNPJ 04.202.582/0001-40); Construtora Concreto Ltda. (CNPJ 01.993.197/0001-70); Santos e Santana Ltda. (Construtora Esplanada Ltda.) (CNPJ 00.818.123/0001-34); Águia Dourada Engenharia Ltda (CNPJ: 02.421.514/0001-46); Campina Comércio e Material de Construções (CNPJ: 09.004.641/0001-99); Campina Representações e Comércio Ltda (CNPJ: 01.999.808/0001-97); GMS; Ultra-Max Serviços Ltda. (CNPJ: 04.667.159/0001-15); LABFARMA (CNPJ 02.421.514/0001-46).

55. O TC 013.194/2012-7 (processo de monitoramento) analisou documentação encaminhada pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região e pela 4ª Vara da Justiça Federal na Paraíba, composta pela Ação Penal 2007.82.01.001677-0 e pelas Ações Cíveis Públicas de Improbidade Administrativa 0004231-17.2009.4.05.8201 e 0003964-45.2009.4.05.8201, trazendo àqueles autos provas suficientes para demonstrar que não foi a Construtora Ipanema Ltda. quem executou as obras dos convênios firmados com o Município de Frei Martinho/PB, as evidências coletadas são as seguintes:

55.1. Em 2007 e 2008, a Construtora Ipanema Ltda. não registrou CEI e nem teve empregados, embora tenha mantido contratos, segundo o Sagres, com 8 e 4 prefeituras, respectivamente;

55.2. Em 2006, a Construtora Ipanema Ltda. não registrou CEI, manteve contratos com 26 prefeituras e recebeu, por esses contratos, R\$ 2.048.953,53, embora tivesse apenas uma média de 11,25 serventes de obras, 1,6 pedreiros e 9,17 calceteiros, restando evidente sua incapacidade operacional para executar os referidos contratos, mesmo porque nos anos de 2007 e 2008 ela não possuiu empregados;

55.3. verificou-se que as relações contratuais da referida empresa eram de curta duração, geralmente dois meses, característica esta das empresas de fachada, que usam tal artimanha para dar aparência de legalidade, de que existem de fato.

56. Desse modo, restou evidenciado que a Construtora Ipanema Ltda. não possuía mão de obra para executar as obras em destaque e que era, portanto, empresa de fachada, envolvida em esquema de fraudes em licitações no Estado da Paraíba, conforme comprovado pela Polícia Federal, na Operação

“I-Licitação”.

57. Ainda no âmbito do TC 013.194/2012-7 (processo de monitoramento), esta Corte de Contas analisou documentação encaminhada pela Secretaria de Finanças do Município de Campina Grande, a qual comprova que as notas fiscais 00286, 00323 e 00354, emitidas pela Construtora Ipanema Ltda., para comprovar as suas despesas, são totalmente irregulares. Nesse caso, as evidências coletadas foram:

57.1. o número de autorização “499” foi concedido, pelo Departamento de Fiscalização da Sefin, à Retífica Jordão Ltda., em 13/04/1988, para confecção das notas fiscais de serviço de numeração 2.751 a 3000 (peça 47, p. 4), e não à Construtora Ipanema Ltda., portanto, a informação que consta no rodapé das notas fiscais 00286, 00323 e 00354, emitidas pela construtora, é falsa;

57.2. a liberação para confecção das notas fiscais 00286, 00323 e 00354 se deu em 28/6/2006, conforme AIDF à peça 47, p. 3, entretanto, as notas fiscais em questão foram emitidas com datas anteriores ao da data de autorização para a confecção, quais sejam 4/1/2006, 10/3/2006 e 22/5/2006, respectivamente;

57.3. no rodapé das notas fiscais 00286, 00323 e 00354 constam cinco talões de numeração 002001 a 002250 com o número da autorização sendo “499” e datado de 25/6/2004, contudo o número da autorização do Departamento de Fiscalização concedida à Construtora Ipanema Ltda. foi “9840”, em 28/6/2006, para impressão das notas fiscais de serviço de numeração 000001 a 000500.

58. A par dessas considerações e ante as provas colhidas no âmbito do TC 013.194/2012-7 (processo de monitoramento), pode-se concluir que a Construtora Ipanema Ltda. inexistiu de fato, tendo inclusive sido desabilitada pela Receita Federal por esse motivo, fato este suficiente para comprovar que a referida empresa não executou as obras de esgotamento sanitário do município de Frei Martinho/PB, objeto dos Convênios EP 2023/2004 (Siafi 529620), EP 2061/2004 (Siafi 529619) e CV 1133/06 (Siafi 569779).

59. No caso dos Convênios EP 2023/2004 (Siafi 529620), EP 2061/2004 (Siafi 529619) e CV 1133/06 (Siafi 569779), os Relatórios de Visita Técnica, emitidos pela Funasa, atestavam, em cada visita, a conclusão das etapas da obra, não registrando pendências ao longo desse acompanhamento, e, por fim, consignaram que a obra se encontrava concluída, com percentual de execução física e atingimento do objeto em 100%.

60. Embora tenha sido executada a obra conveniada, o fato de a empresa ser de fachada gera dúvidas sobre quem executou as obras, quais recursos foram utilizados para sua consecução e qual o verdadeiro destino dado à verba dos convênios utilizados nos pagamentos à construtora, ou seja, não há como comprovar que a verba federal destinou-se ao custeio dessas obras, uma vez que elas podem, por exemplo, ter sido totalmente bancadas pela prefeitura contratante, mediante a aquisição de materiais de construção e a utilização de servidores locais ou de trabalhadores pagos com recursos próprios.

61. Nesse particular, 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:

Voto que embasou o Acórdão 1327/2012-TCU-Plenário:

Ao examinar os elementos apresentados, a Unidade Técnica verificou que a empresa contratada para execução do objeto do convênio foi a Construtora Concreto Ltda. Essa empresa foi considerada fisicamente inexistente (empresa de fachada), o que torna todos os documentos probantes inidôneos.

Com essa informação, torna-se impossível estabelecer nexos de causalidade entre os recursos do convênio e os documentos fiscais inseridos na prestação de contas, para comprovar a execução e o pagamento dos serviços contratados, havendo, nesse proceder, sérios indícios de desvio dos recursos.

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 congênere e a execução do objeto pactuado é fundamental para comprovar a correta

aplicação dos recursos públicos.

62. No caso particular, configura-se a total ausência denexo causal entre as obras executadas e os recursos repassados pelo Ministério da Saúde ao município de Frei Martinho/PB, por força dos Convênios EP 2023/2004 (Siafi 529620), EP 2061/2004 (Siafi 529619) e CV 1133/06 (Siafi 569779), e pagos à Construtora Ipanema Ltda., uma vez que as evidências indicam que os recursos que custearam as obras de esgotamento sanitário no município provieram de fontes municipais, tendo sido integralmente desviados os recursos federais pagos à dita empresa.

63. Na documentação enviada, observou-se que as outras empresas participantes da Tomada de Preço 01/2004 (DJ Construções Ltda. e Multi-Obras Construtora) também eram sociedades de fachada, que, juntamente com a Construtora Ipanema Ltda., concorreram para fraudar o referido processo licitatório.

64. Em que pese a empresa Multi-Obras Construtora Ltda. não ter sido incluída na denúncia referente à Operação I-Licitação, as Ações Cíveis Públicas 0004231-17.2009.4.05.8201 e 0003964-45.2009.4.05.8201, tratadas no âmbito do TC 013.194/2012-7 (processo de monitoramento), trazem um conjunto probatório, que comprova ser esta empresa pertencente ao mesmo grupo de firmas fantasmas, conforme evidências apresentadas a seguir:

64.1. No Inquérito Civil Público 1.24.001.000200/2005-88, restou evidenciado que os cheques emitidos pela a empresa Multi-Obras Construtora Ltda. foram endossados por Marcos Tadeu Silva (peça 237, p. 31-35), o que demonstra ser este o responsável por tal empresa;

64.2. 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 2004.82.01.002068-0, o Sr. Marcos Tadeu Silva figura como representante da referida empresa, o que evidencia que, por ocasião da realização do Procedimento Licitatório 005/2002, a referida empresa também era, de fato, representada pelo Sr. Marcos Tadeu, inclusive tendo sido omitidos os nomes dos representantes das empresas nas atas, o que representa indício de tentativa de encobrir a vinculação entre todas as empresas;

64.3. Consta nos autos da ACP 0004231-17.2009.4.05.8201 a seguinte afirmação relativa à essa empresa:

(...) a produção probatória encetada no âmbito desta Procuradoria da República logrou reunir elementos comprobatórios suficientes à alegação de que tal empresa foi mais uma ferramenta utilizada para a prática das fraudes em comento, tudo consoante o Dossiê, que acompanham os presentes autos, valendo-se, assertar, de antemão, que, no presente caso, quem, de fato, gerenciava esta empresa foi a pessoa de MARCOS TADEU SILVA, quando elaborou recibos de próprio punho, bem como assinou o contrato público com o Município de Amparo (PB), representando esta empresa.

65. No tocante à DJ Construções Ltda., também existem sentenças judiciais indicando a participação dessa empresa como de fachada, a exemplo das sentenças proferidas no âmbito das Ações Penais 0003430- 02.2012.4.058200, 0001677-80.2007.4.058201 e 0002225-71.2008.04.058201, as quais evidenciam a fraude ocorrida.

66. A Ação Penal 0001677- 80.2007.4.058201, analisada no âmbito do TC 013.194/2012-7 (processo de monitoramento), decorreu do Inquérito Civil Público (ICP) 1.24.001.000009/2006-17, onde consta como denunciado, entre outros, o Sr. Robério Saraiva Grangeiro, que vendia notas fiscais mediante a cobrança de um certo percentual do valor da nota, a fim de fraudar os cofres públicos com licitações conduzidas e vencedores pré-estabelecidos, uma vez que toda a documentação era fornecida com o único propósito de legitimar atos simulados.

67. O *modus operandi* era o seguinte: parte significativa do valor licitado era depositado na conta-corrente da firma vencedora e, após formalizada esta etapa, o responsável pela empresa efetuava

vários saques ou transferências, com o desconto das comissões, e restituía a diferença ao responsável pelas obras no município, que ficava com o dinheiro livre para o pagamento de pedreiros, pintores e outros profissionais, apropriando-se dos valores remanescentes.

68. A cobrança de um percentual pela utilização das firmas “fantasmas” fica esclarecida pelo depoimento do Sr. Robério Saraiva Grangeiro, dirimindo quaisquer dúvidas, acerca da inexistência fática da empresa DJ Construções Ltda.

“Que não é proprietário de nenhuma firma, trabalhando apenas como procurador de algumas pessoas jurídicas; Que atualmente é procurador das firmas DJ e Prestacom; Que, assim como o depoente, há várias outras pessoas com procurações outorgadas; Que as procurações outorgam o direito de representar as pessoas jurídicas perante terceiros e perante instituições financeiras, podendo, por exemplo, depositar, sacar, endossar, receber e passar recibo; Que é procurador da firma DJ a mais de seis anos; Que não se lembra da execução de obras em Jurú, mais especificamente do convênio 0848/99 (FUNASA); Que as citações de seu nome no presente ICP podem ter sido enganosas; Que conhece a pessoa jurídica Grangeiro, tendo sido sócio da mesma, ingressando na sociedade após a retirada de seu irmão, Odálio Grangeiro Filho; Que não sabe precisar o período em que foi sócio, sabendo apenas dizer que a mesma foi encerrada antes do ano 2000; Que não se recorda da execução de obras no município de Jurú, pela Grangeiro, sabendo dizer que era costume emprestar as construtoras para terceiros executarem obras em municípios; Que, ao outorgar procurações a essas pessoas, fornecia notas fiscais e, em contrapartida, recebia os valores referentes aos tributos e um percentual a título de remuneração, o qual variava em torno de 5% (cinco por cento); Que estes valores eram entregues em dinheiro;

(...)

Que teve participação na empresa Grangeiro; Que a empresa ganha a licitação, mas quem executa é outra, ficando a empresa que ganhou com porcentagem para os impostos; Que a Grangeiro não realizava, mas passava para outras empresas a execução da obra; Que Ubiraci não informou ao depoente as providências adotadas nas obras de Jurú; Que, quando não pode participar mais do corpo societário de empresas, foi criada a DJ Construções, formada por João de Freitas e Djanilton; (...) Que era procurador da DJ, trabalhando com todas as atividades administrativas; Que é dono da empresa DJ juntamente com João de Freitas, sendo o responsável pela administração; Que, no caso dos autos, agia como procurador da Grangeiro; Que mandava nas duas empresas, DJ e Grangeiro; Que é comum participar essas duas empresas juntas na mesma licitação, mesmo tendo sócios em comum e engenheiros; Que o pessoal que executava as obras do convênio era do município, pois era exigência a contratação das pessoas do local.

69. Os depoimentos de outros indiciados corroboram as afirmações supra, demonstrando a responsabilidade, de fato, do Sr. Robério Saraiva Grangeiro pela empresa DJ Construções Ltda. e comprovando que a referida empresa não executava as obras para as quais era contratada, sendo as mesmas executadas por terceiros, estranhos ao procedimento licitatório.

Depoimento do Sr. João Freitas de Souza, sócio “laranja”:

Que, sabe dizer que o responsável pela firma era o Senhor Robério (...); Que, sabe dizer que a DJ era uma firma pequena e com poucos funcionários, acreditando ter mais ou menos dez funcionários; Que reconhece a assinatura aposta nas alterações contratuais, no entanto não sabia que compunha o quadro societário; Que assinava a pedido do Senhor Robério, pensando ser folha de ponto;

Que, trabalha juntamente com o Senhor Rodrigo Afonso Saraiva, também sócio da DJ e filho do Senhor Robério (...); Que, o depoente nunca exerceu nenhuma atividade administrativa, limitando-se a obedecer ordens; Que sabe dizer que o Senhor Robério também é proprietário da pessoa jurídica Grangeiro, a qual foi encerrada antes da sua entrada como sócio da DJ, não sabendo precisar a data; Que, tem consciência de que exerce um papel de “laranja” na firma; Que, somente aceitou o convite para garantir o emprego; Que, afirma nunca ter assinado algum cheque ou contrato em nome da firma; Que a DJ é uma firma pequena, direcionada a serviços de reforma, pinturas e coisas do gênero; Que, quando contrata com prefeituras, não vai nenhum funcionário

para a execução das obras no Município, haja vista o gasto; Que sabe dizer que ao vencer as licitações repassava a execução das obras para terceiros, que residiam nos Municípios, visto que o deslocamento de pessoal representava um gasto muito grande e a empresa é pequena (...).

70. Do exposto, resta demonstrada a ocorrência de fraude ao procedimento licitatório, Tomada de Preço 01/2004, realizado pela Prefeitura Municipal de Frei Martinho, para execução das obras de esgotamento sanitário do município, uma vez que, apesar de concluídas, as obras foram executadas por empresa sem existência fática (Construtora Ipanema Ltda.), inabilitada pela Receita Federal, conforme situação cadastral (CNPJ) dessa construtora, à peça 49 do TC 013.194/2012-7, e as demais participantes do certame também eram sociedades de fachada, que serviram apenas para dar aparência de legalidade à licitação realizada.

71. No que tange à responsabilização, não há dúvida de que a obrigação de indenizar recai sobre a ex-Prefeita, Sra. Ana Adélia Nery Cabral (CPF 752.139.074-15), signatária e gestora dos Convênios EP 2023/2004 (Siafi 529620), EP 2061/2004 (Siafi 529619) e CV 1133/06 (Siafi 569779), que efetuou pagamentos, no montante de R\$ 915.071,02, à Construtora Ipanema Ltda., sociedade comprovadamente de fachada, envolvida em esquema de fraudes em licitações no Estado da Paraíba, investigado pela Polícia Federal, na Operação “I-Licitação” (peça 2, p. 1-58).

72. Entende-se que a Construtora Ipanema Ltda. contribuiu para os atos que resultaram em prejuízo ao erário federal, e, na condição de coautora, deverá responder solidariamente pelo dano (Código Civil, arts. 186, 927, 942 e Lei 8.443/1992, art. 8º, 12, I, 16, § 2º).

73. No contrato da Construtora Ipanema Ltda. (peça 44, págs. 46-51), o Sr. Evaldo Portela de Araújo (CPF 022.266.874-16) é citado como representante dessa empresa. Já na cópia do cheque 850003 (conta 10.450-7), quem assina a ordem de pagamento, recebendo o valor ali constante, é o Sr. José Alex da Silva (CPF 013.057.904-13). Logo, referidos senhores devem responder, juntamente com o Sr. Marcos Tadeu Silva, pelo dano em questão, no lugar da construtora.

74. Dessa forma, considerando o 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), entende-se pertinente que seja aplicado no caso ora analisado o disposto no art. 50 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), para que sejam responsabilizados os Srs. Marcos Tadeu Silva, Evaldo Portela de Araújo e José Alex da Silva, como sócios da Construtora Ipanema Ltda., solidariamente com a ex-Prefeita, Sra. Ana Adélia Nery Cabral (CPF 752.139.074-15), para devolução do valor de R\$ 915.071,02, equivalente aos recursos pagos à referida empresa, por força dos Convênios EP 2023/2004 (Siafi 529620), EP 2061/2004 (Siafi 529619) e CV 1133/06 (Siafi 569779), destinados à execução das obras de esgotamento sanitário no município de Frei Martinho/PB, em razão dos fatos aqui narrados.

75. Em relação à despesa paga à empresa Senco – Serviços de Engenharia e Construções Ltda., no montante de R\$ 240.067,25, não há identificação de irregularidades, uma vez que as obras foram concluídas e acatadas pela concedente e, sobretudo, pela ausência de indícios de que a beneficiária seja de fachada.

CONCLUSÃO

76. Restou demonstrado, nos autos, a ocorrência de fraude ao procedimento licitatório Tomada de Preço 01/2004, realizado pela Prefeitura Municipal de Frei Martinho, para execução das obras de esgotamento sanitário do município, objeto dos Convênios EP 2023/2004 (Siafi 529620), EP 2061/2004 (Siafi 529619) e CV 1133/06 (Siafi 569779), uma vez que, apesar de concluídas, as obras foram executadas por empresa sem existência fática (Construtora Ipanema Ltda.), e as demais participantes do certame também eram sociedades de fachada, que serviram apenas para dar aparência de legalidade à licitação realizada.

77. Embora tenha sido executada a obra conveniada, o fato de a empresa ser de fachada torna a documentação fiscal por ela emitida inidônea, gerando dúvidas sobre quem executou as obras, quais recursos foram utilizados para sua consecução e qual o verdadeiro destino dado à verba dos convênios pagos a ela, ou seja, não há como comprovar que a verba federal destinou-se ao custeio dessas obras, uma vez que elas podem, por exemplo, ter sido totalmente bancadas pela prefeitura contratante, mediante a aquisição de materiais de construção e a utilização de servidores locais ou de trabalhadores pagos com recursos próprios.

78. O entendimento adotado pelo Tribunal de Contas da União é 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 onexo 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.

79. Desse modo, em atenção à norma do art. 47 da Lei 8.443/92, faz-se mister converter, desde logo, os autos em tomada de contas especial e, paralelamente, desconsiderar a personalidade jurídica da Construtora Ipanema Ltda., para citar os respectivos sócios, solidariamente com a ex-Prefeita Municipal de Frei Martinho/PB, Sra. Ana Adélia Nery Cabral, para, no prazo de quinze dias, contados da citação, apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem aos cofres da Funasa a soma original de R\$ 915.071,02, atualizada monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo pagamento, abatendo-se, na oportunidade, parcela(s) eventualmente ressarcida(s). No caso da empresa Construtora Ipanema Ltda., deixa-se 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 dela.

BENEFÍCIOS DE CONTROLE

80. Considerando que a provável imputação do débito acima mencionado será computada na tomada de contas especial a ser instaurada, a título de benefícios de controle, anota-se, neste processo, a expectativa de controle e o exercício da competência do Tribunal em resposta à demanda submetida a sua apreciação.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

81.1. conhecer da presente representação, encaminhada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), com amparo no art. 237, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, para no mérito considerá-la procedente;

81.2. desconsiderar a personalidade jurídica da Construtora Ipanema Ltda. (04.202.582/0001-40), a fim de responsabilizar seus sócios Srs. Marcos Tadeu Silva (113.826.864-04), Evaldo Portela de Araújo (022.266.874-16) e José Alex da Silva (013.057.904-13), pelo débito atribuído a ela neste processo;

81.3. determinar, nos termos do art. 47 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 252 do Regimento Interno do TCU, a conversão do presente processo em tomada de contas especial, autorizando, desde logo, a realização das 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 da Fundação Nacional de Saúde 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 a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em virtude dos atos a seguir apontados:

Citação 1 - Qualificação dos responsáveis, ato impugnado, evidências, nexocausal e

quantificação do débito:

a) Qualificação dos Responsáveis solidários

Nome Responsável 1: Ana Adélia Nery Cabral (CPF 752.139.074-15), Prefeita Municipal

Endereço(s):

Opção 1- (Indicado no Cadastro CPF/CNPJ, peça 73): Rua Eliziário Cândido Costa, 49-JK- Picuí/PB – CEP 58.187-000

Ato impugnado: não comprovação da boa e regular aplicação de parte dos recursos dos Convênios 2023/2004 (Siafi 529620), 2061/2004 (Siafi 529619) e 1133/2006 (Siafi 569779), celebrados entre a Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura Municipal de Frei Martinho/PB, para a construção de sistema de esgotamento sanitário naquele município, haja vista a ausência de nexo causal entre mencionados os recursos e as despesas realizadas para consecução do objeto conveniado, consubstanciada nas seguintes evidências de que a Construtora Ipanema Ltda. não executou a obra objeto da Tomada de Preços 01/2004, levantadas pela Funasa, e de que tais recursos não tiveram como destino o custeio dessa obra.

Evidências:

- a) na Ação Civil Pública 0004231-17.2009.4.05.8201, ajuizada pelo Ministério Público Federal, ficou comprovado que a Construtora Ipanema Ltda. trata-se 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, conforme ele mesmo confessou (peça 238, págs. 34-43 do TC 013.194/2012-7);
- b) em 2007 e 2008, a Construtora Ipanema Ltda. não registrou CEI e nem teve empregados, embora tenha mantido contratos, segundo o Sagres, com 8 e 4 prefeituras, respectivamente (peça 248, do TC 013.194/2012-7);
- c) em 2006, a Construtora Ipanema Ltda. não registrou CEI, manteve contratos com 26 prefeituras e recebeu, por esses contratos, R\$ 2.048.953,53, embora tivesse apenas uma média de 11,25 serventes de obras, 1,6 pedreiros e 9,17 calceteiros, restando evidente sua incapacidade operacional para executar os referidos contratos, mesmo porque nos anos de 2007 e 2008 ela não possuiu empregados (peça 248 do TC 013.194/2012-7);
- d) as notas fiscais 00286, 00323 e 00354, emitidas pela Construtora Ipanema Ltda., para comprovar as despesas, são totalmente irregulares, em virtude dos seguintes motivos (peça 46 do TC 013.194/2012-7):
 - d.1) o número de autorização “499” foi concedido, pelo Departamento de Fiscalização da Se fin, à Retífica Jordão Ltda., em 13/04/1988, para confecção das notas fiscais de serviço de numeração 2.751 a 3000 (peça 47, p. 4), e não à Construtora Ipanema Ltda., portanto, a informação que consta no rodapé das notas fiscais 00286, 00323 e 00354, emitidas pela construtora, é falsa;
 - d.2) a liberação para confecção das notas fiscais n00286, 00323 e 00354 se deu em 28/6/2006, conforme AIDF à peça 47, p. 3, entretanto, as notas fiscais em questão foram emitidas com datas anteriores ao da data de autorização para a confecção, quais sejam 4/1/2006, 10/3/2006 e 22/5/2006, respectivamente;
 - d.3) no rodapé das notas fiscais 00286, 00323 e 00354 constam cinco talões de numeração 002001 a 002250 com o número da autorização sendo “499” e datado de 25/6/2004, contudo o número da autorização do Departamento de Fiscalização concedida à Construtora Ipanema Ltda. foi “9840”, em 28/6/2006, para impressão das notas fiscais de serviço de numeração 000001 a 000500.
- e) a Construtora Ipanema Ltda. foi inabilitada pela Receita Federal em razão de inexistência de fato (peça 26);

f) as três empresas que participaram da Tomada de Preços 01/2004 (Multi-obras Construtora Ltda., Construtora Ipanema Ltda. e D J Construções Ltda.) são de fachada, ademais as duas primeiras pertencem ao mesmo sócio, Sr. Marcos Tadeu Silva, consoante sentenças proferidas nas Ações Judiciais 0004231-17.2009.4.05.8201 e 0003964-45.2009.4.05.8201 (peças 65-219 do TC 013.194/2012-7).

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, a gestora afastou o citado nexo 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: Marcos Tadeu Silva (CPF 113.826.864-04)

Endereço(s):

Opção 1 (Indicado nos autos, peça 25): R. Otília Pereira da Cunha, 830 – Jardim Tavares – Campina Grande/PB – CEP 58.402-120

Opção 2 (Indicado no Cadastro CPF/CNPJ, peça 74): R. Otília P. da Cunha, 830 – Santo Antônio – Campina Grande/PB – CEP 58.103-253

Nome Responsável 3: Evaldo Portela de Araújo (CPF 022.266.874-16)

Endereço: R. Luiz Malhiros 50 BL e Apto 301 – Bodocongo – Campina Grande/PB – CEP 58.430-750.

Nome Responsável 4: José Alex da Silva (CPF 013.057.904-13)

Endereço: R. 15 de Novembro, 535, Campina Grande/PB – CEP 58.100-000

Ato impugnado: usar e se beneficiar do uso da empresa de fachada, Construtora Ipanema Ltda. (CNPJ 04.202.582/0001-40), para realizar contrato sem observância da Lei 8.666/1993 e desviar parte dos recursos dos Convênios EP 2023/2004 (Siafi 529620), EP 2061/2004 (Siafi 529619) e CV 1133/2006 (Siafi 569779), celebrados entre a Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura Municipal de Frei Martinho/PB para a construção de sistema de esgotamento sanitário naquele município, haja vista as seguintes evidências de que a referida empresa não executou a obra objeto da Tomada de Preços 01/2004, levantadas pela Funasa, e de que tais recursos não tiveram como destino o custeio dessa obra.

Evidências:

a) na Ação Civil Pública 0004231-17.2009.4.05.8201, ajuizada pelo Ministério Público Federal, ficou comprovado que a Construtora Ipanema Ltda. trata-se 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, conforme ele mesmo confessou (peça 238, págs. 34-43 do TC 013.194/2012-7);

b) em 2007 e 2008, a Construtora Ipanema Ltda. não registrou CEI e nem teve empregados, embora tenha mantido contratos, segundo o Sagres, com 8 e 4 prefeituras, respectivamente (peça 248, do TC 013.194/2012-7);

c) em 2006, a Construtora Ipanema Ltda. não registrou CEI, manteve contratos com 26 prefeituras e recebeu, por esses contratos, R\$ 2.048.953,53, embora tivesse apenas uma média de 11,25 serventes de obras, 1,6 pedreiros e 9,17 calceteiros, restando evidente sua incapacidade operacional para executar os referidos contratos, mesmo porque nos anos de 2007 e 2008 ela não possuiu empregados (peça 248 do TC 013.194/2012-7);

d) as notas fiscais 00286, 00323 e 00354, emitidas pela Construtora Ipanema Ltda., para comprovar as despesas, são totalmente irregulares, em virtude dos seguintes motivos (peça 46 do TC 013.194/2012-7):

d.1) o número de autorização “499” foi concedido, pelo Departamento de Fiscalização da Sefin, à Retífica Jordão Ltda., em 13/04/1988, para confecção das notas fiscais de serviço de numeração 2.751 a 3000 (peça 47, p. 4), e não à Construtora Ipanema Ltda., portanto, a informação que consta no rodapé das notas fiscais 00286, 00323 e 00354, emitidas pela construtora, é falsa;

d.2) a liberação para confecção das notas fiscais n00286, 00323 e 00354 se deu em 28/6/2006, conforme AIDF à peça 47, p. 3, entretanto, as notas fiscais em questão foram emitidas com datas anteriores ao da data de autorização para a confecção, quais sejam 4/1/2006, 10/3/2006 e 22/5/2006, respectivamente;

d.3) no rodapé das notas fiscais 00286, 00323 e 00354 constam cinco talões de numeração 002001 a 002250 com o número da autorização sendo “499” e datado de 25/6/2004, contudo o número da autorização do Departamento de Fiscalização concedida à Construtora Ipanema Ltda. foi “9840”, em 28/6/2006, para impressão das notas fiscais de serviço de numeração 000001 a 000500.

e) a Construtora Ipanema Ltda. foi inabilitada pela Receita Federal em razão de inexistência de fato (peça 26);

f) as três empresas que participaram da Tomada de Preços 01/2004 (Multi-obras Construtora Ltda., Construtora Ipanema Ltda. e D J Construções Ltda.) são de fachada, ademais as duas primeiras pertencem ao mesmo sócio, Sr. Marcos Tadeu Silva, consoante sentenças proferidas nas Ações Judiciais 0004231-17.2009.4.05.8201 e 0003964-45.2009.4.05.8201 (peças 65-219 do TC 013.194/2012-7).

Nexo causal: ao utilizar e se beneficiar do uso de empresa de fachada, 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: arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 17/3/1964; art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal; art. 876 da Lei 10.406, de 10/1/2002 (Código Civil).

b) Quantificação do débito solidário:

Convênio	Valor Histórico (R\$)	Data de pagamento	Cheque nº
EP 2061/2004 (Siafi 529619)	R\$ 100.000,00	5/1/2006	850002
	R\$ 99.056,13	10/3/2006	850021
	R\$ 99.056,13	20/3/2006	850023
	R\$ 90.000,00	22/5/2006	850024
	R\$ 90.000,00	29/5/2006	850026
	R\$ 117.000,00	7/7/2006	850028
EP 2023/2004 (Siafi 529620)	R\$ 39.958,76	19/3/2007	850003
CV 1133/2006	R\$ 185.000,00	14/12/2007	Transferência
	R\$ 86.600,00	17/6/2008	850001
	R\$ 8.400,00	17/6/2008	Transferência

c) Valor total do débito solidário atualizado até 6/5/2014: R\$ 1.371.041,78 (Demonstrativo às p. 1-4, peça 75).

81.4. informar aos responsáveis, nos ofícios de citação, sobre a possibilidade de o Tribunal aplicar a sanção prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992, caso não sejam acatadas as alegações de defesa;

81.5. comunicar o Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do Relatório e Voto que o



fundamentaram, ao Ministro da Saúde, nos termos do art. 198, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, e ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB);

81.6. apensar o presente processo, bem como o TC 013.194/2012-7 e o TC 031.668/2010-0, à tomada de contas especial que vier a ser constituída, em razão da conversão proposta acima, nos termos do art. 41 da Resolução TCU 259/2014.

Secex/PB, 1ª DT, em 20/6/2014.

(Assinado eletronicamente)

Manuelina Porto Nunes Navarro

AUFC – Mat. 7679-1