

**TC 004.887/2011-5**

**Tipo:** Representação

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura de Itaporanga/PB

**Representante:** Tribunal de Contas do Estado/PB.

**Representado:** espólio do Sr. Antonio Porcino Sobrinho (CPF 084.278.101-30), ex-Prefeito, falecido; Construtora Mavil Ltda. (CNPJ 04.925.612/0001-46), representado pela Sra. Andreia Bernardo Jorge (CPF 132.776.558-65); América Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 05.492.161/0001-63); Marcos Tadeu Silva (CPF 113.826.864-04), Elias da Mota Lopes (CPF 034.232.317-26), Paulo Pereira de Sousa (CPF 020.745.484-19), Jussara Pereira Porcino (CPF 032.225.234-28), Margarete Brasilino Leite Mendes de Sousa (CPF 488.768.364-20), Djaci Farias Brasileiro (CPF 078.677.864-49).

**Advogado ou Procurador:** não há.

**Interessado em sustentação oral:** não há.

**Proposta:** mérito.

## INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba- TCE/PB, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Prefeitura Municipal de Itaporanga/PB, relacionadas à contratação de empresa de fachada e a falhas na execução de obras custeadas com recursos federais.

## HISTÓRICO

2. A presente representação teve como motivo o Acórdão AC2 –TC– 01466/2010, exarado pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba- TCE/PB, em 14/12/2010 (peça1, p. 2-4), que decidiu comunicar ao TCU falhas verificadas em obras realizadas com recursos federais pelo Município de Itaporanga/PB. Dentre as obras cujas irregularidades devam ser apuradas por este Tribunal, foram citadas a construção de 37 sistemas de abastecimento de água, 17 poços tubulares e 25 melhorias em unidades habitacionais.

3. Em relação às obras acima mencionadas, dentre outras faltas apontadas no relatório final (peça 4, p. 1-3), o TCE/PB apurou um prejuízo no valor de R\$ 11.104,54, referente a serviços pagos e não executados, bem como que as empresas contratadas, Construtora Mavil Ltda. – ME e América Construções e Serviços Ltda., integram o rol de firmas de fachada desbaratadas na operação “carta marcada” da Polícia Federal. O relatório inicial da auditoria do TCE/PB, entretanto, apontou estas irregularidades (peça 2, pág. 1):

1.1.1. Foi calculado um excesso, na amostra auditada, na importância de R\$ 242.137,19, cabendo R\$ 240.000,00 para o exercício em análise e R\$ 2.137,19 para o exercício de 2006;

1.1.2. Do ponto de vista da eficácia dos recursos aplicados, entendemos que não houve o alcance do fim sócio-econômico da obra, visto que esta se encontra inacabada e, dos 24 sistemas de abastecimento inspecionados (64,86%), somente 01 (um) poço encontrava-se em operação, o perfurado na Comunidade Vila Mocó e instalado com recursos da própria comunidade, segundo informado pelo Sr. Donivaldo Coruja, atual Presidente de Comunidade;

1.1.3. Contrato firmado não contém nome do representante legal, estando em desconformidade com o disposto no art. 61 da Lei nº 8.666/93;

1.1.4. Foi apresentada cópia da Nota Fiscal de Serviços Nº 0201, datada de 13 de novembro de 2006, que sugere a execução dos 37 sistemas de abastecimento;

1.1.5. As planilhas orçamentárias propostas pela licitante vencedora apresentam preços unitários diferentes para o mesmo serviço, dependendo da localidade;

1.1.6. Não foram apresentadas cópias dos boletins de medições, Convênio celebrado e planilhas orçamentárias da licitação e aquelas propostas pelas demais licitantes. Acrescenta-se que a lista de pessoas beneficiadas com os sistemas de abastecimento d'água encontrava-se desatualizada.

4. Após a segunda vistoria do TCE/PB, que, obviamente, induziu a execução dos serviços pagos sem terem sido realizados, as irregularidades remanescentes foram estas (peça 4):

<b>Obra</b>	<b>Irregularidades</b>
Construção de 37 poços tubulares nas comunidades da zona rural.	- excesso na importância de R\$ 11.104,54; - pagamento antecipado da despesa no valor de R\$ 242.137,19; - contrato firmado não contém nome do representante legal (art. 61, Lei 8.666/93); - foi apresentada cópia da Nota Fiscal de Serviços 0201, de 13/11/2006, computando a execução dos 37 sistemas de abastecimento; - não foram apresentados os boletins de medições efetuados no exercício de 2007 e a lista de beneficiários atualizada; - contratação de empresa de fachada (Construtora Mavil Ltda.).
Construção de 17 poços tubulares nas comunidades da zona rural.	- pagamento antecipado da despesa no valor de R\$ 129.356,70; - contrato firmado não contém nome do representante legal (art. 61, Lei 8.666/93); - foi apresentada cópia da Nota Fiscal de Serviços 0197, de 13/11/2006, computando a execução dos 17 sistemas de abastecimento; - não foram apresentados os boletins de medições efetuados no exercício de 2007 e a lista de beneficiários atualizada; - contratação de empresa de fachada (Construtora Mavil Ltda.).
Melhorias em 25 unidades habitacionais para controle de doença de chagas	- Não foram disponibilizadas cópias do Termo de Convênio, 2º boletim de medição, notas de empenho e Termo de Recebimento da obra; - contratação de empresa de fachada (América Construções Ltda.)

5. Quando deixasse claro que o concedente era a Fundação Nacional de Saúde, a Corte estadual não mencionou os ajustes federais envolvidos nas irregularidades e nem a consulta ao processo (peças 2-25) daquela corte permitiu identifica-los, o que nos levou a pesquisar no Siafi (peças 13-15), onde localizamos os Convênios 679/2005 (Siafi 558715), 1440/2005 (Siafi 556613) e 2290/2006 (Siafi 571399), celebrados entre aquela Fundação e a Prefeitura Municipal de Itaporanga/PB, cujos objetos são, respectivamente, os relacionados no quadro anterior e as situações são estas:

<b>Convênio</b>	<b>Prazo prestação de contas</b>	<b>Situação atual</b>	<b>Valor total do convênio/ contrapartida municipal<sup>1</sup></b>
679/2005	14/7/2010	concluído	R\$ 599.998,59/ R\$ 18.626,81
1440/2005	12/3/2010	concluído	R\$ 300.000,00/ R\$ 9.527,87
2290/2006	8/12/2009	adimplente <sup>2</sup>	R\$ 344.000,00/ R\$ 11.159,00

(1) Dados retirados do portal da transparência (peças 10-12);

(2) Apesar de encontrar-se como adimplente, o prazo da prestação de contas esgotou-se em 8/12/2009, e, mes mo assim, falta aprovar a parcela no valor de R\$68.800,00.

6. Considerando o fato de as mencionadas empresas serem de fachada, e a fim de possibilitar que os responsáveis apresentassem elementos capazes de comprovar que foram elas, de fato, quem executou os serviços constatados pelo TCE/PB, este Tribunal promoveu estas diligências:

a) à Fundação Nacional de Saúde-Funasa, para que envie, no prazo de 15 (quinze) dias, informações e cópias dos seguintes documentos referentes aos convênios 679/2005 (Siafi 558715), 1440/2005 (Siafi 556613) e 2290/2006 (Siafi 571399), celebrado com a Prefeitura Municipal de Itaporanga/PB:

a.1) termo de convênio e Plano de Trabalho;

a.2) todos os documentos apresentados pela convenente a título de prestação de contas parcial e/ou final;

a.3) todos os relatórios e pareceres decorrentes do acompanhamento dos ajustes e da análise das prestações de contas parciais e/ou finais.

b) à Construtora Mavil Ltda., para que, no prazo de 15 dias, apresente a seguinte documentação relativa às obras das tomadas de Preços 3/2006 e 4/2006, realizados pela Prefeitura Municipal de Itaporanga/PB, que foram financiadas pelos convênios da Fundação Nacional de Saúde 679/2005 e 1440/2005:

b.1) cópia do comprovante de matrícula das obras no INSS (CEI);

b.2) cópia das ARTs/CREA dos responsáveis pela execução das obras;

b.3) folha de pessoal da obra (senão todas, ao menos de três meses), acompanhada de cópia autenticada das referidas GFIP/GRPS (com o nº do CEI da obra), demonstrando adimplemento de todas as obrigações e encargos trabalhistas (FGTS) e previdenciários (INSS), durante o período de execução das obras objetos dos contratos firmados entre o Município de Itaporanga/PB e essa empresa;

c) à empresa América Construções e Serviços Ltda., para que, no prazo de 15 dias, apresente a seguinte documentação relativa à obra da tomada de Preço 5/2007, realizada pela Prefeitura Municipal de Itaporanga/PB, que foi financiada pelos convênios da Fundação Nacional de Saúde 2290/2006:

c.1) cópia do comprovante de matrícula da obra no INSS (CEI);

c.2) cópia das ARTs/CREA dos responsáveis pela execução da obra;

c.3) folha de pessoal da obra (senão todas, ao menos de três meses), acompanhada de cópia autenticada das referidas GFIP/GRPS (com o nº do CEI da obra), demonstrando adimplemento de todas as obrigações e encargos trabalhistas (FGTS) e previdenciários (INSS), durante o período de execução das obras objetos dos contratos firmados entre o Município de Itaporanga/PB e essa empresa;

d) à Prefeitura Municipal de Itaporanga/PB, para que envie, no prazo de quinze dias, os seguintes documentos, referentes aos convênios 679/2005 (Siafi 558715), 1440/2005 (Siafi 556613) e 2290/2006 (Siafi 571399) - celebrados com a Fundação Nacional de Saúde:

d.1) cópia integral dos processos das tomadas de preços 03/2006; 04/2006 e 05/2007;

d.2) cópia do comprovante de matrícula das obras no INSS (CEI);

d.3) cópia das ARTs/CREA dos responsáveis pela execução das obras, inclusive do fiscal contratado, pelo município, para fiscalizá-las;

d.4) folha de pessoal da obra, mês a mês, acompanhada de cópia autenticada das referidas GFIP/GRPS (com o nº do CEI da obra), demonstrando adimplemento de todas as

obrigações e encargos trabalhistas (FGTS) e previdenciários (INSS), durante o período de execução das obras objetos dos contratos firmados com a Construtora Mavil Ltda. e América Construções e Serviços Ltda.

e) ao Juiz Titular da Comarca da Capital de São Paulo/SP, solicitando-lhe que, no prazo de quinze dias, forneça as informações e documentos adiante detalhados:

e.1) Informar se tramita naquela Comarca processo de inventário em nome do Sr. Antonio Porcino Sobrinho, CPF 084.278.101-30, Título de Eleitor 91323110183. Em caso positivo, informar sua situação, se há testamento válido ou disposição de última vontade, se já foi feita a partilha (neste caso, encaminhando cópia da sentença) e qual a qualificação dos sucessores legítimos e testamentários e seus representantes (nome, CPF e endereço); em caso negativo, identificar, se possível, a Comarca na qual tramita o processo de inventário e partilha do de cujos.

e.2) Encaminhar cópia do respectivo atestado de óbito ou informar qual o cartório que o detém.

7. Além disso, comunicamos ao Sr. Marcos Tadeu Silva a respeito das diligências endereçadas às referidas empresas e, adicionalmente, diligenciamos ao Tribunal de Justiça de São Paulo, solicitando que informasse se tramita naquela Corte judiciária processo de inventário em nome do Sr. Antonio Porcino Sobrinho.

8. Os destinatários tomaram ciência das comunicações (peças 18-23), conforme documentos constantes das peças 24-29, com exceção das empresas que, apesar de os funcionários dos Correios terem ido aos endereços delas em três oportunidades, o resultado foi de ausentes (peças 26-27).

9. Em resposta à comunicação, o Sr. Marcos Tadeu Silva negou ser representante ou sócio da Construtora Mavil Ltda. e da América Construções e Serviços Ltda., dizendo ser apenas um mero receptor de comissões (peças 30-32). A Funasa enviou a documentação constante das peças 33-34 e o Tribunal de Justiça de São Paulo respondeu, pelo Ofício 22/2013-If (peça 40), que inexistia inventário em nome do Sr. Antonio Porcino e que, no Sistema Infoseg, não consta óbito desse Senhor.

10. A Prefeitura de Itaporanga/PB também respondeu à diligência, mediante o envio dos documentos que integram as peças 43-76 dos autos.

#### **EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

11. Inicialmente, registramos que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU, haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço do representante, bem como encontrar-se acompanhada do indício concernente à irregularidade ou ilegalidade.

12. Além disso, o TCE/PB possui legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no inciso IV do art. 237 do RI/TCU.

13. Dessa forma, a representação poderá ser apurada, para fins de comprovar a sua procedência, nos termos do art. 234, §2º, segunda parte, do Regimento Interno do TCU, aplicável às representações de acordo com o parágrafo único do art. 237 do mesmo RI/TCU.

#### **EXAME TÉCNICO**

14. Antecipadamente, ressaltamos que o Sr. Antonio Porcino Sobrinho realmente faleceu em 2013, consoante prova a notícia jornalística constante da peça 77, tendo deixado como viúva a Sra. Andreia Bernardo Jorge, a quem, nos termos da Resolução/TCU 170/2004 (art. 18-A), deve ser dirigida a citação sugerida neste processo, como administradora provisória da herança do falecido, uma

vez que o Tribunal de Justiça de São Paulo, onde residia o ex-Prefeito, atestou a inexistência de inventário.

### Convênio 679/2005 (Siafi 558715)

15. Referido ajuste teve como objeto a construção de 37 sistemas de abastecimento de água, cujo orçamento federal importou em R\$ 599.998,59, repassados em 10/11/2006 (R\$ 239.999,59), 22/12/2006 (R\$ 239.99,44) e 15/4/2010 (R\$ 119.999,56). A primeira empresa contratada para construir os sistemas foi a Construtora Mavil Ltda. (Tomada de Preço 003/2006), que emitiu, de cara, a Nota Fiscal 0201, no valor integral do contrato (R\$ 608.109,44), e recebeu, entre 21/11/2006 e 23/01/2007, R\$ 479.100,00 (peças 43, p. 27-30, e 44, p. 11-13).

15.1. Em visita técnica feita em 2008 (peça 33, p. 23), há mais de um ano do último pagamento à Construtora Mavil, a Funasa detectou a execução de apenas 44,32% dos serviços, resultando no pagamento de **R\$ 213.180,62** por serviços não realizados, bem como na completa ausência de nexos causal entre esses recursos pagos a maior e quaisquer serviços realizados posterior à visita, conforme a firme jurisprudência (v. g. Acórdão 4539/2010-2ª Câmara).

15.2. Em 2010, após a deflagração da operação “i-licitação”, que identificou a Construtora Mavil como empresa de fachada, a nova gestão municipal contratou o remanescente da obra com a Construtora Medeiros Ltda. (peças 33, p. 27, e 43), que concluiu os serviços, consoante relatório técnico final 079/2011 (peça 33), tendo a Funasa, por conseguinte, aprovado as contas do convênio (peça 34).

15.3. Ocorre, como dito, que, na operação “i-licitação”, deflagrada no Estado da Paraíba, a Polícia Federal constatou que a Construtora Mavil Ltda. só existiu no papel e com o fim de fraudar licitações e desviar os recursos públicos envolvidos nos futuros contratos, sendo os sócios de direito meros “laranjas” (interpostas pessoas). O sócio de fato, que se beneficiou do esquema de fraudes perpetrado, fora o Sr. Marco Tadeu da Silva, consoante ele mesmo confessou (peça 80, p. 34) ser o responsável pela administração das empresas investigadas. Na Ação Civil Pública 0003964-45.2009.4.05.8201 (peças 78-88), existem várias provas desse fato, inclusive depoimentos de pessoas que trabalhavam com o Sr. Marcos Tadeu Silva.

15.4. A utilização de firma fantasma para infringir a lei de licitações e desviar recursos públicos tem sido rotina na Paraíba, a exemplo dos casos já apurados, até agora, nas operações “carta marcada”, “i-licitações”, “ciranda”, “premier”, “transparência”, “pão e circo” e “gasparzinho”, realizadas pela Polícia Federal neste Estado. Na operação “carta-marcada”, detectou-se este *modus operandi*:

o prefeito comprava uma licitação fictícia – normalmente, na modalidade convite –, formada por empresas de fachada, por um preço correspondente a uma fração ínfima do valor contratado; em seguida, **realizava as obras por administração direta** (recursos humanos e materiais da prefeitura), e/ou contratava, informalmente, por preço bem inferior, terceiros (geralmente, pessoas físicas ou pequenas firmas); ao final, praticava o alcance dos recursos públicos não utilizados. As consequências, geralmente, eram obras inacabadas, ou, quando concluídas, eram sérios os comprometimentos na qualidade da obra e no prazo de execução. (**Grifamos**).

15.5. Em todos os casos investigados pela Polícia Federal, identificou-se violação à Lei 8.666/93, seja pelo uso da modalidade licitatória inadequada, por fraude ou dispensa irregular de licitação, de forma que o objetivo final fora sempre o direcionamento do contrato para uma empresa fantasma, a fim de possibilitar o desvio dos recursos públicos envolvidos na contratação.

15.6. No caso em exame, das oito empresas que participaram da Tomada de Preço 003/2006, somente a vencedora conseguiu habilitação, tendo havido quatro impugnações a cláusulas do edital, todas elas rejeitadas pela comissão licitatória (peça 53, p. 17-21), numa clara sinalização de direcionamento do certame, razão, inclusive, para se incluir na citação os agentes públicos condutores da licitação.

15.7. A Prefeitura e o Sr. Marcos Tadeu Silva, em que pese terem sido diligenciados, não apresentaram a documentação necessária à comprovação de que os serviços pagos foram, de fato, executados pela empresa. Além disso, pesquisa em bases de dados públicos disponíveis ao Tribunal (peça 90) revelou que no período (2006 e 2007) da suposta execução dos serviços, a empresa não registrou nenhuma obra no INSS e nem disponha de pessoal suficiente para cumprir os compromissos assumidos apenas com os municípios paraibanos:

Ano	Nº Vínculos Emprego	Profissões Ligadas a Obras no Ano *	CEI Vinculado	Obras em Execução **
2006	35	0,66 pedreiros, 1,25 mestres de obra e 9,25 serventes	0	Possuía contratos de obras com 33 municípios paraibanos
2007	34	0,66 mestres de obra e 8,25 serventes	0	Possuía contratos de obras com 48 municípios paraibanos

15.8. A empresa também se encontra inabilitada junto à Receita Federal do Brasil, desde 14/3/2011, por inexistência de fato (peça 90).

15.9. Toda a documentação da Construtora Mavil Ltda. acostada aos autos da licitação está assinada com rubrica, conduta intencional, que visa impedir a identificação de quem a representou no certame, fato repetido no contrato, que, consoante registrado pelo TCE/PB, não contém o nome do representante legal, contrariando a legislação (Lei 8.666/93, art. 61).

15.10. Portanto, as provas citadas não deixam dúvidas sobre a condição de fantasma da construtora, fato que, apesar da constatação da execução do objeto conveniado, impede o devidonexo causal entre as despesas realizadas e os recursos federais pagos à contratada, uma vez que, nos termos da jurisprudência (Acórdão 2226/2012-Plenário), toda documentação desse tipo de entidade é inidônea, inservível, portanto, para comprovar os gastos efetuados.

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

15.12. Enfim, o fato de a empresa ser de fachada acarreta débito correspondente ao valor que lhe foi pago, à luz da norma e da jurisprudência, sobretudo por está caracterizado o **abuso de direito**, a **fraude à lei** e o **dano ao erário** na utilização dela pelo gestor e pelo seu proprietário de fato, Sr. Marcos Tadeu Silva.

### Convênio 1440/2005 (Siafi 556613)

16. Citado ajuste teve como objeto a perfuração e instalação de 17 poços tubulares, cujo orçamento federal somou R\$ 300.000,00 (peça 34, p. 11). A primeira empresa contratada para construir os poços também foi a Construtora Mavil Ltda. (Tomada de Preço 004/2006), que emitiu, de cara, a Nota Fiscal 0197, no valor integral do contrato (R\$ 303.439,67), e recebeu, entre 24/11/2006 e 23/1/2007, R\$ 229.900,00 (peças 8 e 89, p. 1-2).

16.1. Em visita técnica feita em 2007 (peça 34, p. 17), há mais de um ano do último pagamento à Construtora Mavil, a Funasa detectou a execução de apenas 27,44% dos serviços, resultando no pagamento de **R\$ 147.580,00** por serviços não realizados, bem como na completa ausência de nexocausal entre esses recursos pagos a maior e quaisquer serviços efetuados após a visita, conforme a firme jurisprudência (v. g. Acórdão 4539/2010-2ª Câmara).

16.2. Em 2009, depois de deflagrada a operação “i-licitação”, que identificou a Construtora Mavil como empresa de fachada, a nova gestão municipal contratou o remanescente da obra com a Construtora Medeiros Ltda. (peças 34, p. 15-17), que concluiu os serviços, consoante relatório técnico final 070/2011 (peça 34), tendo a Funasa, por conseguinte, aprovado as contas do convênio (peça 34).

16.3. A Prefeitura Municipal de Itaporanga deixou de enviar a documentação alusiva a esse convênio, alegando não a ter localizado nos arquivos municipais (peça 43), de modo que a prova do recebimento dos recursos pela empresa advém de extratos do Sagres (peça 89, p. 1-2) e da confirmação do TCE/PB.

16.4. Por fim, vale ressaltar, conforme arrazoadado acima, que o fato de a Construtora Mavil ser de fachada conduz à existência automática de débito correspondente aos valores federais pagos a ela, entre 2006 e 2007, bem como gera a obrigação de citar os responsáveis por tais valores, independentemente da conclusão das obras, haja vista a possibilidade evidente de os serviços referentes a esses pagamentos terem sido realizados e custeados por outras fontes, sobretudo municipais.

**Convênio 2290/2006 (Siafi 571399)**

17. Citado convênio objetivou a melhoria de 25 unidades habitacionais, para controle da doença de chagas, contando com aporte federal de R\$ 344.000,00 (peça 34, p. 21). A empresa contratada para construir as obras foi a América Construções e Serviços Ltda. (Tomada de Preço 05/2007), que recebeu R\$ 354.655,30 pela execução das obras (peças 55-56):

Nota Fiscal	Cheque	Valor (R\$)	Data
0656	850001	175.000,00	5/11/2007
0699	850003	101.000,00	18/12/2007
0851	850023	68.800,00	10/8/2009

17.1. O último pagamento, vale frisar, ocorreu na gestão municipal do Sr. Djaci Farias Brasileiro (CPF 078.677.864-49), que deve ser citado, solidariamente, pela referida quantia.

17.2. De acordo com parecer técnico final 439/2012 da Funasa (peça 35, p. 9), o objetivo do convênio foi 100% alcançado.

17.3. Isso não obstante, na operação “i-licitação”, deflagrada no Estado da Paraíba, a Polícia Federal constatou que a América Construções e Serviços Ltda., assim como a Construtora Mavil Ltda., só existiu no papel e com fito de fraudar licitações públicas e desviar os recursos envolvidos nos futuros contratos, sendo os sócios de direito meros “laranjas” (interpostas pessoas). O sócio de fato, que se beneficiou do esquema de fraudes perpetrado, fora igualmente o Sr. Marco Tadeu da Silva, consoante documentos cópia da Ação Civil Pública 0003964-45.2009.4.05.8201 (peças 78-88).

17.4. Sendo assim, neste caso, o valor correspondente aos pagamentos em favor da contratada também deve ser cobrado dos responsáveis, haja vista o fato de ela ser fantasma afastar o devido nexos causal entre a documentação fiscal por ela expedida e as despesas efetuadas.

17.5. A Prefeitura e o Sr. Marcos Tadeu Silva, em que pese terem sido diligenciados, não apresentaram a documentação necessária à comprovação de que os serviços pagos foram, de fato, executados pela empresa. Além disso, pesquisa em bases de dados públicos disponíveis ao Tribunal (peça 89) revelou que no período (2007 a 2009) da suposta execução dos serviços, a empresa não registrou nenhuma obra no INSS e nem disponha de pessoal suficiente para cumprir os compromissos assumidos apenas com os municípios paraibanos:

Ano	Nº Vínculos Emprego	Profissões Ligadas a Obras no Ano *	CEI Vinculado	Obras em Execução **
2007	0	0	0	Possuía contratos de obras com 49 municípios paraibanos
2008	“CNPJ OU CEI OU CPF INEXISTENTE”			Possuía contratos de obras com 33 municípios paraibanos
2009	“CNPJ OU CEI OU CPF INEXISTENTE”			0

17.6. A empresa também se encontra inabilitada junto à Receita Federal do Brasil, desde 23/4/2010, por inexistência de fato (peça 89), restando provado que ela não existiu de fato e que, sem dúvidas, não realizou os serviços apurados pela Funasa.

17.7. Em recibos de pagamentos (peça 55, p. 22 e 27), o Sr. Elias da Mota Lopes (CPF 034.232.317-26) assina como sócio administrador da América Construções e Serviços Ltda., cabendo, desta feita, inclui-lo como solidário no débito referente a este ajuste.

17.8. A Tomada de Preço 05/2007 foi conduzida pelos mesmos agentes públicos que selecionaram a Construtora Mavil Ltda., competindo, desta feita, responsabilizá-los, solidariamente, pelos débitos apontados nestes autos.

### **Da Desconsideração da Personalidade Jurídica**

18. Nos casos dessa natureza, em que está evidenciado abuso de direito e dano a terceiros (ao erário), mediante o uso de empresa de fachada, o Tribunal tem desconsiderado a personalidade jurídica da entidade para responsabilizar os sócios, conforme ocorreu, por exemplo, nos processos TC 013.685/2009-1 (Acórdão 1.891/2010-Plenário), TC 017.020/2006-8 (Acórdão 3946/2012-2ª Câmara) e TC 023.232/2009-0 (Acórdão 4908/2012-1ª Câmara).

18.1. Portanto, neste caso, compete desconsiderar a personalidade jurídicas da Construtora Mavil Ltda. e da América Construções e Serviços Ltda., para responsabilizar, solidariamente, os sócios Marcos Tadeu Silva e Elias da Mota Lopes, conforme o caso, com os agentes públicos municipais, de acordo com a avença e os valores a seguir especificados:

<b>Convênio</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Data</b>	<b>Responsáveis Solidários</b>
679/2005 (558715)	199.000,00	21/11/06	Espólio do Sr. Antonio Porcino Sobrinho, Construtora Mavil Ltda., Marcos Tadeu Silva, Paulo Pereira de Sousa, Jussara Pereira Porcino e Margarete Brasilino Leite Mendes de Sousa.
	40.100,00	24/11/06	
	180.000,00	05/01/07	
	60.000,00	23/01/07	
1440/2005 (556613)	119.900,00	24/11/06	Espólio do Sr. Antonio Porcino Sobrinho, Construtora Mavil Ltda., Marcos Tadeu Silva, Paulo Pereira de Sousa, Jussara Pereira Porcino e Margarete Brasilino Leite Mendes de Sousa.
	110.000,00	23/01/07	
2290/2006 (571399)	175.000,00	05/11/07	Espólio do Sr. Antonio Porcino Sobrinho, América Construções e Serviços Ltda., Marcos Tadeu Silva, Elias da Mota Lopes, Paulo Pereira de Sousa, Jussara Pereira Porcino e Margarete Brasilino Leite Mendes de Sousa.
	101.000,00	18/12/07	
	68.800,00	10/08/09	

### **CONCLUSÃO**

19. Conforme exame empreendido, esta representação deve ser acolhida, para, no mérito, considera-la procedente, haja vista está caracterizada a ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais (dos convênios Siafi 558715, 556613 e 571399) pagos às empresas de fachada Construtora Mavil Ltda. e América Construções e Serviços Ltda., com riscos de ter havido desvio da referida verba, cabendo, em virtude, a desconsideração da personalidade jurídicas dessas entidades, para responsabilizar, solidariamente, os respectivos sócios pelo dano atribuído a elas.

19.1. Ainda pelas mesmas razões, compete citar os agentes públicos que deram causa ao dano, antes, porém, convertendo os presentes autos em tomada de contas especial, nos termos do art. 47 da Lei 8.443, de 16/7/1992.

## BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

20. Entre os benefícios do exame desta representação pode-se mencionar a expectativa de controle e o exercício da competência do Tribunal em resposta a demanda da sociedade. Outros possíveis benefícios devem ser computados na tomada de contas especial sugerida.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

21.1. conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso IV, do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la procedente;

21.2. desconsiderar a personalidade jurídica da Construtora Mavil Ltda. (CNPJ 04.925.612/0001-46) e da América Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 05.492.161/0001-63), para que seus sócios Marcos Tadeu Silva (113.826.864-04) e Elias da Mota Lopes (CPF 034.232.317-26), conforme o caso, respondam pelos danos atribuídos a elas nos presentes autos;

21.3. converter, nos termos do art. 47 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 252 do Regimento Interno/TCU, o presente feito em tomada de contas especial, para **citar** os responsáveis indicados adiante pelas quantias originais informadas, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da citação, para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem aos cofres da Fundação Nacional de Saúde as citadas quantias, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das respectivas datas, nos termos da legislação vigente, considerando estas razões:

#### **1ª citação - qualificação dos responsáveis, ato impugnado, evidências, nexos causal e quantificação do débito:**

**Responsáveis solidários:** espólio do Sr. Antonio Porcino Sobrinho (084.278.101-30), ex-Prefeito Municipal de Itaporanga/PB (2005-2008), representado pela Sra. Andreia Bernardo Jorge (CPF 132.776.558-65); Construtora Mavil Ltda. (CNPJ 04.925.612/0001-46), contratada para executar as obras do convênio; Marcos Tadeu Silva (CPF 113.826.864-04), sócio de fato da contratada; Paulo Pereira de Sousa (CPF 020.745.484-19); Jussara Pereira Porcino (CPF 032.225.234-28) e Margarete Brasilino Leite Mendes de Sousa (CPF 488.768.364-20), membros da comissão licitatória.

#### **Atos impugnados:**

- em relação aos agentes públicos, não comprovação da boa e regular aplicação de recursos dos Convênios 679/2005 (Siafi 558715) e 1440/2005 (Siafi 556613), celebrados entre a Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura Municipal de Itaporanga, para a construção de sistemas de abastecimento de água, haja vista a ausência de nexos causal entre os recursos federais pagos à contratada e as despesas realizadas para consecução do objeto conveniado, consubstanciada nas evidências adiante de que a Construtora Mavil Ltda. não executou as obras objeto das Tomadas de Preço 03 e 04/2006, levantadas pela Funasa, e de que tais recursos não destinaram ao custeio dessas obras;

- em relação à Construtora Mavil Ltda. e ao Sr. Marcos Tadeu Silva, se beneficiar do uso e usar, respectivamente, empresa de fachada para desviar recursos dos Convênios 679/2005 (Siafi 558715) e 1440/2005 (Siafi 556613), celebrados entre a Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura Municipal de Itaporanga para a construção de sistemas de abastecimento de água, haja vista as evidências adiante demonstrarem que a contratada só existiu no papel e, portanto, não executou as obras objeto das Tomadas de Preço 03 e 04/2006;

#### **Evidências:**

a) das oito empresas que participaram da Tomada de Preço 03/2004, somente a contratada conseguiu habilitação, tendo havido quatro impugnações a cláusulas do edital, todas elas rejeitadas pela comissão licitatória (peça 53, p. 17-21);

b) apesar de o Tribunal ter diligenciado à Prefeitura e o sócio de fato da construtora, Sr. Marcos Tadeu Silva, nenhum deles encaminhou comprovante de existência das matrículas das obras no Cadastro Específico do INSS (CEI) e nem do recolhimento, pela Construtora, à Previdência Social dos encargos sociais (GFIP/GRPS) incidentes sobre a remuneração dos empregados/segurados que trabalharam nas obras, para comprovar que os serviços foram, de fato, executados pela empresa (peças 18-29,37-39,41);

c) no período (2006 e 2007) da suposta execução dos serviços, a empresa não registrou nenhuma obra no INSS e nem disponha de pessoal suficiente para cumprir os compromissos assumidos apenas com os municípios paraibanos (peça 90):

Ano	Nº Vínculos Emprego	Profissões Ligadas a Obras no Ano *	CEI Vinculado	Obras em Execução **
2006	35	0,66 pedreiros, 1,257 mestres de obra e 9,25 serventes	0	Possuía contratos de obras com 33 municípios paraibanos
2007	34	0,66 mestres de obra e 8,25 serventes	0	Possuía contratos de obras com 48 municípios paraibanos

d) toda a documentação da contratada acostada aos autos das licitações (peças 43-76) está assinada com rubrica, conduta intencional, que visa impedir a identificação de quem a representou nos certames, fato repetido nos contratos, que, consoante registrado pelo TCE/PB, não possuíam o nome do representante legal, contrariando a legislação (Lei 8.666/93, art. 61);

e) a empresa também se encontra inabilitada junto à Receita Federal do Brasil, desde 14/3/2011, por inexistência de fato (peça 90);

f) a Polícia Federal constatou, no âmbito da operação “i-licitação”, que a contratada era uma empresa de fachada, constituída pelo Sr. Marcos Tadeu Silva para violar licitações e desviar os recursos envolvidos nos futuros contratos, conforme por ele mesmo confessado (peça 78-88);

g) houve pagamento por serviços não realizados, no valor de R\$ 360.760,62, cuja regularização só ocorreu após a contratação de nova empresa;

#### **Nexo causal:**

- em relação ao ex-Prefeito, 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;

- em relação aos membros da comissão licitatória, ao selecionar empresa de fachada para executar as obras, eles contribuíram decisivamente para a contratação e, conseqüentemente, para o débito;

- em relação ao Sr. Marcos Tadeus Silva e à Construtora Mavil Ltda., ao utilizar e se beneficiar, respectivamente, de empresa de fachada para celebrar contrato com o município, fornecer a documentação necessária à prestação de contas e, possivelmente, desviar os recursos federais, eles praticaram ou concorreram para o débito.

#### **Dispositivos violados pelo responsável 1:**

- em relação aos agentes públicos, 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;

- em relação ao Sr. Marcos Tadeus Silva e à Construtora Mavil Ltda., 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).

**Quantificação do débito solidário:**

Convênio	Valor Histórico (R\$)	Data de pagamento
679/2005 (Siafi 558715)	199.000,00	21/11/06
	40.100,00	24/11/06
	180.000,00	05/01/07
	60.000,00	23/01/07
1440/2005 (Siafi 556613)	119.900,00	24/11/06
	110.000,00	23/01/07

**2ª citação - qualificação dos responsáveis, ato impugnado, evidências, nexos causal e quantificação do débito:**

**Responsáveis solidários:** espólio do Sr. Antonio Porcino Sobrinho (084.278.101-30), ex-Prefeito (2005-2008), representado pela Sra. Andreia Bernardo Jorge (CPF 132.776.558-65); Djaci Farias Brasileiro (CPF 078.677.864-49), ex-Prefeito (2009-2012); América Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 05.492.161/0001-63), contratada para executar as obras do convênio; Marcos Tadeu Silva (CPF 113.826.864-04) e Elias da Mota Lopes (CPF 034.232.317-26), sócios da contratada; Paulo Pereira de Sousa (CPF 020.745.484-19); Jussara Pereira Porcino (CPF 032.225.234-28) e Margarete Brasilino Leite Mendes de Sousa (CPF 488.768.364-20), membros da comissão licitatória.

**Atos impugnados:**

- em relação aos agentes públicos, não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 2290/2006 (Siafi 571399), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura Municipal de Itaporanga/PB, para a melhoria de unidades habitacionais, haja vista a ausência de nexos causal entre os recursos federais pagas à contratada e as despesas realizadas para consecução do objeto conveniado, consubstanciada nas evidências adiante de que a América Construções e Serviços Ltda. não executou as obras objeto das Tomadas de Preço 05/2007, levantadas pela Funasa, e de que tais recursos não foram destinados ao custeio dessas obras;

- em relação à América Construções e Serviços Ltda. e aos Srs. Marcos Tadeu Silva e Elias da Mota Lopes, se beneficiar do uso e usarem, respectivamente, empresa de fachada para desviar recursos do Convênio 2290/2006 (Siafi 571399), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura Municipal de Itaporanga/PB, destinado à realização de melhoria em unidades habitacionais, haja vista as evidências adiante demonstrarem que a contratada só existiu no papel e, portanto, não executou as obras objeto da Tomada de Preço 05/2007;

**Evidências:**

a) apesar de o Tribunal ter diligenciado à Prefeitura e o sócio de fato da construtora, Sr. Marcos Tadeu Silva, nenhum deles encaminhou comprovante de existência das matrículas das obras no Cadastro Específico do INSS (CEI) e nem do recolhimento, pela Construtora, à Previdência Social dos encargos sociais (GFIP/GRPS) incidentes sobre a remuneração dos empregados/segurados que trabalharam nas obras, para comprovar que os serviços foram, de fato, executados pela empresa (peças 18-29,37-39,41);

b) no período (2007 a 2009) da suposta execução dos serviços, a empresa não registrou nenhuma obra no INSS e nem disponha de pessoal suficiente para cumprir os compromissos assumidos apenas com os municípios paraibanos, sendo que, em 2008 e 2009, o CNPJ dela aparece como inexistente (peça 89):

Ano	Nº Vínculos Emprego	Profissões Ligadas a Obras no Ano *	CEI Vinculado	Obras em Execução **
2007	0	0	0	Possuía contratos de obras com 49 municípios paraibanos
2008	"CNPJ OU CEI OU CPF INEXISTENTE"			Possuía contratos de obras com 33 municípios paraibanos
2009	"CNPJ OU CEI OU CPF INEXISTENTE"			0

c) a empresa também se encontra inabilitada junto à Receita Federal do Brasil, desde 23/4/2010, por inexistência de fato (peça 89);

d) a Polícia Federal constatou, no âmbito da operação "i-licitação", que a contratada era uma empresa de fachada, constituída pelo Sr. Marcos Tadeu Silva para violar licitações e desviar os recursos envolvidos nos futuros contratos, conforme por ele mesmo confessado (peça 78-88);

**Nexo causal:**

- em relação aos ex-Prefeitos, ao contratar ou manter contrato com 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, os gestores afastaram o citado nexo causal e ocasionaram o débito;

- em relação aos membros da comissão licitatória, ao selecionar empresa de fachada para executar as obras, eles contribuíram decisivamente para a contratação e, conseqüentemente, para o débito;

- em relação aos Srs. Marcos Tadeus Silva e Elias da Mota Lopes e à Construtora Mavil Ltda., ao utilizarem e se beneficiar, respectivamente, de empresa de fachada para celebrar contrato com o município, fornecer a documentação necessária à prestação de contas e, possivelmente, desviar os recursos federais, eles praticaram ou concorreram para o débito.

**Dispositivos violados pelo responsável 1:**

- em relação aos agentes públicos, 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;

- em relação aos Srs. Marcos Tadeus Silva e Elias da Mota Lopes e à Construtora Mavil Ltda., arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 17/3/1964; art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal I; art. 876 da Lei 10.406, de 10/1/2002 (Código Civil).

**Quantificação do débito solidário:**

Convênio	Valor Histórico (R\$)	Data de pagamento	Responsáveis solidários
2290/2006 (Siafi 571399)	175.000,00	05/11/07	Antonio Porcino Sobrinho, América Construções e Serviços Ltda., Marcos Tadeu Silva, Elias da Mota Lopes, Paulo Pereira de Sousa, Jussara Pereira Porcino e Margarete Brasilino Leite Mendes de Sousa.
	101.000,00	18/12/07	
	68.800,00	10/08/09	Djaci Farias Brasileiro, América Construções e Serviços Ltda., Marcos Tadeu Silva, Elias da Mota Lopes, Paulo Pereira de Sousa, Jussara Pereira Porcino e Margarete Brasilino Leite Mendes de Sousa.

21.4. informar aos responsáveis nos ofícios de citação, conforme o caso, a possibilidade de o Tribunal aplicar as sanções a que se referem os arts. 46 e 60 da Lei 8.443/1992;



- 21.5. comunicar ao Ministério da Saúde a adoção da medida proposta no item 21.2, nos termos do art. 198, parágrafo único, do Regimento Interno do Tribunal;
- 21.6. apensar os presentes autos ao processo de tomada de contas especial que vier a ser autuado, na forma prevista no art. 41 da Resolução-TCU 259/2014;
- 21.7. dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.

Secex-PB, em 18 de junho de 2014.

*(Assinado eletronicamente)*

ADERALDO TIBURTINO LEITE

AUFC – Mat. 6493-9