

VOTO

Em exame, tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa, em decorrência da não comprovação da aplicação de parte da contrapartida e da não devolução do saldo do Convênio 87/2003, celebrado com o Município de Lagoa de Dentro/PB, para execução de sistema de esgotamento sanitário.

2. No âmbito do TCU, foi realizada a citação do município, em face da não devolução do saldo (R\$ 31.549,58), ocorrência que pode ser afastada, considerando a demonstração pela atual prefeita da restituição aos cofres da Funasa do montante remanescente na conta específica do ajuste.

3. Além disso, o Ministro Valmir Campelo, então relator, acatando proposta do Diretor da Secex/PB-1ª Diretoria, que apresentou indícios de que a empresa contratada era de fachada, autorizou a desconsideração da personalidade jurídica e a citação solidária do Sr. Marcos Tadeu Silva, sócio de fato da Multi-obras Construtora Ltda., e dos ex-prefeitos, Srs. João Pedro da Silva (R\$ 79.984,82) e José Edson da Costa Silva (R\$ 94.936,07), pela parcela do débito correspondente aos pagamentos executados em cada uma das respectivas gestões.

4. Analisadas as alegações de defesa, a Secex/PB propõe, com a anuência do Ministério Público, julgar regulares com ressalva as contas do município; julgar irregulares as contas dos demais responsáveis, condenando-os solidariamente ao recolhimento do débito; aplicar-lhes individualmente a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992; e inabilitá-los para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal.

5. Vejo que a proposta de encaminhamento apresentada pela unidade técnica e apoiada pelo **Parquet** especializado tem por base amplo e convincente arrazoado, de modo que adoto aqui como razões de decidir os fundamentos ali sustentados.

6. De fato, os responsáveis não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, estando devidamente demonstradas nos autos as graves ocorrências relatadas. O pronunciamento do Diretor da Secex/PB-1ª Diretoria (peça 8), a seguir parcialmente transcrito, evidenciou a atuação do Sr. Marcos Tadeu Silva, por meio de diversas empresas e prefeituras do Estado da Paraíba, para fraudar licitações e desviar recursos públicos, conforme apurado em processos judiciais:

“(…) localizamos no portal www.web.jfjb.jus.br decisão proferida no âmbito da Ação Civil Pública 0003964-45.2009.4.05.8201, dando conta de que a empresa Multi-obras Construtora Ltda. só existiu no papel e com o fito de desviar recursos públicos por meio de fraude a licitações, cujos sócios de direito eram meros “laranjas” (interpostas pessoas). O sócio de fato, que se beneficiou do esquema de fraudes perpetrado, fora o Sr. Marco Tadeu da Silva, consoante excertos seguintes extraídos da decisão que recepcionou aquela ação civil pública:

(V) as empresas convidadas para executar os serviços, CONSTRUTORA ESPLANADA LTDA, CONSTRUTORA CONCRETO LTDA e MULTI-OBRAS CONSTRUTORA LTDA, são representadas pelo Réu MARCOS TADEU DA SILVA e são empresas fantasmas utilizadas para fraudar licitações;

5. A sentença de mérito proferida naqueles autos da Ação Civil Pública, além de confirmar a condição de fantasma da empresa Multi-obras, também demonstra que o Sr. Marcos Tadeu era o sócio de fato dela e que ele a utilizava com o intuito de burlar a Lei 8.666, de 26/3/1993, e desviar recursos públicos, conforme trecho adiante:

IV - conforme restou evidenciado na Ação Penal n.º 2004.82.01.002068-0, que tramita na 6.ª Vara Federal, relativa à "Operação I-Licitação", as empresas CONSTRUTORA ESPLANADA LTDA e CONSTRUTORA CONCRETO LTDA são empresas de fachada, utilizadas apenas para fraudar licitações, cujo responsável de fato é o Réu MARCOS TADEU SILVA (fls. 20/258 destes autos);

V - em depoimentos prestados junto à Polícia Federal naqueles autos, várias pessoas confirmaram o

esquema fraudulento narrado pelo MPF na petição inicial, valendo mencionar, entre outros, os seguintes: Carlos Antônio Cavalcanti Albuquerque (fls. 104/106 destes autos); Jefferson José Costa de Souza (fls. 113/115 destes autos); Edjane Batista da Silva (fls. 116/118 destes autos); Zeomax Bezerra (fls. 141/143 destes autos); Martha Lúcia Melo de Farias (fls. 176/179); VI - ressalte-se que o próprio Réu MARCOS TADEU SILVA, em seu depoimento (fls. 144/153 destes autos), confessa que era responsável pela administração das empresas CONSTRUTORA ESPLANADA LTDA e CONSTRUTORA CONCRETO LTDA e que as mesmas foram constituídas com o objetivo de participar de licitações, bem como que recebia comissão pelo empréstimo das empresas, nos percentuais de 5 a 10% a depender do valor contratado com o Governo; VII - conforme contrato de prestação de serviços firmado entre a Prefeitura Municipal de Amparo/PB e a MULTI-OBRAS CONSTRUTORA LTDA anexado aos autos da Ação Penal n.º 2004.82.01.002068-0 (fls. 76/79), o Réu MARCOS TADEU SILVA figura como representante da referida empresa, o que evidencia, de forma indiciária suficiente, que, por ocasião da realização do Procedimento Licitatório n.º 005/2002, a referida empresa, também, era, de fato, representada pelo Réu MARCOS TADEU SILVA, inclusive, tendo sido omitidos os nomes dos representantes das empresas nas atas, o que representa indício de tentativa de encobrir a vinculação de todas as empresas referidas a esse Réu; (...);

(...)

9. Com efeito, o fato de a empresa ser fantasma constitui, por si só, obstáculo à aferição da boa e regular aplicação dos recursos, pois se torna impossível afirmar quem, realmente, executou os serviços constatados pela Funasa e qual o verdadeiro destino dado à verba repassada pela União para o seu patrocínio. É dizer, não há como afirmar que tal verba federal custeou os serviços contratados com a Multi-obras Construtora Ltda., uma vez que eles podem, por exemplo, ter sido totalmente arcados com recursos da Prefeitura e toda a verba federal ter sido desviada.”

7. Tais informações afastam a alegação do Sr. Marcos Tadeu Silva, judicialmente reconhecido como sócio de fato da Multi-obras Construtora Ltda., de que não possui envolvimento com a referida empresa. Nesse caso, com amparo no § 2º do art. 16 da Lei 8.443/1992, que prevê a fixação de responsabilidade solidária do agente público que praticou o ato irregular e do terceiro que concorreu para o cometimento do dano, cabe condená-lo, solidariamente aos ex-prefeitos, ao pagamento do débito apurado.

8. Também diante das constatações judiciais e da irregular dispensa de licitação, não há como acolher as alegações de defesa oferecidas pelos Srs. João Pedro da Silva e José Edson da Costa Silva de que a contratação emergencial, por dispensa de licitação, decorreu de estado de calamidade; que as obras foram integralmente executadas; que desconheciam a condição fictícia da empresa e as irregularidades praticadas; que a prefeitura não teria recursos para concretizar as obras de esgotamento sanitário, dentre outras. Todos os argumentos foram, de forma minuciosa, refutados pela Secex/PB.

9. Ainda que a obra tenha sido executada, a apresentação de documentos fiscais de empresa de fachada para comprovar as despesas inviabiliza a demonstração do nexo de causalidade entre os recursos repassados e as obras executadas, e conduz à condenação em débito.

10. Difícil aceitar que os ex-prefeitos desconheciam as irregularidades, constatadas em diversas deliberações desta Corte (Acórdãos nºs 2696/2011, 1327/2012, 2226/2012 e 2675/2012, todos do Plenário), como bem lembrou o Procurador-Geral:

“6. Neste e naqueles processos os indícios são, em geral, os mesmos: dispensa indevida de licitação, em favor de uma empresa, administrada pelo Sr. Marcos Tadeu Silva, que não tem funcionários registrados em número suficiente para execução do objeto, mas que apesar disso venceu diversas licitações no Estado.”

11. Nas deliberações supramencionadas, o Sr. Marcos Tadeu Silva foi condenado por esta Corte em razão da mesma prática detectada nestes autos, utilização de empresas “de fachada” para fraudar licitações e desviar recursos públicos.

12. Aliás, por meio do Acórdão nº 2675/2012 – Plenário, os mesmos responsáveis aqui arrolados já foram julgados por este Tribunal por idênticas irregularidades perpetradas em outro convênio celebrado com a Funasa.

13. Assim, adotando o entendimento aprovado por este Tribunal na citada decisão, pondero que a irregularidade das contas deva ser fundamentada na alínea “d” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992 (“desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos”), e não nas alíneas “b” e “c”, como propôs a unidade técnica.

14. Inteiramente pertinente e cabível, ainda, a apenação dos responsáveis, mediante a aplicação de multa, nos termos do disposto no art. 57 da Lei 8.443/1992, bem como a inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, considerando a gravidade das infrações cometidas, a teor do art. 60 da mesma lei e das deliberações deste Tribunal.

15. Por fim, quanto ao Município de Lagoa de Dentro/PB, resta julgar suas contas regulares com ressalva, tendo em vista a comprovação da devolução do saldo do convênio.

Ante o exposto, acompanhando, com pequeno ajuste, as conclusões uniformes emitidas pela unidade técnica e pelo Ministério Público junto a esta Casa, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em, 17 de setembro de 2014.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator