

TC 019.344/2012-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Malta-PB (CNPJ 09.151.861/0001-45)

Responsável: Antonio Fernandes Neto (CPF 251.645.974-20); F. B. Construções Ltda (CNPJ 04.182.060/0001-23), Construtora Caiçara Ltda (CNPJ 04.324.360/0001-08) e AGL Construções Ltda. (CNPJ 04.873.920/0001-75); Saulo José de Lima (CPF 078.530.504-10) e Benedita Zelma de Lima (CPF 018.497.714-21); Prefeitura Municipal de Malta (CNPJ 09.151.861/0001-45)

Procurador/Advogado: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: Decisão definitiva. Citação. Audiência. Oitiva. Revelia. Contas irregulares. Débito. Multa. Inidoneidade para licitar. Ciência.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação Regional da Paraíba da Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), em desfavor do Sr. Antonio Fernandes Neto, na condição de prefeito gestor do convênio, em razão da não consecução dos objetivos quanto aos recursos repassados ao Município de Malta-PB por força do Convênio 1018/2002 (Siafi 473931), celebrado com a Fundação Nacional de Saúde, que teve por objeto a execução de sistemas de abastecimento de água, para obter como resultado o controle de doenças e agravos ocasionados pela falta de água tratada.

2. O projeto informa que a existência de um reservatório elevado com capacidade de 200m³ na cota 260 e aponta crescimento populacional numa cota mais alta (264), representando um desabastecimento de 45% da população. Justifica a necessidade de ampliação da oferta com base em recomendação da “Norma Brasileira” que preveria pelo menos 1/3 do volume consumido (peça 1, p. 23-25).

2.1. O consumo diário da cidade era de 849.060 litros para uma população de 4.717, em 2003. Pelo fator informado (1/3) seria necessária capacidade de reserva de 283.020 litros, portanto o sistema da cidade já se encontrava abaixo dos parâmetros técnicos. A deficiência era da ordem de 29,34%.

2.2. Por outro lado, indicava um contingente de 45% da população não atendida (2123), que demandaria consumo de 382.140 litros de água por dia. A principal causa do não atendimento era o fato de se tratar de expansão urbana numa faixa de terra de cota 264 (leia 264m), acima da cota do reservatório existente (260), o que inviabilizava o abastecimento.

2.2.1. Para atender esse contingente, far-se-ia necessário outro reservatório. Além disso, projetou-se também atender a expansão da demanda, que já superava os limites. Nesse sentido, projetou-se a população para vinte anos (2023), quando atingira 6.569 habitantes. Nesse cenário, a demanda diária de água seria de 1.182.420 litros, requerendo reservatório de 394.140 litros.

2.2.2. Para alcançar esse volume, já tendo um reservatório de 200m³, teria que ser feito outro de mesma capacidade.

3. O sistema concebido previa a construção de um reservatório de 200m³ (200.000,00 litros), ao custo de R\$ 80.000,00, conforme planilha orçamentária, de 19/11/2002 (peça 1, p. 77).
4. O projeto foi registrado no CREA-PB, em 5/12/2002, tendo como responsável técnico eng. José do Bonfim Araújo Júnior; segundo parecer de Mário Onuki ele foi entregue à Funasa, em 29/8/2003 (peça 1, p. 81, 87). A obra seria construída no terreno adquirido pelo Município em 2000, conforme escritura pública de compra e venda (peça 1, p 83-85, 93).
5. Conforme disposto no Quadro II do convênio foram previstos R\$ 81.600,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 79.968,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 1.632,00 corresponderiam à contrapartida (peça 2, p. 37).
6. Os recursos federais foram parcialmente repassados em duas parcelas, conforme demonstrado no quadro abaixo. Os recursos foram creditados na conta específica 13.832-0, agência 0151-1, do Banco do Brasil (peça 1, p. 209; peça 2, p. 43, 71, 93).

N. ordem bancária	Valor R\$	Data emissão OB	Data crédito conta específica
20030B007066	31.987,00	4/11/2003	8/11/2003
20030B008628	23.990,50	31/12/2003	
TOTAL	55.977,50		

7. O Município por meio do Convite 05/03 contratou a empresa F. B. Construções Ltda (CNPJ 04.182.060/0001-23), em 6/2/2003, pelo valor de R\$ 80.000,00, mesmo valor pactuado no convênio.

7.1. Ao tempo da transferência da verba federal e saques na conta esse contrato já tinha perdido a eficácia, desde 6/6/2003, data da expiração da vigência. Portanto, os saques na conta específica não tinham cobertura em contrato.

- 7.2. A execução financeira desse contrato é demonstrada no quadro adiante.

Data	Nota fiscal	Valor
10/11/2003	0621	25.553,27
10/12/2003	0627	6.433,73
		32.007,00

8. Foram prestadas contas da aplicação da primeira parcela (R\$ 31.987,00), demonstrando despesas de R\$ 32.007,00; mas não da segunda parcela transferida (R\$ 23.990,50).

9. A CGU constatou que na fiscalização realizada, de 21 a 25/11/2005, que o saldo na conta bancária era de R\$ 1.000,50, na data de 12/1/2004. Portanto, ocorreram saques na conta que totalizaram R\$ 54.977,00; significando a existência de R\$ 22.969,50 para os quais não ocorreu qualquer comprovação.

9.1. De acordo com o intervalo de gasto (10/11/2003 a 12/1/2004), o responsável nestes autos foi o gestor que deu causa aos saques.

9.2. Cabe, porém, ajustar o débito imputado ao Sr. Antônio Fernandes, tendo em vista que da parcela que ficou na conta bancária, não pode a empresa responder com ele e, sim, o Município.

9.3. Com base em fiscalização do repassador, foi detectado que o volume físico executado era incompatível com a disponibilidade financeira; foi liberado 69,97% da verba contra 43,14% de execução física.

9.4. Também foram apontadas outras irregularidades apuradas pelo repassador, entre elas a não apresentação da prestação de contas da 2ª parcela, não aprovação do objeto pactuado, inobservância do

cronograma físico-financeiro, desembolso sem contrapartida em serviços, alteração do local da obra, comprometimento da qualidade dos serviços, não correção das irregularidades, culminando com a rejeição das contas e imputação de débito pelo valor total transferido.

9.5. Destaque-se que o executado não contribuiu para o objetivo proposto, fornecer água tratada e combater agravos, não podendo ser extraído daquilo que foi executado quaisquer dos benefícios almejados originalmente. Houve, portanto, completo desperdício de dinheiro público, o qual deve ser integralmente devolvido aos cofres federais.

9.6. Outro ponto de grande relevância foi a não observância da cota altimétrica para o reservatório. O principal motivo para a construção do novo reservatório era o não atendimento de parcela da população que se instalara em altitude não alcançável pelo existente. Porém, o responsável estava construindo em cota incompatível com a proposta e, portanto, deixando essa parcela da comunidade não atendida e sobrando água para a já assistida.

10. Foram dadas oportunidades para o responsável esclarecer as irregularidades, tanto perante o repassador, quanto perante a Controladoria-Geral da União, sem que lograsse afastar as irregularidades.

11. As conclusões do repassador, expressas no Relatório do Tomador das Contas, foram acompanhadas pelo Controle Interno.

12. Diante das constatações do repassador, o tratamento dado às irregularidades foi adequado e são suficientes para sustentar o julgamento pela irregularidade e devolução integral dos recursos.

13. Mas, além dos elementos trazidos pelo repassador, merece destaque o fato de o responsável ter atuado de modo ilícito, de modo doloso, com o fim de desviar os recursos federais em proveito próprio ou alheio.

13.1. Foi detectado também que participaram do convite 05/03 duas empresas fantasmas pertencentes ao grupo liderado pelo Sr. Saulo José de Lima: F.B. Construções Ltda. (CNPJ 04.182.060/0001-23, vencedora do certame) e Construtora Caiçara Ltda. (CNPJ 04.324.360/0001-08). Tratam-se de empresas conhecidas da Polícia Federal e do Ministério Público Federal.

13.1.1. O grupo liderado pelo Sr. Saulo Lima constituiu diversas empresas fictícias, que só existem no papel, de modo a, em conluio com o gestor público, simular licitações e fornecer documentos para dar aparência de legalidade, perante o repassador e os órgãos de controle. Um membro do grupo apresentava-se como gestor delas ou “emprestava” documentação para que terceiro as usasse em licitações (inclusive os próprios prefeitos), mediante remuneração, com o objetivo de desviar recursos públicos federais.

13.1.2. O Sr. Saulo José de Lima comandava, de fato, a Construtora Caiçara Ltda., a F. B. Construções Ltda e outras empresas irregulares e as usava para fraudar licitações.

13.1.3. A obra ou serviço muitas vezes não era executado; quando isso acontecia, era feito com pessoal e recursos dos municípios.

13.1.4. A verba federal, normalmente, era toda desviada para os componentes do grupo.

13.2. A empresa AGL Construções Ltda. (CNPJ 04.873.920/0001-75) também se viu envolvida em irregularidades, principalmente, na execução de convênios federais. Neste processo, participou do convite 05/03, em sessão de 5/2/2003, fora habilitada, indevidamente, mesmo tendo apresentado Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais fora da validade (vigência até 15/1/03).

13.3. O sócio, no período de 23/1 a 2/9/2002, da empresa AGL Construções Ltda. (CNPJ 04.873.920/0001-75), que participou do convite para essa obra, eng. José Gaudêncio Alves Diniz (CPF 301.403.404-59), assinou o boletim da primeira medição (de maior valor) para faturamento perante a

prefeitura;

13.4. Coincidência do valor da proposta vencedora com o consignado pelo município na planilha orçamentária do convênio é outra evidência que tudo não passou de simulação.

14. É forçoso concluir que a licitação convite 05/03 foi simulada, frustrada ou fraudada. A documentação apresentada objetiva dar aparência de legalidade. Dela foi contratada a F. B. Construções Ltda., empresa de fachada, usada pelo grupo para fornecer documentação para compor prestação de contas, cujo contrato nasce viciado pelo mesmo motivo, denotando que desde o princípio o objetivo era o desvio da verba federal.

15. Assim, o simples fato de a empresa ser de fachada constitui obstáculo à prova da boa e regular aplicação dos recursos, pois se torna impossível afirmar quem, realmente, executou as obras e qual o destino da verba disponibilizada pela União para o seu custeio.

15.1. É dizer, não há como afirmar que a verba federal custeou os serviços contratados com a F. B. Construções Ltda. É inviável considerar legítimo o nexo de causalidade entre as despesas apresentadas e os saques na conta específica do convênio, uma vez que, assim como ocorreu em relação a outros casos, a obra em questão pode ter sido bancada com recursos da Prefeitura e a verba federal, completamente, desviada.

15.2. A F. B. Construções Ltda. não tem estrutura material e humana para executar a obra. A finalidade de sua constituição é burlar o controle federal e desviar recursos.

16. Por essa razão, mantiveram-se as conclusões do repassador, acolhidas pelo Controle Interno, pela imputação de débito pelo valor total transferido.

17. Faz-se um resumo das irregularidades constatadas nos autos, em acréscimo ao que fora registrado nos itens 56 e 57.

17.1. Não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos na forma das normas que regem a aplicação de recursos federais.

17.2. Ter as contas reprovadas pelo repassador, em razão de irregularidades constatadas em fiscalizações e não atendimento das recomendações, conforme consignado no Relatório Final de Tomada de Contas Especial, que tomou por referência o Relatório de Visita Técnica, datado de 10/8/2004, Relatório de Visita Técnica/DIESP 47/2005, de 17/4/2005, e Parecer 114/2006, de 3/7/2006, dos quais se destacam as irregularidades seguintes:

17.2.1. A obra NÃO foi executada no terreno indicado nos projetos;

17.2.2. Não existia fiscalização da obra instituída pelo conveniente;

17.2.3. O diário de obra NÃO era preenchido;

17.2.4. A obra estava posicionada em local de cota mais baixa que a projetada;

17.2.5. Execução financeira do convênio de 69,98%, só encontrou execução física equivalente a 43,14% do objeto;

17.2.6. Os pilares apresentaram deformação superficial, o que poderá ter sido ocasionado pela emenda de formas, devido a erro de medida durante a execução;

17.2.7. Não apresentação da prestação de contas parcial para a segunda parcela liberada;

17.2.8. Não aprovação do objeto executado, a despeito da execução física de 43,14%, tendo considerado percentual de cumprimento do convênio de 0,0%, haja vista que as impropriedades técnicas não foram solucionadas, comprometendo o objetivo pactuado.

17.3. As despesas juntadas aos autos não têm suporte em contrato eficaz, haja vista que o

firmado com a F. B. Construções Ltda. expirou em 6/6/2003 e os saques na conta bancária específica começam em 10/11/2003.

18. Na instrução anterior (peça 12) propôs-se a citação dos envolvidos.

19. A providência foi aprovada pelo Diretor (peça 13) e submetida ao Relator que, após ouvido o Ministério Público (peça 15), autorizou as citações (peça 16).

20. Foram expedidos os ofícios de notificação dos atos processuais. Tendo em vista que vários responsáveis não foram encontrados, algumas citações são refeitas, no caso das empresas AGL e Caiçara, são feitas notificação aos sócios, e, por fim, para aqueles não encontrados, são publicados editais no Diário Oficial da União, conforme registrado nos despachos (peças 51 e 74) e descrito adiante.

20.1. Construtora Caiçara Ltda. (peças 17-18,42 – não existe número; 75, 79 – publicado em 19/1/2015);

20.2. F. B. Construções Ltda. (peças 19-20, 40 – recebido em 20/8/2014);

20.3. Antônio Fernandes Neto (peças 21-22, 31 – mudou-se; 55-56, 65 – recebido em 9/12/2014)

20.4. Município de Malta (peças 23-24, 39 – recebido em 21/8/2014);

20.5. AGL Construções Ltda (peças 25-26, 33 – mudou-se; 76, 80 – publicado em 19/1/2015)

20.6. Benedita Zelma de Lima (peças 27-28, 38 – recebido em 20/8/2014);

20.7. Saulo José de Lima (peças 29-30, 32 – não existe o número; 57-58, 66 – não existe número; 77, 81 – publicado em 19/1/2015);

20.8. Romero Luiz Batista (peças 52, 71 – recebido em 4/12/2014);

20.9. Antônio Gomes de Lacerda Filho (peças 53, 60 – endereço insuficiente; 54, 59 – recebido em 27/11/2014);

20.10. Estranhamente, os ofícios para a F. B. Construções Ltda e Benedita Zelma de Lima foram recebidos pela mesma Ana Paula, embora destinados a endereços distintos.

21. Todos os interessados nos autos foram devidamente notificados. O prazo transcorreu sem que fossem apresentadas defesas, devendo serem considerados revéis, para efeito destes autos, conforme Lei 8.443/1992 (art. 12, §3º).

CONCLUSÃO

22. Diante da revelia dos Srs. **Antonio Fernandes Neto, Saulo José de Lima, e Benedita Zelma de Lima, e de F.B. Construções Ltda., Construtora Caiçara Ltda., AGL CONSTRUÇOES LTDA – ME, e Município de Malta-PB,** e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que os responsáveis sejam condenados em débito, bem como que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992; além da aplicação da sanção de inidoneidade para as empresas licitantes.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

23. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar a recuperação do erário, haja vista que os recursos federais não aplicados ou aplicados sem benefício à sociedade retornarão aos cofres para serem reaplicado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. Considerando as conclusões consignadas na instrução anterior (peça 12), endossadas pelo Ministro Relator (peça 16) que apontam a existência de débito e irregularidades praticadas pelos

agentes listados nesta TCE;

25. Considerando que, devidamente, notificados os interessados não apresentaram defesa ou razões de justificativas, tornando revéis nestes autos para todos os efeitos (Lei 8.443/1992, art. 12§ 3º);

26. Submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

26.1. Com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “d”, e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso IV, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. **Antonio Fernandes Neto** (CPF 251.645.974-20), prefeito gestor dos recursos, e condená-lo, em solidariedade com **F.B. Construções Ltda.** (CNPJ 04.182.060/0001-23), **Saulo José de Lima** (CPF 078.530.504-10), e **Benedita Zelma de Lima** (CPF 018.497.714-21), ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

Valor R\$	Data
25.553,27	10/11/2003
6.433,73	10/12/2003
22.990,00	31/12/2003
54.977,00	

26.2. Com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “d”, e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso IV, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. **Antonio Fernandes Neto** (CPF 251.645.974-20), prefeito gestor dos recursos, e condená-lo, em solidariedade com o Município de Malta-PB (CNPJ 09.151.861/0001-45), ao pagamento da quantia de R\$ 1.000,50, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir de 31/12/2003, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

26.3. Aplicar aos Srs. **Antonio Fernandes Neto** (CPF 251.645.974-20), **Saulo José de Lima** (CPF 078.530.504-10), e **Benedita Zelma de Lima** (CPF 018.497.714-21) e à **F.B. Construções Ltda.** (CNPJ 04.182.060/0001-23), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

26.4. Autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das, dívidas caso não atendidas as notificações.

26.5. Autorizar, caso venha a ser solicitado, o pagamento da dívida pelos responsáveis em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

26.6. Declarar, com fundamento no art. 46 da Lei nº 8.443/92, a **F.B. Construções Ltda.** (CNPJ

04.182.060/0001-23), a **Construtora Caiçara Ltda.** (04.324.360/0001-08), e a **AGL CONSTRUÇÕES LTDA – ME** (04.873.920/0001-75), inidôneas para participar de licitação na Administração Pública Federal, assim como daquelas que tenha por objeto a aplicação de recursos federais nas esferas estadual ou municipal pelo período de cinco anos.

26.7. Encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República na Paraíba, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis; e ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.

À consideração superior.

João Pessoa/PB, Secex-PB, 16 de março de 2015.

(Assinado eletronicamente)

DION CARVALHO GOMES DE SÁ

AUFC – Mat. 2.723-5