

TC 000.516/2015-5

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Rio Tinto/PB (CNPJ 08.899.940/0001-76)

Responsáveis: Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga (CPF 759.438.404-00); José Alves de Carvalho Filho (CPF 685.842.614-00); DJ Construções Ltda. (CNPJ 03.592.746/0001-20); João Freitas de Souza (CPF 376.955.174-53); Fabiano Ribeiro dos Santos (CPF 012.726.174-59)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa, em desfavor da Sra. Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga (CPF 759.438.404-00), ex-Prefeita Municipal de Rio Tinto/PB (período 2001-2004), e do Sr. José Alves de Carvalho Filho (CPF 685.842.614-00), ex-Vice-Prefeito Municipal de Rio Tinto/PB (período 2001-2004), em razão de impugnação parcial de despesas quanto aos recursos repassados ao Município de Rio Tinto/PB por força do Convênio 1.498/2002, Siafi 473795, celebrado com o dito município, que teve por objeto a execução de melhorias sanitárias domiciliares em áreas indígenas – Aldeias de Jaraguá e Silva de Belém (peça 2, p. 6-22; peça 4, p. 502).

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula quarta do termo de convênio, foram previstos R\$ 327.150,00 para a execução do objeto, dos quais o total seria repassado pela concedente. Só foi repassada uma parte, conforme tabela a seguir. De acordo com a cláusula quinta, não houve contrapartida por se tratar de descentralização de recursos para execução de atividades típicas da União (peça 2, p. 14-16).

3. Os recursos federais foram repassados da seguinte forma:

Ordem Bancária	Valor (R\$)	Data emissão	Depósito	Referências
2003OB006006	130.860,00	26/9/2003	30/9/2003	Peça 2, p. 118, 138; peça 3, p. 29
2003OB008423	98.145,00	31/12/2003	7/1/2004	Peça 2, p. 136; peça 3, p. 37

4. O ajuste inicialmente vigeria no período de 23/12/2002 a 23/2/2004, e previa a apresentação da prestação de contas até 23/4/2004, conforme cláusula décima do termo de convênio (peça 2, p. 18-20). O convênio teve sua vigência postergada até 3/9/2008, conforme termos aditivos (peça 4, p. 492).

5. Os documentos acostados aos autos nas peças 2 a 4 permitem reconstruir a seguinte sequência de eventos:

5.1. 23/12/2002 – assinatura do Convênio 1.498/2002, Siafi 473795, entre a Funasa e o Município de Rio Tinto/PB, no valor de R\$ 327.150,00, sem contrapartida (itens 1 e 2 acima);

- 5.2. 26/9/2003 – Funasa envia R\$ 130.860,00 ao dito município, via OB (item 3);
- 5.3. 31/12/2003 - Funasa envia R\$ 98.145,00 ao dito município, via OB (item 3);
- 5.4. 12/1/2004 – Relatório da Funasa indica que as obras não tinham sido iniciadas, pois o Município não realizara a licitação (peça 2, p. 194);
- 5.5. 29/1/2004 – o extrato da conta bancária do convênio acusa um saldo de R\$ 98.145,00 (peça 3, p. 39);
- 5.6. 9/2/2004 – Realização da Tomada de Preços 1/004, do Município de Rio Tinto/PB, sagrando-se vencedora a DJ Construções Ltda., com proposta de R\$ 340.387,33 (peça 2, p. 304);
- 5.6.1. apresentou também proposta a empresa Construtora AM Ltda., com proposta de R\$ 341.110,98 (peça 2, p. 306);
- 5.7. 17/2/2004 - a Prefeita Municipal, Sra. Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga, homologa o resultado do certame e adjudica a obra à DJ Construções Ltda. (peça 2, p. 310-312);
- 5.8. 26/2/2004 – assinado o Contrato 1/2004 entre o Município de Rio Tinto/PB e a DJ Construções Ltda. para realização da dita obra (peça 2, p. 314-320);
- 5.8.1. o contrato foi assinado pela Prefeita e pelo Sr. Rodrigo Afonso Saraiva (CPF 036.389.594-90), este representando a Construtora;
- 5.8.2. a cláusula sétima estabelecia que os serviços deveriam ser executados em 120 dias a partir da assinatura da ordem de serviço;
- 5.9. 27/2/2004 – assinatura da ordem de serviço (peça 2, p. 322);
- 5.10. 5/4/2005 - Relatório da Funasa indica que as obras se encontravam em andamento, com a percentagem de conclusão entre 59,17% e 77,48%, dependendo do tipo da obra (peça 2, p. 348);
- 5.11. 25/5/2005 – Despacho sobre o Relatório acima estabelece o índice de realização em 56,06 % (peça 2, p. 402);
- 5.12. 8/8/2007 – a então Prefeita Municipal de Rio Tinto/PB, Sra. Magna Celi Fernandes Gerbasi, manifesta o desinteresse do Município na continuação do convênio (peça 3, p. 281);
6. Foram realizados os seguintes pagamentos à DJ Construções Ltda. (peça 2, p. 250, além das referências na tabela):

Data	Valor (R\$)	Referência (peça 3)
19/3/2004	50.000,00	p. 41
26/3/2004	18.077,46	p. 41
16/4/2004	56.090,00	p. 43
7/5/2004	46.000,00	p. 45
18/6/2004	18.500,00	p. 47
9/8/2004	12.000,00	p. 51
27/12/2004	28.000,00	p. 59
Total	228.667,46	

7. O processo de prestação de contas do Convênio em tela foi sobremaneira longo, com repetidos erros, como se verá mais adiante, que retardaram a chegada dos presentes autos a esta Corte de Contas. Para não alongar excessivamente esta instrução, sintetizamos os documentos mais importantes.

8. 2/8/2007 – Parecer 146/2007 da Funasa, no qual observa-se o seguinte (peça 3, p. 141-143):

8.1. refere-se à quantia de R\$ 229.005,00 correspondente à soma das duas OBs do item 3, e aos rendimentos de aplicação financeira (R\$ 6.577,86), totalizando R\$ 235.582,86;

8.2. as despesas realizadas foram de R\$ 228.667,46;

8.3. a publicação do Aviso de Licitação só se deu no Diário Oficial do município;

8.4. não foi encaminhado documento fiscal original; não se verificou a veracidade das despesas; não consta relatório de acompanhamento *in loco* da execução financeira;

8.5. os danos financeiros foram os seguintes:

8.5.1. não aplicação parcial no mercado financeiro: R\$ 1.093,85;

8.5.2. despesas com tarifas bancárias: R\$ 4,60;

8.5.3. despesas com cheque não incluído na relação de pagamentos: R\$ 4.206,69;

8.5.4. utilização de recursos em desacordo com o objeto do convênio, no valor final de R\$ 13.361,40;

8.5.5. aprovação parcial do objeto pactuado, com 65,51% de execução física, resultando em prejuízo de R\$ 45.267,17;

8.5.6. aprovação parcial de R\$ 164.733,75.

9. 2/8/2007 - Despacho aprovando R\$ 164.733,75 e não aprovando R\$ 64.271,25 (peça 3, p. 147).

10. A partir daí seguiram-se uma série de Relatórios de Tomada de Contas Especial que se revelaram errôneos, retornando o processo diversas vezes para modificações. São eles (peça 4):

10.1. 25/10/2012 – p. 208-216: Relatório de TCE;

10.2. 11/1/2013 – p. 310-314: Relatório complementar de TCE;

10.3. 13/3/2013 – p. 368-370: Relatório complementar de TCE;

10.4. 15/4/2013 – p. 398-400: Relatório complementar de TCE;

10.5. 30/6/2014 – p. 492-494: Relatório complementar de TCE.

11. O último desses relatórios de TCE concluiu pela responsabilização de dois gestores pelas seguintes quantias:

11.1. Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga, pelos motivos descritos nos subitens 8.5.1 a 8.5.4, importando no débito de R\$ 43.241,67, atualizado até 27/6/2014;

11.2. José Alves de Carvalho Filho, pelo motivo descrito no subitem 8.5.5, importando no débito de R\$ 141.479,12, atualizado até 27/6/2014.

12. Os responsáveis foram notificados diversas vezes:

12.1. Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga – 13/11/2007 (peça 3, p. 201); 31/10/2011 (peça 3, p. 335); 23/11/2011 (peça 4, p. 8);

12.2. José Alves de Carvalho Filho – 31/10/2011 (peça 3, p. 301).

13. 18/7/2014 – peça 4, p. 502-505 - O Relatório de Auditoria da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (CGU) manifestou-se concorde com a conclusão e os valores dos débitos acima.

14. O Certificado de Auditoria atestou a irregularidade das presentes contas e o Exmo. Sr. Ministro de Estado da Saúde tomou conhecimento da irregularidade (peça 4, p. 506-508).

EXAME TÉCNICO

Sobre a empresa DJ Construções Ltda.

15. A empresa em epígrafe consta como responsável em vários processos nesta Corte de Contas. Seus sócios são os Srs. João Freitas de Souza (sócio administrador, com 91,08% do capital) e Fabiano Ribeiro dos Santos (sócio administrador, com 8,92% do capital) (peça 6, p. 3-5). Seus sócios também constam como responsáveis em vários processos. Veja-se a tabela a seguir:

Processo TCU	Situação	Responsáveis	Última Deliberação
000.786/2005-4	Encerrado	DJ Const.	Ac. 715/2006 - 1ª Câmara – Revelia, e débito por não cumprimento do objeto pactuado
001.122/2014-2	Aberto	DJ Const., João Freitas, Fabiano	Ac. 474/2016 – Plenário– Revelia, débito e multa dos 3 responsáveis e inidoneidade da DJ Construções
011.772/2009-0	Encerrado	DJ Const., João Freitas, Fabiano	Ac. 4.520/2015 – 1ª Câmara – Citação da DJ Const. a recolher débito, encerramento do processo e apensamento ao TC 023.701/2015-3
012.118/2010-9	Encerrado	DJ Const., João Freitas, Fabiano	Ac. 3.721/2013 – 1ª Câmara – Desconsideração da personalidade jurídica da DJ Const. , citação dos 3 responsáveis a recolher débito e conversão na TCE TC 025.797/2013-1
019.746/2014-8	Aberto	DJ Const.	Em instrução – Irregularidades em recursos federais em Fagundes/PB
023.701/2015-3	Aberto	João Freitas, Fabiano	Em instrução – Irregularidades em recursos federais em Gurinhém/PB
024.295/2014-0	Aberto	DJ Const., João Freitas,	Em instrução – Irregularidades em Convênio Funasa em Soledade/PB
024.569/2014-3	Aberto	João Freitas,	Em instrução – Irregularidades em recursos federais em Assunção/PB
025.797/2013-1	Aberto	DJ Const., João Freitas, Fabiano	Ac. 2.146/2014 – Plenário – Revelia da DJ Const. e de João Freitas; débito dos 3 responsáveis
032.388/2010-1	Encerrado	DJ Const., João Freitas, Fabiano	Ac. 6.258/2013 – 1ª Câmara – Desconsideração da personalidade jurídica da DJ Const., citação dos 3 responsáveis a recolher débito e

			conversão na TCE TC 001.122/2014-2
--	--	--	---------------------------------------

16. Além do significativo número de processos, pode-se atentar para o seguinte:
- 16.1. nos três processos nos quais consta um acórdão definitivo (TCs 000.786/2005-4, 001.122/2014-2, 025.797/2013-1), houve revelia da DJ Construções Ltda. Em dois deles, os sócios também foram revéis, com exceção de um no qual consta resposta do Sr. Fabiano Ribeiro dos Santos;
- 16.2. em dois processos (TCs 012.118/2010-9 e 032.388/2010-1) o TCU determinou a desconsideração da personalidade jurídica da DJ Construções.
17. Observemos particularmente as conclusões desta Corte de Contas no TC 025.797/2013-1, expressas no Relatório e texto do Acórdão 2.146/2014 – Plenário.
18. O Relatório do referido *decisum*:
- 18.1. ressalta que a DJ Construções Ltda. não tem existência real:
Pretensa execução das obras por meio da DJ Construções Ltda., empresa de fachada, constituída para fraudar licitações públicas, cuja composição societária não condiz com a verdadeira gestão dela, e que não tem estrutura operacional, patrimonial ou de pessoal para fazer obras, conforme apurado em processos em trâmite na Justiça Federal na Paraíba.
- 18.2. observa a falta denexo de causalidade entre os pagamentos realizados e a execução física da obra:
Impossibilidade de verificação do nexode causalidade entre a execução física e financeira, isto é, entre os saques dos recursos do convênio da conta específica e as obras indicadas como executadas, conforme documentos juntados à prestação de contas, haja vista a inexistência física da DJ Construções Ltda.
- 18.3. conclui o Exmo. Sr. Ministro-Relator que:
A mera constatação da existência física do objeto não é suficiente para se considerar regular o convênio. Para que assim seja considerado, é necessário evidenciar o nexode causalidade entre os serviços e os saques na conta. (...)
Diante desse quadro, o nexode causalidade entre os saques da conta bancária a pretexto de pagar serviços executados no âmbito do convênio foi quebrado. De tal sorte que todo o recurso federal deve ser restituído.
19. Esta Secex procurou informações na Rais – Relação Anual de Informações Sociais, relativa ao exercício de 2004 (peça 7, p. 3-18). Em tais páginas evidencia-se que a DJ Construções Ltda. teve apenas quatro empregados naquele exercício, dos quais nenhum trabalhador da construção civil. Esta informação é coerente com as conclusões do TCU exaradas no acórdão citado logo acima.
20. Observe-se ainda que no Acórdão 6.258/2013 – TCU – 1ª Câmara, esta Corte de Contas decidiu “conhecer da representação; considerá-la procedente; determinar a conversão do processo em tomada de contas especial; desconsiderar a personalidade jurídica das empresas DJ Construções Ltda. e Prestacon Prestadora de Serviços Ltda., para que seus sócios respondam pelos danos apurados nestes autos”;
- 20.1. O TCU tem determinado a desconsideração da personalidade jurídica de empresas, quando suspeita que as mesmas não possuem existência efetiva, como, por exemplo, no Acórdão 356/2015 – TCU – Plenário.
21. Esta Secex pôde encontrar no portal da Justiça Federal da Paraíba três processos julgados que tinham entre os réus a empresa DJ Construções Ltda. São eles (peça 8):

21.1. Processo nº 000937344.2005.4.05.8200 – julgados todos os réus ao: ressarcimento integral do dano; multa proporcional sobre o dano; proibição de contratar com o poder público e dele receber benefícios ou incentivos fiscais e creditícios por cinco anos (peça 8, p. 5);

21.2. Processo nº 2005.82.00.0093733 – julgada a DJ Construções Ltda. a: ressarcimento integral do dano; multa proporcional sobre o dano; proibição de contratar com o poder público e dele receber benefícios ou incentivos fiscais e creditícios por cinco anos (peça 8, p. 9-10);

21.3. Processo n.º 000104809.2007.4.05.8201 - julgada a DJ Construções Ltda. a: ressarcimento integral do dano (peça 8, p. 15-16).

22. É da boa processualística que esta Secex não despreze todo o trabalho já realizado no TCU em outros processos no tocante à DJ Construções Ltda. e promova igualmente a citação de seus sócios, tendo em vista a desconsideração de sua personalidade jurídica, já ocorrida em outros processos.

23. Esta Secex deve considerar a questão do nexo de causalidade, já explicitada no Acórdão 2.146/2014 – TCU – Plenário, acima extensivamente citado. Para esta Corte de Contas, não basta a existência de uma obra (no caso, incompleta) e uma lista de documentos de pagamento. É necessário que haja um nexo de causalidade entre o pagamento e a obra. De novo, esta Secex deve se lastrear em trabalhos já realizados pelo TCU. Segundo processos anteriores, não há este nexo entre as obras atribuídas à DJ Construções Ltda. e a mesma, visto que tal empresa não teria existência real. Em tais casos, segundo o TCU, cabe a citação pelo total descentralizado.

Sobre a divisão de responsabilidades

24. A responsável Sra. Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga informou ter permanecido à frente da Prefeitura em tela apenas até 13/6/2004. De 14/6/2004 até 31/12/2004, o responsável foi o Sr. José Alves de Carvalho Filho (peça 3, p. 253 e p. 265).

25. A responsável Sra. Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga homologou o certame e adjudicou o contrato a uma empresa, conforme o entendimento do TCU, sem existência real (peça 2, p. 310-312). Realizou também parte dos pagamentos à mesma (item 6 acima).

26. O responsável Sr. José Alves de Carvalho Filho realizou parte dos pagamentos à mesma empresa (item 6).

27. Consideramos que o entendimento do TCU nos leva a concluir pela citação pelo total descentralizado. O débito da Sra. Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga, da empresa DJ Construções Ltda. e de seus sócios, corrigido até a data de hoje, monta em R\$ 345.896,24 (peça 9). O débito do Sr. José Alves de Carvalho Filho, da empresa DJ Construções Ltda. e de seus sócios, corrigido até a data de hoje, monta em R\$ 115.294,35 (peça 10).

CONCLUSÃO

28. Considere-se que (itens 15 a 27):

28.1. não há um nexo de causalidade entre a obra parcialmente feita e os pagamentos efetuados, uma vez que a empresa contratada não apresentava existência real, conforme julgados anteriores do TCU;

28.2. em tais casos o TCU decide pelo débito pelo valor total;

28.3. julgados anteriores concluíram pela desconsideração da personalidade jurídica da DJ Construções Ltda.;

28.4. foi realizado um certame licitatório e efetuados pagamentos a uma empresa, segundo julgados anteriores do TCU, sem existência real;

28.5. o exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade solidária de Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga (CPF 759.438.404-00); José Alves de Carvalho Filho (CPF 685.842.614-00); DJ Construções Ltda. (CNPJ 03.592.746/0001-20); João Freitas de Souza (CPF 376.955.174-53); Fabiano Ribeiro dos Santos (CPF 012.726.174-59) e apurar adequadamente o débito a eles atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) a desconsideração da personalidade jurídica da empresa DJ Construções Ltda. (CNPJ 03.592.746/0001-20);

b) realizar a citação da Sra. Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga (CPF 759.438.404-00), ex-Prefeita Municipal de Rio Tinto/PB (gestão 2001-2004), e do Sr. José Alves de Carvalho Filho (CPF 685.842.614-00), ex-Prefeito Municipal de Rio Tinto/PB (gestão 2004), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente com a empresa DJ Construções Ltda. (CNPJ 03.592.746/0001-20), esta juntamente com seus sócios Srs. João Freitas de Souza (CPF 376.955.174-53) e Fabiano Ribeiro dos Santos (CPF 012.726.174-59), aos cofres da Fundação Nacional de Saúde – Funasa a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da não existência denexo de causalidade entre os pagamentos efetuados à conta do Convênio 1.498/2002, Siafi 473795, com as obras efetivamente realizadas, da seguinte forma:

b.1) Sra. Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga (CPF 759.438.404-00), empresa DJ Construções Ltda. (CNPJ 03.592.746/0001-20), Sr. João Freitas de Souza (CPF 376.955.174-53) e Sr. Fabiano Ribeiro dos Santos (CPF 012.726.174-59):

Data da ocorrência	Valor original (R\$)
19/3/2004	50.000,00
26/3/2004	18.077,46
16/4/2004	56.090,00
7/5/2004	46.000,00

b.2) Sr. José Alves de Carvalho Filho (CPF 685.842.614-00), empresa DJ Construções Ltda. (CNPJ 03.592.746/0001-20), Sr. João Freitas de Souza (CPF 376.955.174-53) e Sr. Fabiano Ribeiro dos Santos (CPF 012.726.174-59):

Data da ocorrência	Valor original (R\$)
18/6/2004	18.500,00

9/8/2004	12.000,00
27/12/2004	28.000,00

Ato impugnado: não comprovação do nexo de causalidade dos pagamentos efetuados à conta do Convênio 1.498/2002, Siafi 473795, com as obras efetivamente realizadas, pela não existência real da empresa DJ Construções Ltda.

Conduta dos responsáveis:

1) A Sra. Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga, na condição de Prefeita Municipal de Rio Tinto/PB, não fiscalizou e supervisionou adequadamente a contratação e os pagamentos à DJ Construções Ltda.;

2) O Sr. José Alves de Carvalho Filho, na condição de Prefeito Municipal de Rio Tinto/PB, não fiscalizou e supervisionou adequadamente os pagamentos à DJ Construções Ltda.;

3) A DJ Construções Ltda., por concorrer a uma licitação, contratar com o Município de Rio Tinto/PB e dele receber pagamentos sem ter estrutura para efetuar os serviços pelos quais foi remunerada;

4) O Sr. João Freitas de Souza, na qualidade de sócio da DJ Construções Ltda., por concorrer a uma licitação, contratar com o Município de Rio Tinto/PB e dele receber pagamentos sem ter estrutura para efetuar os serviços pelos quais a empresa de que é sócio foi remunerada;

5) O Sr. Fabiano Ribeiro dos Santos, na qualidade de sócio da DJ Construções Ltda., por concorrer a uma licitação, contratar com o Município de Rio Tinto/PB e dele receber pagamentos sem ter estrutura para efetuar os serviços pelos quais a empresa de que é sócio foi remunerada;

c) informar os responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

d) encaminhar, como subsídio aos responsáveis, cópia da presente instrução.

Secex/CE, 1ª DT, em 12/4/2016.

(Assinado eletronicamente)
Paulo Avelino Barbosa Silva
AUFC – Mat. 711-0