

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 000.516/2015-5

**Natureza:** Tomada de Contas Especial

**Órgão/Entidade:** Prefeitura Municipal de Rio Tinto – PB

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

**Interessado:** Fundação Nacional de Saúde (CNPJ 26.989.350/0001-16)

**Representação legal:** Johnson Gonçalves de Abrantes (1.663/OAB-PB) e outros, representando Vania Carmen Lisboa de Almeida Braga.

**SUMÁRIO:** TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO COM A FUNASA PARA EXECUÇÃO DE MELHORIAS SANITÁRIAS EM ÁREAS INDÍGENAS. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA DA CONTRATADA. CITAÇÃO DOS GESTORES, DA EMPRESA CONTRATADA E DE SEUS SÓCIOS. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA.

## RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor da Sra. Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga, ex-Prefeita Municipal de Rio Tinto-PB (período 2001-2004), e do Sr. José Alves de Carvalho Filho, ex-Vice-Prefeito Municipal de Rio Tinto-PB (período 2001-2004), em razão da impugnação parcial de despesas do Convênio 1.498/2002, cujo objeto era a execução de melhorias sanitárias domiciliares em áreas indígenas – Aldeias de Jaraguá e Silva de Belém.

2. Transcrevo, a seguir, a instrução produzida no âmbito da Secex-CE (peça 53), que contou com a anuência de seu corpo dirigente (peças 54-55):

### 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. Verificou-se que 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
<b>Total</b>	<b>229.005,00</b>			

4. O ajuste inicialmente vigoraria 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, supra);

5.3. 31/12/2003 - Funasa envia R\$ 98.145,00 ao dito município, via OB (item 3, supra);

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
<b>Total</b>	<b>228.667,46</b>	

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 – TCE 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 com 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).

15. Já no âmbito desta Corte de Contas, a instrução da peça 11 concluiu pela expedição de citação aos responsáveis em epígrafe.

#### **EXAME TÉCNICO**

16. Em observância ao Despacho do Exmo. Sr. Ministro-Relator (peça 14), foram expedidos os ofícios e editais de citação aos responsáveis. Os expedientes e as respostas a eles estão listados a seguir:

<b>Destinatário</b>	<b>Ofício ou Edital Secex (número)</b>	<b>Ofício ou Edital Secex (peça)</b>	<b>Ciência de Comunicação (peça)</b>	<b>Resposta (peça)</b>
Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga	1197/2016	19	22, 27 - Devolvido por ausente	Não consta
Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga	Edital 117/2016	30	34	45
José Alves de Carvalho Filho	1196/2016	18	21	Não consta
DJ Construções Ltda.	1192/2016	15	23, 26 - Devolvido por desconhecido	Não consta
DJ Construções Ltda.	1198/2016	31	35	Não consta
DJ Construções Ltda.	1999/2016	32	44 - Devolvido por desconhecido	Não consta
DJ Construções Ltda.	Edital 196/2016	46	48	Não consta
João Freitas de Souza	1195/2016	17	24, 25 - Devolvido por ausente	Não consta
João Freitas de Souza	2000/2016	33	36 - Devolvido por ausente	Não consta
João Freitas de Souza	60/2017	50	51 - Devolvido por não procurado	Não consta
João Freitas de Souza	Edital 197/2016	47	49	Não consta
Fabiano Ribeiro dos Santos	1194/2016	16	20	Não consta

17. Apesar de os Srs. José Alves de Carvalho Filho e Fabiano Ribeiro dos Santos terem tomado ciência dos expedientes que lhes foram encaminhados, conforme atestam os avisos de recebimento (AR) que compõem as peças 21 e 20, não atenderam a citação e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas.

18. O Sr. João Freitas de Souza e a empresa DJ Construções Ltda., citados por via editalícia, não atenderam a citação e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas. Destaca-se que antes da citação por edital foram adotadas providências que esgotaram as tentativas de localização do responsável. De fato, no caso da empresa DJ Construções Ltda. esta Secex enviou três ofícios para os endereços nos autos (peças 15, 31 e 32). No caso do Sr. João Freitas de Souza esta Secex enviou três ofícios para os endereços nos autos (peças 17, 33 e 50). Nos dois casos esta Secex esgotou todos os recursos para contatar os responsáveis, incluindo consultas a sistemas computadorizados, conforme consta na certidão na peça 28.

19. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os aludidos responsáveis, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

*Resposta da Sra. Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga (peça 45)*

20. Nos presentes autos consta resposta apenas da Sra. Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga. Sintetizamos a seguir a sua resposta (peça 45): o objetivo do convênio foi atingido, não houve enriquecimento ilícito, a obra foi parcialmente realizada, e, uma vez atendido o interesse público, não há que se falar em conduta dolosa.

*Análise da Resposta e fundamentação da proposta de encaminhamento*

*Sobre a empresa DJ Construções Ltda.*

21. 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

2

22. Além do significativo número de processos, pode-se atentar para o seguinte:

22.1. 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;

22.2. em dois processos (TCs 012.118/2010-9 e 032.388/2010-1) o TCU determinou a desconsideração da personalidade jurídica da DJ Construções, nos seguintes termos:

22.2.1. TC 012.118/2010-9 – Acórdão 3.721/2013 – TCU – 1ª Câmara, Ministro-relator Walton Alencar Rodrigues: “(...) determinar a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, desconsiderar a personalidade jurídica dos sócios da empresa DJ Construções Ltda. e determinar a citação dos responsáveis a seguir identificados, (...);

22.2.2. TC 032.388/2010-1 - Acórdão 6.258/2013 – TCU - 1ª Câmara, Ministro-relator Walton Alencar Rodrigues: “(...) 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; (...)”

23. 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, Ministro-relator Walton Alencar Rodrigues:

24. O Relatório do referido *decisum*:

24.1. 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.

24.2. observa a falta de nexo de causalidade entre os pagamentos realizados e a execução física da obra:

Impossibilidade de verificação do nexo de 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.

24.3. 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 nexo de causalidade entre os serviços e os saques na conta. (...)

Diante desse quadro, o nexo de 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.

25. 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.

26. 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):

26.1. 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);

26.2. 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);

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

27. As informações da Rais (item 25) e os julgados desta Corte de Contas (itens 22 a 24 acima) levam a concluir que a empresa DJ Construções Ltda. não tinha existência real na época da realização dos serviços em tela.

*Sobre o nexo de causalidade*

28. A conclusão das informações anteriores é que não foi a empresa contratada que realizou os serviços. Eles foram realizados por outra entidade, ou por outras pessoas. Vejamos a jurisprudência do TCU a respeito:

28.1. Acórdão 9.580/2015 – TCU - Segunda Câmara, Ministro-relator Vital do Rego  
Para a comprovação da regular aplicação dos recursos recebidos mediante convênio ou contrato de repasse, não basta a demonstração de que o objeto pactuado foi executado, mas que foi realizado com os recursos repassados para esse fim.

28.2. Acórdão 997/2015 – TCU – Plenário, Ministro-relator Benjamin Zymler  
A prestação de contas deve demonstrar não só a execução do objeto pactuado no convênio, mas também o nexo de causalidade, por meio do vínculo estrito entre os recursos federais repassados e as despesas incorridas para a consecução do objeto conveniado, sem o que não há comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos.

28.3. Acórdão 2.675/2012 – TCU – Plenário, Ministro-relator José Múcio Monteiro  
A contratação de empresa “de fachada” não constitui elemento fidedigno para comprovar a execução de objeto conveniado. A existência física do objeto do convênio não constitui, por si só, elemento apto a comprovar a regular aplicação dos recursos federais.

28.4. Acórdão 2.044/2016 – TCU - Primeira Câmara, Ministro-relator Benjamin Zymler

A contratação de empresa de fachada por entidade conveniente rompe o nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e o objeto executado, pela impossibilidade fática de a obra ter sido executada por empresa que não existia de fato.

29. Ressaltamos o último desses julgados, que enfatiza a impossibilidade fática da realização da obra. De fato, toda a argumentação colocada, por exemplo, o fato de ter havido um procedimento licitatório e de as obras terem sido parcialmente realizadas, não possui o efeito de elidir as irregularidades, tendo em vista a impossibilidade de o objeto ter sido realizado por empresa não efetivamente existente.

30. 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.

31. A única resposta presente nos autos, aquela da Sra. Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga, não logrou desfazer a questão básica que se coloca no presente processo, que é a realização de parte da obra em tela por uma empresa que não possuía existência real, conforme Acórdãos desta Corte de Contas e conforme informações da Rais de que a empresa não possuía empregados para realizar a obra, mesmo parcialmente. Nestes casos, e conforme a jurisprudência do TCU citada no item 28 acima, os responsáveis devem recolher a quantia pelo valor total.

32. 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). Observe-se que a responsável é servidora pública, conforme documento da Rais (peça 52).

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

34. Quanto à empresa DJ Construções Ltda. e os seus sócios Srs. João Freitas de Souza e Sr. Fabiano Ribeiro dos Santos, receberam pagamentos por obra que não tinham condições de realizar.

*Sobre a divisão de responsabilidades*

35. 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).

36. Assim sendo, o débito se divide da seguinte forma:

36.1. Sra. Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga (CPF 759.438.404-00), solidariamente com a empresa DJ Construções Ltda. (CNPJ 03.592.746/0001-20), e os sócios desta última, 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

36.2. Sr. José Alves de Carvalho Filho (CPF 685.842.614-00), solidariamente com a empresa DJ Construções Ltda. (CNPJ 03.592.746/0001-20), o Sr. João Freitas de Souza (CPF 376.955.174-53) e o 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

37. Observe-se, adicionalmente, que, de acordo com a jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdão 6.201/2016 – TCU - Primeira Câmara – Ministro-relator Benjamin Zymler; Acórdão 8.801/2016 – TCU - Segunda Câmara – Ministro-relator Marcos Bemquerer; e Acórdão 1.441/2016 – TCU – Plenário - Ministro-relator Benjamin Zymler - Ministro-relator Walton Alencar Rodrigues), as multas cominadas na Lei 8.443/1992, inclusive aquela do art. 57, regem-se pelo prazo prescricional do Código Civil, art. 205, que é de dez anos após o fato. Como a data do débito mais antigo é de 19/3/2004, conclui-se que não se pode aplicar a multa do referido artigo aos responsáveis em tela;

38. Como o Acórdão 474/2016 – TCU – Plenário já decidiu pela declaração de inidoneidade da DJ Construções Ltda., consideramos dispensável a propositura dessa medida nos presentes autos.

### CONCLUSÃO

39. Diante da revelia do Sr. José Alves de Carvalho Filho, da empresa DJ Construções Ltda. e dos seus sócios Srs. João Freitas de Souza e Fabiano Ribeiro dos Santos, 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 as contas do Sr. José Alves de Carvalho Filho sejam julgadas irregulares e que os responsáveis sejam condenados em débito.

40. Em face da análise promovida nos itens 20 a 35, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ela atribuídas.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

41. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revéis o Sr. José Alves de Carvalho Filho (CPF 685.842.614-00), ex-Vice-Prefeito Municipal de Rio Tinto/PB (período 2001-2004); a empresa DJ Construções Ltda. (CNPJ 03.592.746/0001-20), construtora contratada para efetuar as obras; o Sr. João Freitas de Souza (CPF 376.955.174-53), sócio da referida empresa; e Fabiano Ribeiro dos Santos (CPF 012.726.174-59), sócio da referida empresa, nos termos do artigo 12, §3º, da Lei 8.443/1992;

b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga (CPF 759.438.404-00), ex-prefeita do município de Rio Tinto/PB (período 2001-2004);



c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 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 “c”, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas da Sra. Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga (CPF 759.438.404-00), na condição de Prefeita Municipal de Rio Tinto/PB (período 2001-2004), e condená-la, em solidariedade, com a empresa DJ Construções Ltda. (CNPJ 03.592.746/0001-20), construtora contratada para efetuar as obras; Sr. João Freitas de Souza (CPF 376.955.174-53), sócio da referida empresa, e Sr. Fabiano Ribeiro dos Santos (CPF 012.726.174-59), sócio da referida empresa, 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:

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

d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 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 “c”, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. José Alves de Carvalho Filho (CPF 685.842.614-00), na condição de Vice-Prefeito Municipal de Rio Tinto/PB (período 2001-2004), e condená-lo, em solidariedade, com a empresa DJ Construções Ltda. (CNPJ 03.592.746/0001-20), construtora contratada para efetuar as obras; Sr. João Freitas de Souza (CPF 376.955.174-53), sócio da referida empresa, e Sr. Fabiano Ribeiro dos Santos (CPF 012.726.174-59), sócio da referida empresa, 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:

Data da ocorrência	Valor original (R\$)
18/6/2004	18.500,00
9/8/2004	12.000,00
27/12/2004	28.000,00

e) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os subitens “c” e “d” precedentes, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

f) autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor, bem como esclarecer ao responsável que, em caso de parcelamento da dívida, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RI/TCU).

g) autorizar o desconto das dívidas na remuneração da servidora Sra. Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga (CPF 759.438.404-00), observado o disposto no art. 46 da Lei 8.112, de 11/12/1990;

h) 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.

3. Em sua cota de participação à peça 56, o douto representante do **Parquet** especializado, Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, anuiu aos encaminhamentos propostos pela Secex-CE, com ajustes conforme seu parecer abaixo reproduzido:

A Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará – Secex/CE propõe ao Tribunal, em pareceres uniformes (peças 53/5):

‘a) considerar revéis o Sr. José Alves de Carvalho Filho (CPF 685.842.614-00), ex-Vice-Prefeito Municipal de Rio Tinto/PB (período 2001-2004); a empresa DJ Construções Ltda. (CNPJ 03.592.746/0001-20), construtora contratada para efetuar as obras; o Sr. João Freitas de Souza (CPF 376.955.174-53), sócio da referida empresa; e o Sr. Fabiano Ribeiro dos Santos (CPF 012.726.174-59), sócio da referida empresa, nos termos do artigo 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga (CPF 759.438.404-00), ex-prefeita do município de Rio Tinto/PB (período 2001-2004);

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, 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 ‘c’, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas da Sra. Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga (CPF 759.438.404-00), na condição de Prefeita Municipal de Rio Tinto/PB (período 2001-2004), e condená-la, em solidariedade, com a empresa DJ Construções Ltda. (CNPJ 03.592.746/0001-20), construtora contratada para efetuar as obras; Sr. João Freitas de Souza (CPF 376.955.174-53), sócio da referida empresa, e Sr. Fabiano Ribeiro dos Santos (CPF 012.726.174-59), sócio da referida empresa, ao pagamento das quantias a seguir especificadas [valor total: R\$ 170.167,46], 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:

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

d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, 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 ‘c’, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. José Alves de Carvalho Filho (CPF 685.842.614-00), na condição de Vice-Prefeito Municipal de Rio Tinto/PB (período 2001-2004), e condená-lo, em solidariedade, com a empresa DJ Construções Ltda. (CNPJ 03.592.746/0001-20), construtora contratada para efetuar as obras; o Sr. João Freitas de Souza (CPF 376.955.174-53), sócio da referida empresa, e o Sr. Fabiano Ribeiro dos Santos (CPF 012.726.174-59), sócio da referida empresa, ao pagamento das quantias a seguir especificadas [valor total: R\$ 58.500,00], 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:

Data da ocorrência	Valor original (R\$)
18/6/2004	18.500,00
9/8/2004	12.000,00
27/12/2004	28.000,00

e) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os subitens 'c' e 'd' precedentes, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

f) autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor, bem como esclarecer ao responsável que, em caso de parcelamento da dívida, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RI/TCU);

g) autorizar o desconto das dívidas na remuneração da servidora Sra. Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga (CPF 759.438.404-00), observado o disposto no art. 46 da Lei 8.112, de 11/12/1990;

h) 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.”

## II

O débito está, de fato, configurado e as responsabilidades foram corretamente atribuídas pela unidade técnica.

Trata-se, no caso, da tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa em virtude da execução parcial do Convênio 1.498/2002 (Siafi 473795), celebrado com o Município de Rio Tinto/PB, em 23/12/2002, no valor total de R\$ 327.150,00 (sem contrapartida), com vistas à execução de melhorias sanitárias domiciliares nas aldeias de Jaraguá e de Silva de Belém (peça 2, pp. 6/26).

Nos termos do plano de trabalho aprovado (peças 2, pp. 342/4, e 4, pp. 238/66), o objeto contemplava:

a) 152 módulos sanitários (vaso sanitário com caixa de descarga, lavatório, banheiro com chuveiro, instalações hidrossanitárias, tanque séptico e sumidouro), 141 pias de cozinha e uma oficina de saneamento na aldeia de Jaraguá;

b) 15 módulos sanitários (vaso sanitário com caixa de descarga, lavatório, banheiro com chuveiro, instalações hidrossanitárias, tanque séptico e sumidouro), 52 tanques de lavar roupa e 67 pias de cozinha na aldeia de Silva de Belém.

Após prorrogações de prazo, o ajuste teve vigência no período de 23/12/2002 a 3/9/2008, com prazo para prestar contas até 2/11/2008 (peça 4, p. 428).

Os recursos federais transferidos totalizaram apenas R\$ 229.005,00 (peças 2, pp. 118 e 136/40, e 3, pp. 29 e 37), ou seja, o repasse foi R\$ 98.145,00 inferior ao valor pactuado:

ORDEM BANCÁRIA	DATA DA OB	VALOR DA OB (R\$)	DATA DO CRÉDITO NA C/C
----------------	------------	-------------------	------------------------

ORDEM BANCÁRIA	DATA DA OB	VALOR DA OB (R\$)	DATA DO CRÉDITO NA C/C
2003OB006006	26/9/2003	130.860,00	30/9/2003
2003OB008423	31/12/2003	98.145,00	7/1/2004
<b>TOTAL</b>	-	<b>229.005,00</b>	-

A sr.<sup>a</sup> Magna Celi Fernandes Gerbasi, prefeita no período de 2005/2008 (peça 4, p. 152), apresentou a prestação de contas em 14/12/2005 (peça 2, pp. 246/346), merecendo destaque, entre outros elementos:

a) a relação de pagamentos, no valor total de R\$ 228.667,46<sup>1</sup>, todos em favor da empresa DJ Construções Ltda. (peças 2, p. 250, e 3, pp. 41/7, 51 e 59):

DATA	VALOR (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
18/6/2004	18.500,00
9/8/2004	12.000,00
27/12/2004	28.000,00
<b>Total</b>	<b>228.667,46</b>

b) a seguinte documentação fiscal emitida pela DJ Construções (peça 2, pp. 254/8):

NOTA FISCAL	DATA	VALOR (R\$)
284	18/3/2004	68.077,46
285	10/4/2004	102.116,19
286	18/6/2004	58.500,00
-	-	<b>228.693,65</b>

c) o Contrato de Empreitada 1/2004, firmado entre o município e a DJ Construções, em 26/2/2004, no montante de R\$ 340.387,33, em decorrência da Tomada de Preços 1/2004 (peças 2, pp. 304/12, e 3, pp. 27 e 127) e à conta da dotação do Convênio 1.498/2002 (peça 2, pp. 314/20).

O objeto foi parcialmente executado, conforme relatórios de vistorias *in loco* realizadas pela Funasa em 3/9/2004 e em 5/4/2005. A primeira fiscalização reconheceu a execução de 43,75% do total do objeto (peça 2, pp. 200/36), ao passo que a segunda atestou a execução física de 65,51% do total e um “índice de etapa útil de 56,06%” (peça 2, pp. 348/402).

Em junho/2005, a sr.<sup>a</sup> Magna Celi chegou a afirmar que “esta prefeitura municipal já está adotando providências para sanar as pendências apontadas no relatório apenso à notificação acima mencionada, a fim de que esse órgão adote providências para a liberação da 3<sup>a</sup> parcela do convênio” (peça 3, p. 4), mas, depois, em agosto/2007, manifestou “interesse pela não continuidade do referido convênio” e pelo seu cancelamento, tendo em vista a defasagem de preços da planilha orçamentária, cuja data-base é o exercício de 2002, e o fato de já terem sido liberados 70% dos recursos previstos, daí resultando, no seu entender, a inviabilidade técnica de continuação do ajuste (peça 3, pp. 281/3 e 297).

<sup>1</sup> Em consulta aos extratos bancários da conta específica, o Ministério Público de Contas verificou a existência de duas “transferências autorizadas” (débitos) que não constam na relação de pagamentos, quais sejam: R\$ 26.041,00 (31/10/2003) e R\$ 18.370,55 (19/12/2003), conforme peça 3, pp. 31, 35, 79 e 83. Esses valores foram restituídos à conta por meio de “créditos autorizados” realizados em 9/8/2004 (R\$ 10.000,00) e 22/12/2004 (R\$ 34.411,55), consoante peça 3, pp. 51 e 59.

No mês de janeiro/2008, a ex-prefeita Vânia Carmen (gestão de 1º/1/2001 a 13/6/2004, peça 3, pp. 253 e 265/73) apresentou defesa perante a fundação (peça 3, pp. 251/9).

O município ingressou, em 2012, com ação de prestação de contas e de ressarcimento ao erário, além de representação por improbidade administrativa (peça 4, pp. 86/94), em desfavor da sr.<sup>a</sup> Vânia Carmen e do sr. José Alves de Carvalho Filho, vice-prefeito que esteve à frente da municipalidade no período de 14/6 a 31/12/2004, intervalo no qual a sr.<sup>a</sup> Vânia permaneceu afastada por motivo de saúde (peça 3, pp. 253 e 265/73). Ante a não descaracterização das irregularidades identificadas nos Pareceres 146/2007 e 57/2012 (peças 3, pp. 139/41, e 4, pp. 134/42, respectivamente), sobrevieram o Relatório de TCE (peça 4, pp. 208/16), os Relatórios Complementares de TCE (peça 4, pp. 310/4, 368/70, 398/400 e 492/4) e o Relatório/Certificado de Auditoria SFC/CGU/PR 1.134/2014 (peça 4, pp. 502/7), sendo que os dois últimos concluíram pela existência de dano assim configurado:

a) sr.<sup>a</sup> Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga, prefeita de 1º/1/2001 a 13/6/2004, R\$ 18.666,54: não aplicação parcial no mercado financeiro (prejuízo de R\$ 1.093,85), despesas realizadas com tarifas bancárias (R\$ 4,60), não comprovação das despesas pagas com o cheque 850011 (R\$ 4.206,69), utilização dos recursos em desacordo com o objeto do convênio (R\$ 13.361,40), conforme Parecer Financeiro 57/2012;

b) sr. José Alves de Carvalho Filho, vice-prefeito no exercício do cargo de prefeito de 14/6 a 31/12/2004, R\$ 45.267,17: não execução do objeto pactuado no convênio, “cujo percentual de execução física foi mensurado em 65,51%, tendo o objeto alcançado 56,06%, contra 70%”.

No âmbito desta Corte, a Secex/CE, em intervenção preliminar, ponderou, em síntese, que (peça 11):

a) a DJ Construções Ltda. consta como responsável em vários processos no TCU. 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, pp. 3/5), os quais também constam como responsáveis em vários processos;

b) nos três processos nos quais consta um acórdão definitivo (TCs 000.786/2005-4, 001.122/2014-2 e 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;

c) nos processos TC-012.118/2010-9 e TC-032.388/2010-1, o TCU determinou a desconsideração da personalidade jurídica da DJ Construções;

d) no TC-025.797/2013-1, que resultou no Acórdão 2.146/2014 – Plenário, ressaltou-se que a DJ Construções Ltda. não tem existência real, resultando na falta de nexo de causalidade entre os pagamentos realizados e a execução física da obra, de tal sorte que todo o recurso federal deveria ser restituído;

e) de acordo com informações da Relação Anual de Informações Sociais – Rais, relativa ao exercício de 2004 (peça 7, pp. 3/18), 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 2.146/2014, acima mencionado;

f) no Acórdão 6.258/2013 – 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”;

g) o TCU tem determinado a desconsideração da personalidade jurídica de empresas, quando suspeita que estas não possuem existência efetiva (v.g., Acórdão 356/2015 – Plenário);

h) no portal da Justiça Federal da Paraíba, constam três processos que têm a empresa DJ Construções Ltda. entre os réus, a saber (peça 8):

h.1) Processo 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);

h.2) Processo 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, pp. 9/10);

h.3) Processo 000104809.2007.4.05.8201 - julgada a DJ Construções Ltda. a: ressarcimento integral do dano (peça 8, pp. 15/6);

i) *“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 descon sideração de sua personalidade jurídica, já ocorrida em outros processos”*;

j) a sr.<sup>a</sup> Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga homologou o certame, adjudicou o contrato a uma empresa, conforme o entendimento do TCU, sem existência real (peça 2, pp. 310/2), e realizou parte dos pagamentos;

k) o sr. José Alves de Carvalho Filho também realizou parte dos pagamentos.

Nesse cenário, em face da proposta da unidade técnica de descon sideração da personalidade jurídica da DJ Construções Ltda. e de citação dos responsáveis solidários, incluindo os sócios daquela sociedade empresária (peça 11, item 29), o Ministro Raimundo Carreiro, então Relator do feito, autorizou *“a realização das citações propostas no item 29”* (peça 14), as quais foram procedidas nos termos a seguir:

a) todos os ofícios/editais citatórios apontaram o seguinte fato gerador do dano:

*“2. O débito é decorrente da 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.”*

b) todos os ofícios citatórios foram acompanhados de cópia da instrução da unidade técnica, a fim de subsidiar as defesas;

c) as condutas reprováveis foram assim descritas:

c.1) DJ Construções Ltda., empresa contratada (peças 6, p. 3; 15; 23; 26; 29, p. 1; 31/2; 35; 44 e 46):

*“3. (...) 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”*;

c.2) Fabiano Ribeiro dos Santos e João Freitas de Souza, sócios-administradores da DJ Construções Ltda. (peças 6, pp. 4/5; 16/7, 20; 24/5; 29, pp. 2/3; 33; 36 e 47/51):

*“3. (...) 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.3) José Alves de Carvalho Filho, ex-vice-prefeito (peças 6, p. 2; 18 e 21):

*“3. (...) na condição de Prefeito Municipal de Rio Tinto/PB, não fiscalizou e supervisionou adequadamente os pagamentos à DJ Construções Ltda.”*

c.4) Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga, ex-prefeita (peça 6, p. 1; 19; 22; 27; 29, p. 4; 30 e 34):

“3. (...) na condição de Prefeita Municipal de Rio Tinto/PB, não fiscalizou e supervisionou adequadamente a contratação e os pagamentos à DJ Construções Ltda.”

d) a composição do débito é a que segue:

“Dívida 1:

Responsáveis solidários:

DJ Construções Ltda. - ME - CNPJ: 03.592.746/0001-20

João Freitas de Souza - CPF: 376.955.174-53

Vânia Carmem [Carmen] Lisboa de Almeida Braga - CPF: 759.438.404-00

Fabiano Ribeiro dos Santos - CPF: 012.726.174-59

(...)

Valores históricos dos débitos e das quantias eventualmente ressarcidas, bem como as respectivas datas de ocorrência:

Débitos:

R\$ 46.000,00, em 7/5/2004

R\$ 56.090,00, em 16/4/2004

R\$ 18.077,46, em 26/3/2004

R\$ 50.000,00, em 19/3/2004

Valor desta dívida atualizada monetariamente até 12/5/2016: R\$ 348.084,37.

(...)

Dívida 2:

Responsáveis solidários:

DJ Construções Ltda. - ME - CNPJ: 03.592.746/0001-20

João Freitas de Souza - CPF: 376.955.174-53

José Alves de Carvalho Filho - CPF: 685.842.614-00

Fabiano Ribeiro dos Santos - CPF: 012.726.174-59

(...)

Valores históricos dos débitos e das quantias eventualmente ressarcidas, bem como as respectivas datas de ocorrência:

Débitos:

R\$ 28.000,00, em 27/12/2004

R\$ 12.000,00, em 9/8/2004

R\$ 18.500,00, em 18/6/2004

Valor desta dívida atualizada monetariamente até 12/5/2016: R\$ 116.019,85.”

A ex-prefeita Vânia Carmen solicitou e obteve cópia integral do processo e dilação de prazo para defesa (peças 37/43). Posteriormente, apresentou suas alegações (peça 45). Os demais responsáveis não atenderam ao chamamento deste Tribunal.

De acordo com a unidade técnica, em suma (peça 53):

a) a sr.<sup>a</sup> Vânia Carmen argumenta, em síntese, que (peça 45): o objetivo do convênio foi atingido, não houve enriquecimento ilícito, a obra foi parcialmente realizada, e, uma vez atendido o interesse público, não há falar em conduta dolosa;

b) o fato de ter havido um procedimento licitatório e de as obras terem sido parcialmente realizadas não possui o efeito de elidir as irregularidades, tendo em vista a impossibilidade de o objeto ter sido realizado por empresa não efetivamente existente;

c) para esta Corte de Contas, não basta a existência de uma obra (no caso, incompleta) e de uma lista de documentos de pagamento. É necessário que haja um nexo de causalidade entre o pagamento e a obra;

d) as alegações de defesa da sr.<sup>a</sup> Vânia Carmen não lograram desfazer a questão básica que se coloca no presente processo, que é a realização de parte da obra em tela por uma empresa que não possuía existência real. Os responsáveis devem, portanto, recolher a quantia pelo valor total;

e) de acordo com a jurisprudência desta Corte de Contas, as multas cominadas na Lei 8.443/1992, inclusive a do artigo 57, regem-se pelo prazo prescricional do Código Civil, que é de dez anos após o fato (artigo 205). Como a data do débito mais antigo é de 19/3/2004, não se pode aplicar a multa do referido artigo aos responsáveis em tela;

f) como o Acórdão 474/2016 – Plenário já decidiu pela declaração de inidoneidade da DJ Construções Ltda., consideramos dispensável a propositura dessa medida nos presentes autos;

g) diante da revelia do sr. José Alves de Carvalho Filho, da empresa DJ Construções Ltda. e dos seus sócios João Freitas de Souza e Fabiano Ribeiro dos Santos, 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 as contas do sr. José Alves de Carvalho Filho sejam julgadas irregulares e que os responsáveis sejam condenados em débito.

Sobre a análise levada a efeito pela Secex/CE, cabem breves ponderações:

a) de fato, as multas de que trata a Lei 8.443/1992 regem-se pelo prazo prescricional do artigo 205 do Código Civil (dez anos após o fato). Contudo, deve-se tomar em consideração a data específica de cada débito, e não apenas a data do mais antigo. Nessa linha de raciocínio, o Acórdão 1.441/2016 – Plenário deixou assente o entendimento de que *“a prescrição da pretensão punitiva do TCU é contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 da Lei 10.406/2002 (Código Civil)”*. Ainda assim, no caso concreto, considerando que o débito “mais recente” teve origem em 27/12/2004, está realmente prescrita a pretensão punitiva desta Corte;

b) com efeito, o Acórdão 474/2016 – Plenário já decidiu pela declaração de inidoneidade da DJ Construções Ltda. Nestes autos, a propositura dessa sanção não é viável, pois, além da prescrição pretensão punitiva, a citação da empresa não contemplou *“a ocorrência de fraude comprovada à licitação”* (artigo 46 da Lei 8.443/1992). Registre-se, a propósito do tema, que está pendente de julgamento o pedido de reexame interposto pelo Ministério Público de Contas contra o Acórdão 348/2016, por meio do qual o Tribunal Pleno decidiu, nos autos do TC-027.014/2012-6, entre outras medidas:

“9.2. firmar entendimento, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, de que:

(...)

9.2.4. a cumulação de mais de uma sanção de declaração de inidoneidade, cominada à mesma licitante, com fundamento no artigo 46 da Lei 8.443/1992, está temporalmente limitada, em seu conjunto, ao total de cinco anos, tendo por base a aplicação analógica da regra estampada nos §§ 1º e 2º do art. 75 do Código Penal Brasileiro, de sorte que sobrevindo nova condenação:

9.2.4.1. por fato posterior ao início do cumprimento da punição anterior, far-se-á nova unificação, somando-se o período restante da pena anterior com a totalidade da pena posterior, desprezando-se, para esse fim, o período de pena já cumprido; e

9.2.4.2. por fato anterior ao início do cumprimento da punição anterior, deve ser lançada no montante total já unificado.”

Ainda sobre a análise procedida pela unidade técnica (peça 53), o fato de o TCU já ter desconsiderado a personalidade jurídica da DJ Construções em outros processos não dispensa o exame, em cada caso concreto, do conjunto probatório acerca do abuso da personalidade jurídica por sócios ou administradores da empresa responsável pelo dano.

Nestes autos, a unidade técnica teve êxito em demonstrar que o nexo de causalidade não restou provado, especialmente em razão das informações constantes da Rais/2004 (peça 7, pp. 3/18), que revelaram a existência de apenas quatro empregados naquele exercício, dos quais nenhum trabalhador da construção civil, no âmbito da DJ Construções Ltda., achado que guarda coerência com as conclusões do TCU no bojo



do já mencionado Acórdão 2.146/2014 – Plenário, detalhadas no item 17 da instrução à peça 11 desta TCE.

Os precedentes invocados na instrução à peça 53 também dão a perfeita dimensão da irregularidade posta nos autos:

“A contratação de empresa ‘de fachada’ não constitui elemento fidedigno para comprovar a execução de objeto conveniado. A existência física do objeto do convênio não constitui, por si só, elemento apto a comprovar a regular aplicação dos recursos federais.” (Acórdão 2.675/2012 – Plenário)

“A contratação de empresa de fachada por entidade conveniente rompe o nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e o objeto executado, pela impossibilidade fática de a obra ter sido executada por empresa que não existia de fato.” (Acórdão 2.044/2016 – Primeira Câmara)

À vista dessas considerações, por falta de prova da boa e regular aplicação dos recursos, perdem relevância os argumentos de defesa da sr.<sup>a</sup> Vânia Carmen no sentido de que (peça 45, grifos nossos):

- a) o objeto do convênio fora atingido na sua integralidade, na medida em que as melhorias domiciliares foram entregues conforme previsto no plano de trabalho;
- b) todos os recursos foram devidamente aplicados pela gestora demandada;
- c) o objeto *“das licitações foi devidamente cumprido, mais precisamente com a realização das festividades objeto dos convênios, convertidos em prol da população, restando descaracterizada, assim, a existência do dolo por parte do agente”*;
- d) uma vez atendido o interesse público, como no caso dos presentes autos, não há falar em conduta dolosa;
- e) não existe nos autos, diante da impossibilidade, comprovação alguma de que *“o representado”* tenha se enriquecido ilícitamente, não podendo uma possível condenação tomar por base apenas suposições e/ou incertezas, sob pena de afrontar a legislação pátria aplicável à espécie;
- f) assim, não há respaldo legal para dar prosseguimento à tomada de contas especial, em face da incoerência de atos de prejuízo ao erário público, *“uma vez realizada, conforme previsto no plano de trabalho, a festa objeto do convênio”*;
- g) mesmo algum ato ilegal sendo praticado, que não é o caso em questão, *“haja vista a festa ter sido realizada na sua totalidade”*, não há dolo, não se vê a existência de má-fé que revele realmente a presença de um comportamento desonesto ou uma conduta improba;
- h) afiguram-se descabidas as acusações, tendo em vista que não houve dolo, nem culpa grave, na atuação do defendente;
- i) a rigor, o que se vê são apenas alguns erros de ordem formal, facilmente sanáveis como se pode ver acima, pelo que mister se faz que esse Tribunal julgue regulares as despesas aqui analisadas.

Como se verifica, a defesa da ex-prefeita Vânia Carmen, em um lamentável equívoco, certamente se aproveitou de um arquivo de outro processo e tratou, muito genericamente e de forma nada elucidativa, nas alegações à peça 45, da *“festa objeto do convênio”*, passando ao largo de esclarecer os fatos pertinentes à execução das melhorias sanitárias domiciliares que deveriam ter sido construídas à conta da avença ora em exame no presente feito.

Prosseguindo, de acordo com a orientação predominante nesta Corte:

“A desconsideração da personalidade jurídica será decidida pelo colegiado competente para julgar o processo em que ocorrer a questão incidental, o qual indicará os administradores ou sócios responsáveis pelo abuso de direito que responderão pelo dano imposto ao erário. A citação desses responsáveis somente será efetivada após a

deliberação do Tribunal.” (Acórdãos 1.891/2010 – Plenário; 2.096/2011, 2.089/2012 e 3.453/2015, todos da Primeira Câmara, e 13.196/2016 - Segunda Câmara)

Sobre o tema, no voto condutor do Acórdão 2.590/2013 – Primeira Câmara, no qual se entendeu que o relator também pode monocraticamente, e não apenas o colegiado competente, decidir sobre proposta de desconsideração da personalidade jurídica de empresa, o Ministro Augusto Sherman Cavalcanti ponderou o seguinte:

“13. O regime jurídico-administrativo pátrio admite a convalidação de atos que apresentem vícios sanáveis que não atinjam indelevelmente o conteúdo do ato. É o caso do vício de competência para a prática do ato. No presente caso, por ser a autorização da citação dos responsáveis passível de delegação, portanto não exclusivo do relator, ela se inclui no rol de atos sanáveis por meio de convalidação por parte da autoridade competente. Entendo que o fato de a citação ter ocorrido antes da decisão deste relator quanto à aplicação da desconsideração da personalidade jurídica da empresa em nada prejudicou a defesa do responsável alcançado pela decisão. Dessa forma, considero não haver obstáculos para que o Tribunal convalide, com fundamento no art. 172 do RI/TCU, a citação promovida pela unidade técnica.”

Nestas contas especiais, como visto, as citações foram autorizadas monocraticamente pelo então relator do feito (peça 14), cabendo, pois, na esteira do entendimento predominante nesta Casa, que a Câmara autorize a desconsideração da personalidade jurídica da empresa DJ Construções Ltda. e convalide, com fundamento no artigo 172 do Regimento Interno/TCU, a citação dos srs. João Freitas de Souza e Fabiano Ribeiro dos Santos, sócios da referida empresa.

### III

Feitas essas considerações, o Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposição oferecida pela Secex/CE (peças 53/5), com os seguintes ajustes:

- a) nas alíneas “c” e “d” (peça 53, item 41), também julgar irregulares as contas da empresa DJ Construções Ltda. e dos seus sócios, srs. João Freitas de Souza e Fabiano Ribeiro dos Santos;
- b) excluir a alínea “g” (peça 53, item 41), que trata da autorização para o desconto da dívida na remuneração da servidora Vânia Carmen Lisboa de Almeida Braga (padrão remuneratório à peça 52), por não se mostrar conveniente e oportuna, tendo em vista se tratar, no caso, de dívida de alta materialidade (valor atualizado monetariamente, sem juros, até 12/8/2016: R\$ 353.776,94, conforme peça 30).

É o Relatório.