

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC 020.782/2017-9

Natureza: Tomada de Contas Especial

Responsáveis: Gilberto Muniz Dantas (ex-prefeito), Robério Saraiva Grangeiro, João Freitas de Souza e DJ Construções Ltda. – ME

Unidade: Prefeitura Municipal de Fagundes/PB

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE FACHADA. DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA. CITAÇÕES. REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTAS. INABILITAÇÃO PARA OCUPAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DO LICITANTE.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada na Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba (Secex/PB), cujas conclusões foram acolhidas pelos dirigentes da unidade e pelo Ministério Público junto ao TCU (MPTCU):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por determinação do Acórdão 810/2017- TCU- Plenário, da relatoria do Ministro José Múcio, que converteu a representação tratada no TC 019.746/2014-8, referente a irregularidades ocorridas na Prefeitura Municipal de Fagundes/PB, versando, especificamente, sobre o Contrato de Repasse 0177549-49 (Siafi 529757), proveniente do programa: Apoio ao Desenvolvimento Urbano de Município de Pequeno Porte, que tem gestão do Ministério das Cidades – MCidades e é operado com recursos do Orçamento Geral da União – OGU por intermédio da Caixa Econômica Federal, para pavimentação da Rua Quebra-Quilos.

2. O valor total do Contrato de repasse foi de R\$ 58.685,87, sendo R\$ 48.750,00 de recursos federais. A empresa foi sagrada vencedora por meio da Carta Convite 23/2006, formalizada mediante contrato 28/2006, firmado em 31/5/2006, com vigência de 120 dias. Os recursos federais foram repassados em parcela única, em 6/6/2007, no valor de R\$ 48.750,00. O prazo de vigência estendeu-se até 31/5/2008, sendo o prazo final para prestação de contas 30/7/2008.

HISTÓRICO

3. Por intermédio do Acórdão 810/2017- TCU- Plenário, foi determinada a citação dos responsáveis pelo débito, os Srs. Gilberto Muniz Dantas, Robério Saraiva Grangeiro, João Freitas de Souza e DJ Construções Ltda. – ME, solidariamente, na forma proposta na instrução à peça 27.

4. O Sr. Gilberto Muniz Dantas foi notificado em 16/8/2017, conforme Aviso de Recebimento à peça 42, por intermédio do Ofícios 1364/2017.

5. O Aviso de Recebimento (peça 63) referente ao Ofício 0128/2018-TCU/SECEX-PB, de 2/2/2018 (peça 60), endereçado ao Sr. Robério Saraiva Grangeiro, retornou com a informação de ‘não procurado’, e tendo em vista que se tratou da segunda tentativa sem obtenção de sucesso (peça 55), da mesma forma que ocorreu para o Sr. João Freitas de Souza, também citado por duas vezes, sem êxito (peças 43 e 56), houve a citação de ambos por meio do Edital 26/2008, publicado no Diário Oficial da União em 10/5/2018 (peça 66).

6. Ademais, levando-se em consideração as reiteradas tentativas de envio de ofícios à

empresa DJ Construções Ltda. – ME, sempre sem sucesso (peça 34), a citação se deu mediante o Edital 69/20117, publicado no Diário Oficial da União em 4/8/2017 (peça 39).

EXAME TÉCNICO

7. Embora devidamente citados, conforme as comunicações e respectivos comprovantes de peças 34-67, nenhum dos responsáveis apresentou defesa ou recolheu os valores impugnados, lembrando que, antes das citações por edital, foram realizadas, sem sucesso, tentativas de localizar novos endereços dos responsáveis. Os elementos que fundamentaram a citação dos responsáveis foram estes:

‘Ato impugnado: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos oriundos do Contrato de Repasse 0177549-49 (Siafi 529757), firmado entre a Prefeitura Municipal de Fagundes/PB e o Ministério das Cidades, por intermédio da Caixa Econômica Federal, para pavimentação da rua quebra-quilos, uma vez que não resta comprovado o nexo causal entre a execução financeira das despesas e a execução das obras, em razão de as obras não terem sido executadas pela beneficiária dos pagamentos, empresa de fachada.

Evidências:

- a) provas, confirmadas inclusive em sentença (peças 3-4), da ação penal 0002225-71.2008.4.05.8201 mostram que a empresa DJ Construções Ltda. (CNPJ 03.592.746/0001-20) é uma sociedade de fachada, administrada de fato pelo Sr. Robério Saraiva Grangeiro e utilizada para fraudar licitações e desviar recursos públicos;
- b) dados colhidos em sistemas públicos (peças 29 e 111) demonstram que, no exercício (2007) de execução da obra, a DJ Construções Ltda. (CNPJ 03.592.746/0001-20) não cadastrou obra no INSS (CEI) e nem registrou empregados, embora possuísse contratos públicos na Paraíba que lhe renderam um faturamento total de R\$ 4.653.221,79:

Ano	Nº Vínculos Emprego	CEI Vinculado	Faturamento (R\$)	Obras em Execução **
2007	0	0	1.557113,38	Em 19 municípios e Estado da Paraíba

(*) Para obtenção do valor, consideramos a lotação anual. Ou seja, se dois funcionários foram contratados um em cada semestre, computados apenas 1 funcionário no ano.

(**) Fonte: Sagres (Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade).

- c) embora diligenciados, nem a Prefeitura Municipal, a empresa ou seu sócio administrador apresentaram quaisquer destes documentos que pudesse mostrar ter sido a contratada quem executou as obras: i) comprovante de matrícula da obra no INSS (CEI); ii) ARTs/CREA dos responsáveis pela execução da obra; iii) folha de pessoal da obra (senão todas, ao menos de três meses), acompanhada de cópia autenticada das referidas GFIP/GRPS (com o nº do CEI da obra), demonstrando adimplemento das obrigações e encargos trabalhistas (FGTS) e previdenciários (INSS);
- d) decisões emitidas por essa Corte de Contas em que há o reconhecimento da idealização da empresa DJ Construções Ltda. (CNPJ 03.592.746/0001-20) com o propósito único de desviar recursos públicos por meio de fraude a licitações (Acórdão 118/2015-TCU-1ª Câmara, Sessão de 27/1/2015, apostilado pelo Acórdão 3516/2015-TCU-1ª Câmara – 1ª Câmara e 474/2016- Plenário).

Condutas:

- a) em relação ao gestor - contratar empresa de fachada; efetuar os pagamentos a essa empresa de fachada, que efetivamente não executou os objetos conveniados; e usar a documentação dessa empresa de fachada (licitação, notas fiscais, recibos etc.) para dar aspecto de legalidade à aplicação dos recursos conveniados;
- b) em relação à contratada e respectivos sócios de fato e de direito - receber pagamentos feitos com recursos federais, sem ter executado o objeto contratado, já que a DJ Construções se trata de empresa de fachada, que não tinha condições físicas (pessoal e

maquinário) para realização do objeto. Fornecer documentos para comprovação de despesas fictícias.

Nexo causal:

a) em relação ao gestor – os recursos federais transferidos ao Município foram utilizados, irregularmente, para pagamento a uma empresa que não executou o objeto do Contrato de Repasse, acarretando dano ao Erário Federal. Portanto, o dano em questão é consequência direta da conduta do ex-gestor, que contratou e pagou a essa empresa de fachada que não executou o objeto contratado.

b) em relação aos sócios da contratada - ao usar empresa de fachada para receber os pagamentos feitos com recursos federais, sem ter executado o objeto conveniado, e fornecer documentos para comprovação de despesas fictícias, os responsáveis concorreram e se beneficiaram do prejuízo suportado pelo Erário.

c) em relação à empresa DJ Construções Ltda.- ME - ao receber os pagamentos feitos com recursos federais, sem ter executado o objeto conveniado, e fornecer documentos para comprovação de despesas fictícias, a empresa concorreu e se beneficiou do prejuízo suportado pelo Erário.

Dispositivos violados:

a) em relação ao ex-Prefeito - arts. 37, **caput** e inciso XXI, e 70, § único, da Constituição Federal/1988, c/c o art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25/2/1967; art. 90 da Lei 8.666, de 21/6/1993; art. 20 da Instrução Normativa-STN 1, de 15/1/1997; arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 17/3/1964; arts. 1º e 2º da Lei 6.496, de 7/12/1977; art. 3º da Resolução-Confea 425, de 18/12/1998; arts. 216 e 219, §§ 5º e 6º, do Decreto 3.048, de 6/5/1999.

b) em relação à empresa contratada e respectivo sócio - arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 17/3/1964; arts. 1º e 2º da Lei 6.496, de 7/12/1977; art. 3º da Resolução-Confea 425, de 18/12/1998; arts. 216 e 219, §§ 5º e 6º, do Decreto 3.048, de 6/5/1999; art. 876 da Lei 10.406, de 10/1/2002.

b) Quantificação do débito solidário:

Contrato	DJ Construções Ltda.	
	Data	Valor (R\$)
CR 0177549-49 (Siafi 529757)	11/6/2007	R\$48.750,00

* valor utilizado do montante referente a recursos transferido pela União.

8. Tem-se que, 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.

9. O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do teor do mencionado dispositivo legal, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.

10. Nos processos do TCU, todavia, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Certamente pela maior proximidade com o direito penal, o legislador orgânico, ao não fazer menção expressa a qualquer tipo de presunção, não deixou espaço para o incondicionalismo na avaliação da responsabilidade do agente decorrente de sua eventual revelia. Para tanto, não se pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

11. No caso em análise, em relação à empresa DJ Construções Ltda. – ME, que seria a responsável pela execução da obra, trata-se de sociedade de fachada, consoante provas colhidas pelo Ministério Público Federal no Inquérito 2003.05.00.034705-2 e outras evidências expostas no item 7, acima. Ademais, na ação penal 0002225-71.2008.4.05.8201, a sentença judicial ratificou os delitos

denunciados referentes a essa empresa.

12. Além disso, há várias decisões emitidas por essa Corte de Contas que reconhecem a idealização de tais empresas com o propósito único de desviar recursos públicos por meio de fraude a licitações (empresas de fachada), caracterizando abuso de direito na utilização dessas pessoas jurídicas, como por exemplo o recente Acórdão 474/2016 - Plenário.

13. Tem-se ainda que, durante o período de execução da obra (2007-2008), essa empresa não declarou funcionários no ano de 2007 e em 2008, apenas 1 auxiliar de escritório, e, ainda não foi procedido o registro de matrícula CEI da obra objeto do contrato de repasse analisado.

14. Desta feita, o débito correspondente aos pagamentos efetuados com os respectivos recursos, tendo em vista os documentos apresentados por esta empresa, e usados para comprovar sua aplicação, passam a ser inidôneos e afastam, por conseguinte, o devido nexo causal entre os documentos apresentados e os aludidos recursos, além de tal fato ser indicio concreto de desvio da verba referida.

15. Sendo assim, torna-se legal a glosa integral dos serviços, eis que inexistem nos autos comprovação da regular aplicação dos recursos, e os responsáveis deixaram de produzir prova da mesma, em afronta às normas que impõem a eles a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-lei 200/67: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.'

16. Portanto, configurada revelia dos responsáveis frente à citação deste Tribunal e inexistindo nos autos elementos que permitam elidir o débito indicado na citação, não resta alternativa outra senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade das contas.

17. Assim, devem as presentes contas das pessoas físicas serem julgadas irregulares, com a condenação em débito de todos eles e aplicação de multa, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei. Deve ainda ser remetida cópia dos elementos pertinentes ao Ministério Público da União, atendendo, assim, ao disposto no art. 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU.

CONCLUSÃO

18. Diante da revelia dos responsáveis 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 das pessoas físicas sejam julgadas irregulares e que, a todos eles, seja imputado débito, bem como que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

19. Com efeito, uma vez que se trata de fatos ocorridos entre 2007 e 2008, não houve a prescrição da pretensão punitiva, que, nos termos do Acórdão 1441/2016-Plenário c/c o art. 205 do Código Civil, o prazo geral da prescrição é de 10 anos.

20. Propõe-se, ainda, considerar graves as irregularidades cometidas e aplicar aos responsáveis, conforme o caso, as sanções previstas nos arts. 46 e 60 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

21.1. considerar revéis, para todos os efeitos, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92, os Srs. Gilberto Muniz Dantas (CPF 203.798.974-15), ex-Prefeito de Fagundes/PB, Robério Saraiva Grangeiro (CPF 040.131.404-97, sócio de fato da empresa DJ Construções Ltda. – ME., João Freitas de Souza (CPF 376.955.174-53), sócio de direito da empresa DJ Construções Ltda. – ME., e a empresa DJ Construções Ltda. – ME (CNPJ 03.592.746/0001-20), contratada para execução do objeto do Contrato de Repasse 0177549-49 (Siafi 529757), firmado com o Ministério das Cidades, por intermédio da Caixa Econômica Federal, para pavimentação da rua quebra-quilos de Fagundes/PB;

21.2. julgar irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', § 2º, 19 e 23 da Lei 8.443/1992, as contas dos Srs. Gilberto Muniz Dantas (CPF 203.798.974-15),

Robério Saraiva Grangeiro (CPF 040.131.404-97) e João Freitas de Souza (CPF 376.955.174-53), condenando-lo, em solidariedade com a empresa DJ Construções Ltda. – ME (CNPJ 03.592.746/0001-20), ao pagamento da quantia original a seguir especificada, 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 da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valore(s) já ressarcido(s):

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
R\$ 48.750,00	11/6/2007

Valor atualizado do débito em 5/7/2018: R\$ 91.245,38

21.3. aplicar aos Srs. Gilberto Muniz Dantas (CPF 203.798.974-15), Robério Saraiva Grangeiro (CPF 040.131.404-97) e João Freitas de Souza (CPF 376.955.174-53), e à empresa DJ Construções Ltda. – ME (CNPJ 03.592.746/0001-20), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, 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 até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

21.4. 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;

21.5. autorizar, caso solicitado, o pagamento das dívidas dos responsáveis em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do 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;

21.6 considerar grave as irregularidades cometidas pela empresa DJ Construções Ltda. – ME (CNPJ 03.592.746/0001-20) e pelos Srs. Gilberto Muniz Dantas (CPF 203.798.974-15), Robério Saraiva Grangeiro (CPF 040.131.404-97), João Freitas de Souza (CPF 376.955.174-53);

21.7. declarar inidônea a empresa DJ Construções Ltda. – ME (CNPJ 03.592.746/0001-20) para participar de licitação na Administração Pública Federal, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992;

21.8. inabilitar os responsáveis Gilberto Muniz Dantas (CPF 203.798.974-15), Robério Saraiva Grangeiro (CPF 040.131.404-97) e João Freitas de Souza (CPF 376.955.174-53) para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992;

21.9. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado da Paraíba, nos termos do § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.”

É o relatório.