



**TC :** 032.388/2010-1  
**Natureza:** Representação  
**Entidade:** Prefeitura Municipal de Fagundes-PB  
**Interessado:** Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB  
**Responsável:** Gilberto Muniz Dantas, CPF 203.798.974-15  
**Proposta:** Preliminar

## INTRODUÇÃO

Trata-se de documentação encaminhada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE-PB, por meio do Ofício 1384-SECPL-GAPRE, de 11/11/2010, dando cumprimento ao Acórdão APL-TC-01096/09, mediante o qual a Corte de Contas Estadual apreciou a Prestação de contas do Município de Fagundes-PB relativa ao exercício de 2006, consubstanciada no processo TC 01976/07 (peça 1).

2. Por intermédio da aludida documentação, o TCE-PB comunicou a constatação, mediante fiscalização *in loco*, dos seguintes excessos em obras executadas pela municipalidade, com aporte de recursos federais, correspondentes a pagamentos por serviços executados em desacordo com as especificações técnicas contratadas: R\$ 3.143,00, apurados na execução do Convênio Funasa-1367/2005 (Siafi 556606), e R\$ 4.849,09, do Convênio MIN-269/2005 (Siafi 553635).

## EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Os requisitos de admissibilidade para o conhecimento de representação neste Tribunal encontram-se estatuídos no art. 235 c/c o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, a seguir transcritos:

Art. 235. A denúncia sobre matéria de competência do Tribunal deverá referir-se a administrador ou responsável sujeito à sua jurisdição, ser redigida em linguagem clara e objetiva, conter o nome legível do denunciante, sua qualificação e endereço, e estar acompanhada de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade denunciada.

Art. 237. ...

Parágrafo único. Aplicam-se às representações os dispositivos constantes do § 1º e da segunda parte do § 2º do art. 234, do caput e do parágrafo único do art. 235 e dos arts. 250 a 252.

4. A matéria é de competência do TCU e refere-se a administrador sujeito à sua jurisdição, haja vista tratar-se de aplicação de recursos públicos federais transferidos ao município mediante convênios.

5. A comunicação está redigida em linguagem clara e objetiva e o representante está perfeitamente identificado. Além disso, os tribunais de contas dos estados possuem legitimidade para representar ao TCU, consoante disposto no inciso IV do art. 237 do RI/TCU.

6. A documentação contém indício concernente à irregularidade ou ilegalidade denunciada, tendo em conta que as evidências foram constatadas em fiscalização *in loco*



realizada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, órgão especializado na fiscalização de contas públicas, competente para exercer o controle externo. Ademais, o Acordo de Cooperação Técnica firmado com este Tribunal autoriza o TCE-PB a fiscalizar a aplicação de recursos públicos federais repassados às unidades estaduais e municipais do Estado da Paraíba, a título de colaboração com o TCU.

7. Dessa forma, a representação poderá ser apurada, para fins de comprovar a sua procedência, nos termos do art. 234, § 2º, segunda parte, do Regimento Interno do TCU, aplicável às representações de acordo com o parágrafo único do art. 237 do mesmo RI/TCU.

## **EXAME TÉCNICO**

### **Convênio Funasa-1367/2005 (Siafi 556606)**

8. O Convênio 1367/2005 (Siafi 556606) foi celebrado pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa, tendo como objeto a construção de 25 módulos sanitários domiciliares com abastecimento de água e promoção do Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social, no Município de Fagundes-PB, no valor de R\$ 51.583,60, sendo R\$ 50.000,00 de recursos federais destinados às obras e R\$ 1.583,60 a título de contrapartida municipal para fazer face às despesas com realização do treinamento.

9. Promovida pesquisa no Sistema Siafi (peça 2), verificou-se que os recursos federais foram integralmente liberados por meio das Ordens Bancárias 2006OB904875, de 19/5/2006, no valor de R\$ 20.000,00, 2006OB911821, de 10/11/2006, no valor de R\$ 20.000,00, e 2008OB900184, de 11/1/2008, no valor de R\$ 10.000,00. A vigência do convênio estendeu-se de 19/12/2005 a 10/1/2009, tendo o prazo para prestação de contas expirado em 11/3/2009. No Siafi, o convênio apresenta a situação “adimplente”, implicando que a prestação de contas foi apresentada e se encontra em análise no concedente.

10. De acordo com informações do TCE-PB, as obras foram licitadas por intermédio do Convite 024/2006, sagrando-se vencedora a empresa Prestacon – Prestadora de Serviços e Construções Ltda, CNPJ 04.904.242/0001-60, com a qual foi firmado, em 2/6/2006, o Contrato 029/2006, no valor de R\$ 50.555,50, com vigência de 120 dias (pág. 15-16 – peça 20).

11. À época da fiscalização do TCE-PB (16 a 20/7/2007), havia sido paga à contratada a importância de R\$ 40.144,62, durante o exercício de 2006, e haviam sido construídos 20 módulos, que se apresentavam em desacordo com as especificações técnicas (paredes apenas chapiscadas e não rebocadas como previsto), gerando uma diferença de R\$ 157,15 no valor de cada unidade construída e resultando no excesso evidenciado [20 X R\$ 157,15 = R\$ 3.143,00] (pág. 15-16 – peça 1).

12. Além disso, o TCE-PB ressaltou que o Prefeito não apresentou cópias dos seguintes documentos: Boletins de Medição, Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, planilhas orçamentárias das demais empresas que porventura tenham participado do certame licitatório e Termo de Recebimento Definitivo da obra.

### **Convênio MIN-269/2005 (Siafi 553635)**

13. O Convênio 269/2005 (Siafi 553635) foi celebrado pelo Ministério da Integração Nacional, tendo como objeto a construção de açude comunitário na localidade de Candeias, zona rural do Município de Fagundes-PB, no valor total de R\$ 155.241,16, sendo R\$ 150.000,00 de recursos federais e R\$ 5.241,16 de contrapartida municipal.

14. Promovida pesquisa no Sistema Siafi (peça 3), verificou-se que os recursos federais foram integralmente liberados por meio das Ordens Bancárias 2006OB901037, de



20/6/2006, no valor de R\$ 80.000,00, e 2006OB902679, de 21/12/2006, no valor de R\$ 70.000,00. A vigência do convênio estendeu-se de 5/1/2006 a 19/4/2007, tendo o prazo para prestação de contas expirado em 18/6/2007. No Siafi, o convênio apresenta a situação “concluído”, implicando que a prestação de contas já foi apresentada e aprovada pelo concedente.

15. De acordo com informações do TCE-PB, as obras foram licitadas por intermédio da Tomada de Preços 3/2006, sagrando-se vencedora a empresa DJ Construções Ltda., CNPJ 03.592.746/0001-20, com a qual foi firmado, em 5/10/2006, o Contrato 030/2006, no valor de R\$ 153.077,64, com vigência de 180 dias. O valor final da obra importou em R\$ 173.026,32, pago à contratada, composto de R\$ 150.000,00 provenientes do conveniente, R\$ 20.000,00 da contrapartida e R\$ 3.026,32 de rendimentos de aplicações financeiras (pág. 18-19 – peça 1).

16. O excesso verificado pelo TCE-PB correspondeu à diferença entre o valor pago, pertinente a 166,07 m<sup>3</sup> de concreto ciclópico, ao preço unitário de R\$ 31,07, conquanto a medição tenha aferido apenas 10 m<sup>3</sup>, gerando uma diferença de R\$ 4.849,09 [R\$ 156,07 X R\$ 31,07] (pág. 18 – peça 1).

17. Além disso, o TCE-PB ressaltou que o Prefeito não apresentou cópias dos seguintes documentos: Boletins de Medição, Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, planilhas orçamentárias das demais empresas que porventura tenham participado do certame licitatório e Termo de Recebimento Definitivo da obra.

### **Informações obtidas em auditoria**

18. Impende atentar que foi realizada auditoria por equipe desta Secretaria, no período de 17/5/2011 a 26/7/2011, objetivando verificar a regularidade da aplicação dos recursos federais transferidos voluntariamente à Prefeitura Municipal de Fagundes/PB, em razão de indícios de direcionamento de licitações e contratação de empresas de fachada pelo município, consubstanciados no grande volume de contratações de empresas específicas (TC 013.265/2011-3).

19. A despeito de os trabalhos terem-se concentrado nas licitações promovidas a partir de 2007, importa transcrever, a seguir, trechos do relatório, nos quais foram detalhados os esquemas de fraude praticados pelas mesmas empresas contratadas pelo município para consecução dos convênios ora abordados, Prestacon – Prestadora de Serviços e Construções Ltda, CNPJ 04.904.242/0001-60, e DJ Construções Ltda, CNPJ 03.592.746/0001-20 (pág. 28, 29, 31 e 32 da peça 15 do TC 013.265/2011-3):

#### **2.2 - Contratação de empresas de fachada**

##### **2.2.1 - Situação encontrada:**

...

PRESTACON PRESTADORA DE SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA. (CNPJ 04.904.242/0001-60) e DJ CONSTRUÇÕES LTDA. (CNPJ 03.592.746/0001-20)

...

As duas empresas têm o seguinte quadro societário:

Prestacon - Sócios: João Freitas de Souza e Jacson de Andrade Fablício

DJ Construtora - Sócios: João Freitas de Souza e Fabiano Ribeiro dos Santos.

Observa-se que o sócio da empresa DJ, Sr. Fabiano Ribeiro dos Santos, também aparece como sócio da Construtora Daobra Ltda. Já o sócio da Construtora Prestacon, Sr. Jacson de Andrade Fablício, conforme abordado no achado anterior, relativamente aos indícios



de direcionamento da licitação a esta Construtora, é também funcionário da Prefeitura Municipal de Fagundes.

Conforme mencionado anteriormente, essas duas empresas foram alvo de investigação realizada pelo Ministério Público Federal, sendo comprovadamente empresas de fachada, conforme consta da sentença proferida pela 4ª Vara Federal de Campina Grande, nos autos do Processo 0002225-71.2008.05.8201, que tramita na 4ª Vara Federal de Campina Grande-PB, cujo trecho julgamos oportuno transcrever novamente:

I- as empresas PRESTACON – Prestadora de Serviços e Construções Ltda. e DJ Construções Ltda. pertenciam e eram administradas, de fato, pelo Acusado ROBÉRIO SARAIVA GRANJEIRO, que era seu verdadeiro dono, conforme, inclusive, por ele confessado em seu interrogatório judicial (fl.419), não correspondendo seus quadros sociais à efetiva estrutura funcional de propriedade e administração respectiva;

II- essas empresas eram, apenas, pessoas jurídicas de fachada, sem estrutura física, patrimonial e de pessoal para o exercício das atividades indicadas em seu objeto social, sendo, apenas, utilizadas para participarem de licitações de obras em Municípios do Estado da Paraíba.

Em pesquisa realizada em Sistema Público disponibilizado ao TCU, foi verificado que não consta o registro de qualquer vínculo de emprego em nome das duas empresas tanto em 2007 quanto em 2008.

Em relação à empresa DJ Construções, que também tem endereço na cidade de Lagoa Seca, foi possível identificar que o endereço onde deveria funcionar a empresa (Rua Otaviano Pequeno, nº 06, Centro), existe uma casa paupérrima, que se encontra fechada, conforme relatório fotográfico.

Para que não restasse dúvida acerca dos indícios de que essas duas empresas são mesmo de fachada, a equipe solicitou também à Prefeitura Municipal de Fagundes que apresentasse a relação do pessoal constante da folha de pagamento das obras e as guias de recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social - GFIPs das empresas contratadas. No entanto, mais uma vez, a documentação, embora solicitada pela Prefeitura às empresas, não foi apresentada, pois sequer as empresas foram localizadas em seus endereços, conforme ofício da Prefeitura. Ressalte-se que a obra objeto do Convênio EP 0717/07-FUNASA, objeto do Contrato 00033/2008-CPL, celebrado com a empresa Prestacon, ainda se encontra vigente, conforme informação da Funasa, e a empresa sequer foi localizada em seu endereço, o que demonstra claramente tratar-se de empresa de fachada, constituída com o único propósito de fraudar licitações e desviar recursos públicos.

...

#### **2.2.6 - Conclusão da equipe:**

Da análise realizada, bem como das diligências in loco efetuadas, restou demonstrado que as empresas Construtora Daobra Ltda, Prestacon Prestadora de Serviços e Construções Ltda, DJ Construtora Ltda e JW Construções Ltda, embora tenham existência documental que as habilitem a participar de licitações, tratam-se, na verdade, de empresas de fachada, que não dispõem de empregados, máquinas ou equipamentos compatíveis com as obras contratadas pelo município de Fagundes, constituídas com o único propósito de fraudar licitações públicas e desviar recursos públicos, cabendo propor a audiência dos responsáveis para que se manifestem acerca das irregularidades apontadas. Após as audiências realizadas, subsistindo as irregularidades, haverá a quantificação do débito, identificação dos responsáveis, inclusive, com a possibilidade de desconsideração de pessoas jurídicas, a conversão dos autos em tomada de contas especial e citação dos responsáveis.

...



### **2.2.8 - Proposta de encaminhamento:**

Audiência do responsável com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, para que apresente razões de justificativa acerca da seguinte irregularidade:

Contratação de empresas de fachada: Prestacon Prestadora de Serviços e Construções Ltda, DJ Construções Ltda, JW Construções Ltda e Construtora Daobra Ltda, e execução das obras por terceiros, com possível desvio dos recursos, consubstanciada nos seguintes fatos:

- a) Não localização das empresas nos seus endereços constantes dos respectivos contratos sociais e do cadastro dos Fiscos Federal e Estadual;
- b) Não apresentação da relação de empregados das obras e das Guias de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social-GFIPs, que comprove documentalmente a existência de pessoal das contratadas executando as obras;
- c) Inexistência de empregados com vínculos de emprego registrado em nome das empresas em Sistemas públicos no período contratado;
- d) Em visita às obras executadas pela Construtora Daobra Ltda, não foram identificados trabalhadores com vínculo de emprego com a contratada, através de carteira de trabalho assinada.

### **Informações adicionais**

20. O *modus operandi* identificado pela Polícia Federal nas diversas operações feitas neste Estado, relacionadas a crimes perpetrados com o uso de empresas de fachada, consiste sempre na realização das obras por terceiros, geralmente pela administração local (prefeitura), de sorte que os recursos enviados para custeio dos empreendimentos são desviados em prol dos criminosos, enquanto as obras, quando realizadas, são custeadas, em regra, com verba municipal.

### **Conclusão**

21. Assim sendo, releva, preliminarmente, promover diligências, com vistas a obter documentos e informações que permitam identificar se a fraude descrita nos tópicos 18 a 20 precedentes (utilização de empresas de fachada para desviar os recursos) foi também perpetrada nos convênios ora em exame.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

22. Ante todo o exposto, submetam-se os autos à consideração superior, propondo:

22.1. **Conhecer** da presente representação, já que satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237 do Regimento Interno deste Tribunal;

22.2. Realizar as seguintes **diligências**, com fundamento no art. 157 do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, sejam encaminhados os seguintes documentos/informações:

22.2.1. À **Fundação Nacional de Saúde**, acerca do Convênio 1367/2005 (Siafi 556606), que teve como objeto a construção de 25 módulos sanitários domiciliares com abastecimento de água e promoção do Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social no Município de Fagundes-PB:

- a) Termo de Convênio e Plano de Trabalho (e suas alterações, se houver);
- b) todos os documentos apresentados pela conveniente a título de prestação de contas final, incluindo-se extratos bancários, notas-fiscais, recibos e cheques;
- c) todos os relatórios e pareceres decorrentes do acompanhamento e da fiscalização do ajuste e da análise da prestação de contas;



d) informação quanto à situação atual da prestação de contas.

22.2.2. Ao **Ministério da Integração Nacional**, acerca do Convênio 269/2005 (Siafi 553635), que teve como objeto a construção de açude no Sítio Candeia, zona rural do Município de Fagundes-PB:

a) Termo de Convênio e Plano de Trabalho (e suas alterações, se houver);

b) todos os documentos apresentados pela conveniente a título de prestação de contas final, incluindo-se extratos bancários, notas-fiscais, recibos e cheques;

c) todos os relatórios e pareceres decorrentes do acompanhamento e da fiscalização do ajuste e da análise da prestação de contas;

d) informação quanto à situação atual da prestação de contas.

22.2.3. À **Prefeitura Municipal de Fagundes-PB**, acerca do Convênio 1367/2005 (Siafi 556606), celebrado pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa, tendo como objeto a construção de 25 módulos sanitários domiciliares com abastecimento de água e promoção do Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social, e do Convênio 269/2005 (Siafi 553635), celebrado pelo Ministério da Integração Nacional, tendo como objeto a construção de açude comunitário na localidade de Candeias, zona rural do Município:

a) processo de licitação correspondente ao Convite 024/2006 (com as propostas oferecidas por todas as empresas participantes do certame), Contrato 029/2006, firmado em 2/6/2006 com a empresa DJ Construções Ltda, CNPJ 03.592.746/0001-20, e respectivos pagamentos efetuados à contratada (contendo notas fiscais, recibos e cheques);

b) processo de licitação correspondente à Tomada de Preços 3/2006 (com as propostas oferecidas por todas as empresas participantes do certame), Contrato 030/2006, firmado em 5/10/2006 com a empresa Prestacon – Prestadora de Serviços e Construções Ltda, CNPJ 04.904.242/0001-60, e aditivos, se houver, e respectivos pagamentos efetuados à contratada (contendo cópias das notas fiscais, recibos e cheques);

c) portaria(s) de designação da(s) Comissão(ões) de Licitação que atuou no Convite 024/2006 e na Tomada de Preços 3/2006;

d) comprovantes de matrícula das obras no INSS (CEI);

e) ARTs/CREA dos responsáveis pela execução das obras, inclusive do(s) fiscal(is) contratado(s) pelo município para fiscalizá-las;

f) folha de pessoal das obras (senão todas, ao menos de três meses), acompanhada de cópia autenticada das referidas GFIP/GRPS (com o nº do CEI da obra), demonstrando adimplemento de todas as obrigações e encargos trabalhistas (FGTS) e previdenciários (INSS), durante o período de execução das obras objeto dos contratos firmados com as empresas Prestacon – Prestadora de Serviços e Construções Ltda e DJ Construções Ltda;

g) boletins de medição e Termos de Recebimentos Definitivos das obras;

h) espécie de vínculo jurídico mantido pelo servidor da Prefeitura Jacson de Andrade Fablicio, CPF 038.624.694-76, data desde a qual exerce suas atividades na Prefeitura e cargos exercidos em cada período.

22.2.4. À empresa **Prestacon – Prestadora de Serviços e Construções Ltda**, CNPJ 04.904.242/0001-60, acerca do Contrato 029/2006, firmado em 2/6/2006, com a Prefeitura Municipal de Fagundes-PB, para execução das obras do Convênio 1367/2005 (Siafi 556606), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e aquela municipalidade, tendo como objeto a construção de 25 módulos sanitários domiciliares com abastecimento de água:

a) comprovante de matrícula da obra no INSS (CEI);

b) ARTs/CREA dos responsáveis pela execução da obra;



c) 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 de todas as obrigações e encargos trabalhistas (FGTS) e previdenciários (INSS), durante o período de execução da obra.

22.2.5. À empresa **DJ Construções Ltda**, CNPJ 03.592.746/0001-20, acerca do Contrato 030/2006, firmado em 5/10/2006, com a Prefeitura Municipal de Fagundes-PB, para execução das obras do Convênio 269/2005 (Siafi 553635), celebrado entre Ministério da Integração Nacional e aquela municipalidade, tendo como objeto a construção de açude comunitário na localidade Candeias, zona rural do Município:

a) comprovante de matrícula da obra no INSS (CEI);

b) ARTs/CREA dos responsáveis pela execução da obra;

c) 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 de todas as obrigações e encargos trabalhistas (FGTS) e previdenciários (INSS), durante o período de execução da obra.

22.2.6. Ao **Banco do Brasil S/A**, Agência de Fagundes-PB (2053-2):

a) extrato bancário e cópia dos cheques emitidos, do período de maio/2006 até os dias atuais, da conta-corrente 807378, de titularidade da Prefeitura Municipal de Fagundes-PB, destinada à movimentação de recursos advindos do Convênio 1367/2005 (Siafi 556606), celebrado pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa;

b) extrato bancário e cópia dos cheques emitidos, do período de junho/2006 até os dias atuais, da conta-corrente 85634, de titularidade da Prefeitura Municipal de Fagundes-PB, destinada à movimentação de recursos advindos do Convênio 269/2005 (Siafi 553635), celebrado pelo Ministério da Integração Nacional.

22.3. **Comunicar** aos sócios, de direito, das empresas Prestacon – Prestadora de Serviços e Construções Ltda, CNPJ 04.904.242/0001-60 (João Freitas de Souza, CPF 376.955.174-53, e Jacson de Andrade Fablicio, CPF 038.624.694-76) e DJ Construções Ltda, CNPJ 03.592.746/0001-20 (João Freitas de Souza, CPF 376.955.174-53, Djanilton Alves de Oliveira, CPF 261.547.158-97, e Fabiano Ribeiro dos Santos, CPF 012.726.174-59), bem como ao sócio de fato delas duas, Sr. Robério Saraiva Grangeiro, quanto à realização das diligências às empresas que representam.

22.4. **Encaminhar à Fundação Nacional de Saúde** cópia da documentação nos pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (peça 1), a fim de subsidiar o exame, se ainda não concluído, da prestação de contas relativa ao Convênio 1367/2005 (Siafi 556606).

À consideração superior.

SECEX-PB, 28/9/2012.

Assinado eletronicamente  
ANA BEATRIZ BARROS OLIVEIRA DE ALBUQUERQUE  
AUFC-Matr. 3561-0