

GRUPO II – CLASSE V – Plenário

TC 028.499/2010-7 [Aposos: TC 005.995/2015-9, TC 034.778/2014-4]

Natureza: Relatório de Auditoria

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Araripina/PE

Responsáveis: Luíza Francelino de Lima Sátiro (218.456.703-53); Luiz Augusto Barros Júnior (696.973.964-34); Maria de Fátima Granja Ferreira (149.997.304-72); Fabiana Maria Pereira Leite (023.973.064-09); Sinclair Engell de Alencar Ferreira (034.410.954-21); Rosa Maria Rodrigues Oliveira Modesto (963.443.854-72); Genecy Francisco da Silva Junior (019.264.294-43); Francisca Alencar Coelho (618.078.504-04); Luiz Wilson Ulisses Sampaio (084.223.384-91); Raquel Barroso da Silveira (656.645.903-00); Priscila de França Bandeira (037.609.924-04); Nilva Porto Guilherme (421.687.673-00)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS AO MUNICÍPIO DE ARARIPINA/PE. ACÓRDÃO 2.789/2014-TCU-PLENÁRIO. CONSTITUIÇÃO DE TOMADAS DE CONTAS ESPECIAIS PARA APURAÇÃO DE DÉBITOS. AUDIÊNCIAS REFERENTES A IRREGULARIDADES QUE NÃO RESULTARAM EM PREJUÍZO AO ERÁRIO. REVELIA DE PARTE DOS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS. MULTAS. APENSAMENTO AO TC 017.894/2015-8.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução do auditor responsável pela análise do processo (peça 192), a qual obteve a anuência do Diretor e Secretário da unidade instrutiva (peças 193 e 194), *in verbis*:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Araripina/PE em virtude de possíveis irregularidades na aplicação de recursos públicos federais repassados pela União por meio de transferências legais, convênios e instrumentos congêneres, noticiadas a este Tribunal pelo Procurador Geral do Ministério Público de Contas do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (MP TCE/PE), peça 9.

HISTÓRICO

2. De acordo com o relatório de fiscalização, peça 118, foram detectadas diversas irregularidades no âmbito dos contratos e do termo de parceria fiscalizados que levaram a unidade técnica a concluir pela existência de dano ao erário. Tais irregularidades encontram-se detalhadas no referido relatório, as quais resumidamente são:

a) Contrato 032/2009-CPL/DP:

- a.1) pagamento pela execução do serviço de transporte escolar em período anterior ao início das aulas em 2009;
- a.2) ausência de comprovação da efetiva prestação de serviços de transporte escolar no município de Araripina de fevereiro a maio de 2009;
- b) Contrato 01/2009-SME, firmado com a empresa Tradeware:
- b.1) ausência de comprovação da efetiva prestação de serviços de transporte escolar no município de Araripina, agravada pelos seguintes indícios:
- b.1.1) realização de pagamentos à empresa sem nota fiscal correspondente;
- b.1.2) existência de irregularidades em notas fiscais e recibos emitidos pela contratada;
- b.1.3) realização de transferências da conta corrente da empresa Tradeware a beneficiários sem aparentenexo causal com os serviços supostamente prestados;
- b.1.4) pagamento em duplicidade do serviço de transporte escolar no período de junho a agosto de 2009, visto que foram realizados pagamentos à empresa e a motoristas autônomos pela prefeitura e que não existem nos autos documentos que comprovem a realização de transporte escolar pela Tradeware;
- c) Termo de Parceria firmado com o Inetec:
- c.1) irregularidade no registro da ata de assembleia geral ordinária em que se alterou a constituição da Oscip, o que invalidaria o termo de parceria e os recibos emitidos em nome do Inetec, agravada pelo seguinte indício:
- c.2) ausência de comprovação da efetiva prestação de serviços de transporte escolar, por meio do termo de parceria firmado com o Inetec, no município de Araripina, no período de janeiro a junho de 2010, agravada pelos seguintes indícios:
- c.2.1) depósito de cheques nominais à Oscip em contas de sua titularidade na Cooperativa de Crédito dos Policiais Federais do Ceará, contas essas não constantes no Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional;
- c.2.2) realização de transferências e saques da conta corrente do Inetec a beneficiários sem aparente nexocausal com os serviços supostamente prestados;
- c.2.3) existência de vínculo entre o Inetec e a empresa que a antecedeu, bem como outras empresas caracterizadas como partes relacionadas no relatório de auditoria;
- c.2.4) pagamento em duplicidade do serviço de transporte escolar no mês de junho de 2010, visto que foram realizados pagamentos ao instituto e a motoristas autônomos pela prefeitura e que não existem nos autos documentos que comprovem a realização de transporte escolar pela Tradeware.
3. Em face das irregularidades encontradas, a unidade técnica concluiu que não restou demonstrada a correta aplicação dos recursos federais repassados referentes a esses instrumentos. Por sua vez, considerando que caberia ao gestor o ônus de comprovar a boa e regular aplicação do dinheiro público, a equipe de auditoria propôs a imputação de débito aos responsáveis e a sua citação solidária, adotando, ainda, a teoria da desconsideração da personalidade jurídica para que fosse alcançados os sócios e administradores das empresas e dos representantes da Oscip. Sugeriu, ainda, a citação dos beneficiários finais dos recursos (receptores de cheques e transferências), e do então chefe do poder executivo do município.
4. Os Ministros do Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 2789/2014 – TCU – Plenário, de 15/10/2014, decidiram (peça 123):
- ‘9.1. constituir processos individualizados de tomada de contas especial, com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 43, *caput*, e § 1º da Resolução TCU 191/2006, para ressarcimento aos cofres públicos federais de valores aplicados incorretamente pelo município de Araripina/PE referentes:

9.1.1. à prestação de serviços de transporte escolar por meio do Contrato 032/2009-CPL/DP, firmado com a empresa Pires Serviços, do Contrato 01/2009-SME, firmado com a empresa Tradeware, e do Termo de Parceria s/n, firmado com o Inetec (vigente de janeiro a junho de 2010), em virtude da ausência de comprovação da aplicação dos recursos federais repassados ao município pelo Ministério da Educação, devendo ser juntado a esse processo cópia das peças destes autos relacionadas ao assunto, bem como ser promovida a citação dos responsáveis, após recálculo do débito com base nas considerações apresentadas no voto que embasa este acórdão;

9.1.2. aos recursos repassados pelo Fundo Municipal de Saúde ao município, no período de 2009 a 2010, para os blocos de Atenção Básica e Assistência Farmacêutica, visto que não restou comprovada sua boa e regular aplicação em ações e serviços de saúde específicos do bloco, devendo ser juntado ao processo que vier a ser constituído cópia das peças destes autos relacionadas ao assunto, bem como realizada a citação dos seguintes responsáveis, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei 8.443/1992:

9.1.2.1. Venilton Carlos de Macedo Cardoso, CPF 031.194.634-85, então Secretário de Saúde e ordenador de despesa do Fundo Municipal de Saúde, solidariamente com o município de Araripina/PE, para que, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação, apresentem alegações de defesa pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos transferidos das contas bancárias específicas do bloco de financiamento Atenção Básica - AB (Agência 772-2, Contas Correntes 6624005-1, gerida no exercício de 2009 até o início de 2010, e 6624009-4, gerida no exercício de 2010, ambas da Caixa Econômica Federal) para a conta corrente do município responsável pelo pagamento de pessoal (Agência 0772, conta corrente 61-0, Caixa Econômica Federal), bem como pela ausência de elementos essenciais e documentos comprobatórios da liquidação da despesa dos processos de pagamento relacionados ao bloco de financiamento Atenção Básica - AB, contrariando o prescrito no art. 62 e §§ 1º, 2º do art. 63 da Lei 4320/1964, do montante de R\$ 5.607.728,46, ou recolham ao Fundo Nacional de Saúde as quantias indicadas, acrescidas da correção monetária, calculada a partir das datas de ocorrência dos fatos geradores do débito até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação vigente;

9.1.2.2. Venilton Carlos de Macedo Cardoso, CPF 031.194.634-85 então Secretário de Saúde e ordenador de despesa do Fundo Municipal de Saúde, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, apresente alegações de defesa pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos transferidos das contas bancárias específicas do bloco de Assistência Farmacêutica durante os exercícios de 2009 e 2010 (624004-3 e 6624008-6, Agência 772-2 da Caixa Econômica Federal), considerando que não existiam elementos essenciais e documentos comprobatórios da liquidação das despesas, contrariando o prescrito no art. 62 e §§ 1º, 2º do art. 63 da Lei 4.320/1964, acarretando em débito no montante de R\$ 470.526,79, ou recolha ao Fundo Nacional de Saúde as quantias indicadas, acrescidas da correção monetária, calculada a partir das datas de ocorrência dos fatos geradores do débito até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação vigente.

9.2. determinar à Secretaria de Controle Externo no Estado de Pernambuco- Secex-PE que:

9.2.1. promova as audiências dos responsáveis pelos seguintes indícios de irregularidades, após serem devidamente identificados pela unidade técnica:

9.2.1.1. caracterização indevida de emergência para contratação por meio de dispensa de licitação, verificada nos contratos firmados com as empresas Pires Serviços e Tradeware (Contrato 032/2009-CPL/DP e Contrato 01/2009-SME, respectivamente), contrariando os arts. 24, inciso IV, e 26, parágrafo único, inciso I, da Lei 8.666/1993;

9.2.1.2. obtenção informal de propostas que teriam embasado a contratação das empresas Pires Serviços e Tradeware (Contrato 032/2009-CPL/DP e Contrato 01/2009-SME), em afronta ao princípio da motivação (art. 2º da Lei 9.784/1999), combinado com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993 ;

9.2.1.3. utilização inadequada do termo de parceria como instrumento para vinculação do Inetec para prestação de serviços de transporte escolar, agravada pela ausência de relação do serviço de transporte escolar com o rol de finalidades da Oscip (Termo de Parceria s/n), em desacordo com o disposto no Acórdão 1.777/2005-TCU-Plenário (especialmente o item 79 do voto do Ministro Relator) e com o estatuto social do Inetec (peça 23);

9.2.2. adote as medidas necessárias para compatibilizar o rol de responsáveis inserido no sistema de controle de processos com o contido no cabeçalho deste acórdão, conforme dispõe o art. 15, § 3º, da Resolução TCU 234/2010;

9.3. autorizar a Secex-PE a realizar as diligências e inspeções que se fizerem necessárias ao saneamento dos autos, para cumprimento das determinações constantes deste acórdão;

9.4. restituir os autos à Secex-PE para adoção das medidas de sua alçada.

5. Em cumprimento ao Acórdão 2.789/2014 – TCU – Plenário (peça 123), esta Unidade instaurou as TCEs relativas aos itens 9.1.1, prestação de serviços de transporte escolar, TC 017.894/2015-8, e 9.1.2, recursos repassados pelo Fundo Municipal de Saúde ao município, TC 017.896/2015-0, ambos em fase de exame no âmbito do TCU.

EXAME TÉCNICO

6. Em cumprimento ao Acórdão 2.789/2014 – TCU – Plenário (peça 123), esta Unidade promoveu as audiências determinadas, conforme detalhado na tabela a seguir. Os responsáveis tomaram ciência dos aludidos ofícios, conforme detalhado na tabela a seguir, tendo apresentado, tempestivamente, suas razões de justificativa.

Tabela 1- Implementação das medidas saneadoras

Responsáveis	Audiência	Localização	Ciência - Aviso de Recebimento	Razões de Justificativas
Luíza Francelino de Lima Sátiro	Ofício 0981/2015-TCU/SECEX-PE, datado de 28/7/2015.	Peça 132	Peça 145	Peça 167
Luiz Augusto Barros Júnior	Ofício 0996/2015-TCU/SECEX-PE, datado de 28/7/2015.	Peça 136	Peça 146	Peça 143
Maria de Fátima Granja Ferreira	Ofício 0997/2015-TCU/SECEX-PE, datado de 29/7/2015.	Peça 137	Peça 144	Peça 160
Fabiana Maria Pereira Leite	Ofício 0998/2015-TCU/SECEX-PE, datado de 29/7/2015.	Peça 138	Peça 162	Peça 160
Sinclair Engell de Alencar Ferreira	Ofício 0999/2015-TCU/SECEX-PE, datado de 29/7/2015.	Peça 139	Peça 147	Peça 160
Rosa Maria Rodrigues Oliveira Modesto	Ofício 1000/2015-TCU/SECEX-PE, datado de 29/7/2015.	Peça 140	Peça 148	Peça 158
Genevy Francisco da Silva Junior	Ofício 1001/2015-TCU/SECEX-PE, datado de 29/7/2015.	Peça 141	Peça 149	Peça 159
Francisca Alencar Coelho	Ofício 1002/2015-TCU/SECEX-PE,	Peça 142	Peça 168	-

datado de 29/7/2015.			
Ofício 1232/2015-TCU/SECEX-PE, datado de 9/9/2015.	Peça 174	Peça 175	Peça 176

7. Em cumprimento ao Acórdão 2.789/2014 – TCU – Plenário (peça 123), esta Secretaria realizou, também, as audiências de:

7.1. Luiz Wilson Ulisses Sampaio, por meio do Ofício 0979/2015-TCU/SECEX-PE, (peça 131), datado de 28/7/2015. Considerando-se a devolução do ofício com a informação de ‘mudou-se’ (peça 150), bem como que não havia nos autos outro endereço do responsável (peças 151 e 152), foi autorizado, por meio de despacho (peça 153), que a comunicação processual a Luiz Wilson Ulisses Sampaio fosse feita por meio do Edital 25, publicado no DOU de 17/8/2015 (peça 163);

7.2. Raquel Barroso da Silveira, por meio do Ofício 0985/2015-TCU/SECEX-PE, (peça 134), datado de 28/7/2015, a qual foi recebida consoante Aviso de Recebimento de peça 156;

7.3. Priscila de França Bandeira, por meio dos Ofícios 995/2015-TCU/SECEX-PE, (peça 135), datado de 29/7/2015, e 1.231/2015-TCU/SECEX-PE, (peça 173), datado de 9/9/2015. Considerando-se a devolução do ofício com a informação de ‘não procurado’ (peças 169 e 180), bem como que não havia nos autos outro endereço do responsável (peça 181), foi autorizado, por meio de despacho (peça 182), que a comunicação processual a Priscila de França Bandeira fosse feita por meio do Edital 44, publicado no DOU de 22/10/2015 (peça 184);

7.4. Nilva Porto Guilherme, por meio dos Ofícios 0982/2015-TCU/SECEX-PE, (peça 133), datado de 28/7/2015, o qual foi devolvido com a informação de ‘endereço insuficiente’ (peça 154); 1.183/2015-TCU/SECEX-PE, (peça 166), datado de 28/8/2015, o qual foi devolvido com a informação de ‘ausente’ (peça 177); e 1.372/2015-TCU/SECEX-PE, (peça 179), datado de 15/10/2015. Considerando-se a devolução do ofício devido a problema de não atendimento (ausência) (peça 186), bem como que não havia nos autos outro endereço da responsável (peça 185), foi autorizado, por meio de despacho (peça 187), que a comunicação processual a Nilva Porto Guilherme fosse feita por meio do Edital 49, publicado no DOU de 13/11/2015 (peça 190).

8. Transcorrido o prazo regimental fixado, e não tendo os aludidos responsáveis apresentado razões de justificativa, entendemos que deverão ser considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Nos processos do TCU, 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. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

9. Assim, as justificativas trazidas pelos demais responsáveis que sejam aproveitadas aos responsáveis revéis serão consideradas.

Análise das razões de justificativas

Caracterização indevida de emergência para contratação por meio de dispensa de licitação, verificada nos contratos firmados com as empresas Pires Serviços e Tradeware (Contrato 032/2009-CPL/DP e Contrato 01/2009-SME, respectivamente), contrariando os arts. 24, inciso IV, e 26, parágrafo único, inciso I, da Lei 8.666/1993 (Item 9.2.1.1. Acórdão 2.789/2014 – TCU – Plenário)

Contrato 032/2009-CPL/DP, firmado com empresa individual Ricardo Marcio Estanislau Pires, nome fantasia Pires Serviços, CNPJ 10.564.371/0001-50.

Responsáveis:

- a) Luiz Wilson Ulisses Sampaio, CPF 084.223.384-9, então Prefeito, pela homologação do Processo Licitatório 13/2009, Dispensa 12/2009;
- b) Luiz Augusto Barros Júnior, CPF: 696.973.964-34, então Assessor Jurídico, pela emissão de Parecer Jurídico do Processo Licitatório 13/2009, Dispensa 12/2009;

Razões de justificativa:

10. Luiz Wilson Ulisses Sampaio, conforme item 7, embora devidamente notificado não apresentou razões de justificativa quanto à irregularidade em tela, razão pela qual deve ser considerado revel.
11. Em suas razões de justificativa (peça 143), Luiz Augusto Barros Júnior afirmou que as condutas a ele atribuídas carecem da descrição da conduta dolosa ou culposa.
12. Ressaltou que, na época dessas licitações, estava em vigor o Decreto Municipal 352/2009, o qual declarava a situação de emergência no Município de Araripina/PE.
13. Aduziu que emitiu, em 27/1/2009, parecer jurídico no Processo Licitatório 13/2009, Dispensa de Licitação 12/2009, embasado na documentação existente nos autos daquele processo licitatório, o qual não teria vinculado o administrador e era considerado uma peça meramente opinativa, transcrevendo excertos da jurisprudência do Tribunal Regional Federal (TRF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ) sobre o assunto. O seu parecer não teria determinado, ordenado ou sugerido que o gestor celebrasse contrato, nem mesmo o Contrato 32/2009.
14. Informou que analisou os autos e o modelo da minuta contratual com base na Lei 8.666/1993. Quanto à dispensa, baseou-se no artigo 24, IV, da Lei 8.666/1993, considerando que, em concreto, o município de Araripina/PE, na época, estava sob a égide de um decreto de emergência.
15. Afirmou que o parecer fora baseado na legislação vigente, decreto municipal referido e na Lei 8.666/1993, inexistindo qualquer conluio com o Prefeito do Município e os membros da Comissão Permanente de Licitação.
16. Conclui que não caberia a aplicação de multa e ação penal futura contra advogado que emitiu mero parecer jurídico, sem ter efetivamente concorrido para ações irregulares ocorridas na utilização das verbas públicas. Por fim, requereu que suas razões de justificativas fossem acolhidas e excluída sua responsabilidade administrativa, civil ou penal no âmbito deste processo.

Análise:

17. Em 20/2/2009, foi firmado o Contrato 032/2009-CPL/DP (peça 29) com a empresa individual Ricardo Marcio Estanislau Pires, nome fantasia Pires Serviços, CNPJ 10.564.371/0001-50, com sede no município de Surubim/PE, para a prestação de serviços de transporte escolar no município de Araripina/PE.
18. Esta contratação se deu por dispensa de licitação, por meio do Processo Licitatório 13/2009, Dispensa 12/2009 (peça 73), baseando-se no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/1993 e no Decreto Municipal 352/2009, datado de 15/1/2009, conforme Edital de Convocação 013/2009, de 23/1/2009, contratação emergencial. Este processo licitatório foi respaldado por parecer jurídico emitido em 27/1/2009 (peça 73, p. 8).
19. Com base na motivação expressa no Decreto Municipal 352/2009 (peça 73, p. 11) para a realização da contratação, os fundamentos lançados para sustentar a contratação direta por dispensa de licitação não sustentam a contratação analisada, conforme o disposto no art. 24 da Lei 8.666/1993:

‘(...) encontram-se ameaçados de não se iniciar na data prevista para o ano letivo 2009/1, dado o estado deplorável em que se encontra parte da sua rede física e mobiliária, bem assim a destruição total da frota de apoio às ações educacionais, onde a totalidade dos veículos está fora de ação(...)’
20. Quanto ao primeiro argumento, ‘estado deplorável em que se encontra parte da sua rede física e mobiliária’, este poderia justificar uma contratação emergencial para os serviços de reparos das

escolas municipais afetadas e não para a contratação dos serviços de transporte escolar. Além do mais, tais fatos resultariam num possível atraso no início do ano letivo de 2009, o qual proporcionaria maior tempo para a realização de uma licitação para a contratação dos serviços de transporte escolar para o município. O mencionado atraso efetivamente ocorreu, tendo sido iniciada as aulas em 12/3/2009, conforme relatório da secretária municipal de educação.

21. Quanto ao segundo argumento, ‘destruição total da frota de apoio às ações educacionais onde a totalidade dos veículos está fora de ação’, constatou-se que a prestação dos serviços de transporte escolar no município nos anos anteriores, bem como durante a referida gestão municipal, era realizada por motoristas autônomos contratados, conforme declaração da secretária de educação e relação de rotas, motoristas responsáveis e placas dos veículos, constante do Processo Licitatório 13/2009, Dispensa 12/2009 (peça 73, p. 31-38). Portanto, a prestação dos serviços de transporte escolar no município independia da frota própria do município.

22. Ademais, a utilização do Contrato 032/2009-CPL/DP, firmado com a empresa Pires Serviços, não respeitaria o prazo de 180 dias da alegada emergência (art. 3º do Decreto, peça 73, p. 13), conforme demonstra a celebração do 1º Termo Aditivo ao Contrato 032/2009-CPL/DP, que objetivou prorrogar o prazo de vigência até 20/9/2009.

23. O primeiro processo licitatório lançado para a contratação dos referidos serviços ocorreu em 26/8/2009, oito meses após o início da gestão do então prefeito, Processo 050/2009, Pregão Presencial 008/2009 (peça 72), devido à atuação do TCE/PE no município de Araripina/PE que questionou a referida contratação emergencial.

24. Tais fatos demonstram que não havia pertinência dos argumentos da emergência com a dispensa na contratação dos serviços de transporte escolar, demonstrando-se a irregular fundamentação que justificaria a contratação emergencial e a intenção de utilizar o contrato com a empresa Pires Serviços para a prestação dos mencionados serviços além do período da alegada emergência. A inexistente situação emergencial alegada, ausência da prestação de transporte escolar, serviu apenas para justificar a contratação da empresa Pires Serviços.

25. Relativamente à responsabilização de parecerista jurídico, esta Corte de Contas tem entendimento firmado no sentido de que esse profissional pode ser responsabilizado solidariamente com os gestores por irregularidades ou prejuízos ao erário, nos casos de erro grosseiro ou atuação culposa, quando seu parecer for vinculativo. Embora não exerça função de execução administrativa, o parecerista jurídico pode ser considerado como responsável por este Tribunal, pois o art. 71, inciso II, da Constituição Federal impõe a responsabilidade não só daqueles que derem diretamente causa a perda ou extravio de recursos públicos, mas também dos agentes que cometerem qualquer ato irregular de que resulte prejuízo ao erário.

26. A responsabilização solidária do parecerista por dolo ou culpa decorre da própria Lei 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia), a qual, em seu art. 32, dispõe que o advogado é responsável pelos atos que, no exercício profissional, praticar com dolo ou culpa. A disciplina do art. 186 do Código Civil conduz à mesma conclusão ao estatuir que comete ato ilícito aquele que, agindo por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, causar dano a outro, ainda que esse ato seja exclusivamente moral. Ademais, complementando o dispositivo citado, o art. 927 do mesmo código prevê que o causador do dano fica obrigado a repará-lo.

27. O Supremo Tribunal Federal, tratando da responsabilização por parecer vinculativo, entendeu que o parecerista pode ser responsabilizado solidariamente com o gestor pelos danos causados (MS 24.631/DF, de 9/8/2007 e MS 24.584/DF, de 9/8/2007). Segundo o Ministro Joaquim Barbosa, relator do MS 24.584/DF, quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, a manifestação de teor jurídico deixa de ter caráter meramente opinativo.

28. O art. 38, parágrafo único, da Lei de Licitações, apresenta disposição no sentido de que a celebração de avenças no âmbito da Administração Pública deve ser precedida de exame jurídico das minutas dos respectivos instrumentos, conforme transcrição abaixo:

{...}

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

[...]

29. Assim, existindo parecer que, por dolo ou culpa, induza o administrador público à prática de irregularidade, ilegalidade ou quaisquer outros atos que firam princípios da administração pública, haverá responsabilidade solidária entre gestores e pareceristas.

30. A jurisprudência desta Corte de Contas há muito consolidou esse entendimento, conforme consignado nos Acórdãos 1560/2014-TCU-Plenário, 2890/2014-TCU-Plenário, 1656/2015-TCU-Plenário, 1730/2015-TCU-1ª Câmara e 1851/2015-TCU-Plenário.

31. Não constatamos no parecer do responsável erro grosseiro ou atuação culposa que tenha induzido o administrador público à prática de irregularidade, ilegalidade ou quaisquer outros atos que firam princípios da administração pública, portanto, não há responsabilidade solidária entre gestores e o parecerista.

32. Diante do exposto, conclui-se que as razões de justificativa apresentadas pelo defendente, Luiz Augusto Barros Júnior, trouxeram elementos e argumentos suficientes para afastar a responsabilidade pelas irregularidades a ele imputadas, portanto, acolhem-se as razões de justificativa apresentadas por Luiz Augusto Barros Júnior.

33. Quanto a Luiz Wilson Ulisses Sampaio, então Prefeito, foi chamado em audiência pela homologação do Processo Licitatório 13/2009, Dispensa 12/2009, no qual houve caracterização indevida de emergência para contratação por meio de dispensa de licitação, verificada no contrato firmado com a empresa Pires Serviços (Contrato 032/2009-CPL/DP), contrariando os arts. 24, inciso IV, e 26, parágrafo único, inciso I, da Lei 8.666/1993 (item 9.2.1.1. Acórdão 2.789/2014 – TCU – Plenário).

34. Conforme item 7, deve ser considerado revel. Ainda que revel, os fatos constantes nos autos tampouco lograram afastar a responsabilidade imputada ao responsável.

35. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, em observância ao 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.'.

36. Configurada sua revelia frente à audiência deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, considerados os elementos existentes nos autos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à apenação do responsável.

37. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável.

38. Diante da revelia de Luiz Wilson Ulisses Sampaio e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

Contrato 01/2009-SME, firmado com a empresa Tradeware Serviços e Locações de Bens Ltda., CNPJ 00.502.886/0001-71

Responsáveis:

a) Priscila de França Bandeira, CPF: 037.609.924-04, então Assessora Jurídica, pela emissão de Parecer Jurídico 01/2009-Educ no Processo Licitatório 01/2009-SME, Dispensa 01/2009;

b) Luíza Francelino de Lima Sátiro, CPF 218.456.703-53, então secretária de educação por ser signatária do Contrato 01/2009 SME, bem como da Portaria 01/2009-SEMEC e do Despacho, datado de 13/05/2009, os quais solicitaram a contratação emergencial;

Razões de justificativa:

39. Priscila de França Bandeira, conforme item 7, embora devidamente notificada não apresentou razões de justificativa quanto à irregularidade em tela, razão pela qual deve ser considerada revel.

40. Em suas razões de justificativa (peça 167), a Luíza Francelino de Lima Sátiro afirmou que o transporte escolar dos estudantes da rede municipal de ensino integra o rol dos serviços públicos essenciais e de vital importância para o desenvolvimento da educação.

41. Afirmou, ainda, que o princípio da razoabilidade no direito administrativo versa sobre a compatibilização de interesses, tendo-se que observar o princípio da supremacia do interesse público, o qual buscaria o alcance da finalidade objetiva e o da responsabilidade.

42. Aduz que o princípio da finalidade objetiva implicaria em transportar alunos de suas residências até a escola, e, trazê-los novamente, em segurança, utilizando-se de veículos cobertos, seguros, com regularidade, que para tanto, seriam justificativas para a contratação emergencial da empresa Tradeware Serviços e Locação de Bens Ltda.

43. O princípio da responsabilidade reside no poder-dever que tem o gestor da providência para a solução dos problemas que, no caso, implicariam em colocar um imenso contingente de alunos da zona rural em salas de aula com os poucos recursos do Município.

44. Diante da ausência de empresa para executar o serviço, uma vez que a empresa Flap Construtora e Empreendimentos Ltda não executou no prazo estabelecido o serviço, o prefeito do Município realizou o distrato com a empresa e através de pareceres e orientações jurídicas da prefeitura Municipal a Defendente recebeu orientações para a dispensa de licitação. Onde na ocasião a comissão de licitação realizou todos os procedimentos necessários, com as orientações jurídicas para a realização dos procedimentos licitatórios. E, mediante dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, IV da Lei 8.666/1993, foram oportunas e atendeu a situação de emergência para não prejudicar a população estudantil oriunda da zona rural do município.

Análise:

45. Em 25/5/2009, foi celebrado o Contrato 01/2009 SME (peça 32), por dispensa de licitação, Processo Licitatório 01/2009-SME, Dispensa 01/2009 (peça 43), baseando-se no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/1993, com a empresa Tradeware Serviços e Locações de Bens Ltda., CNPJ 00.502.886/0001-71, com sede no município de Fortaleza/CE.

46. O preço global dos serviços contratados foi de R\$ 1.096.523,34, R\$ 1,81/km rodado, e previa prazo contratual de 120 dias, 1/6/2009 a 30/9/2009. Este processo licitatório foi respaldado pelo Parecer Jurídico 01/2009-Educ, emitido em 14/5/2009 (peça 43, p. 24 e 25).

47. Da mesma forma da situação anterior, não havia pertinência dos argumentos da emergência com a dispensa na contratação dos serviços de transporte escolar, demonstrando-se a irregular fundamentação que justificaria a contratação emergencial.

48. Ademais, o primeiro processo licitatório para contratação dos serviços de transporte escolar no município, não emergencial, foi iniciado em 18/5/2009, por meio do Processo 050/2009, Pregão Presencial 008/2009, conforme Ofício 401/2009 SME/SE. Como mencionado, até então, cinco meses após o início de sua gestão, e da decretação da situação emergencial, não havia *animus* da administração municipal do início de um processo licitatório para contratação dos referidos serviços. A publicação do Edital foi efetivada em 26/8/2009, oito meses após o início da gestão do atual prefeito.

49. Tais fatos demonstram que não havia pertinência dos argumentos da emergência com a dispensa na contratação dos serviços de transporte escolar, demonstrando-se a irregular fundamentação que justificaria a contratação emergencial, a desídia administrativa e a intenção da interposição de uma nova empresa, Tradeware.

50. Em acréscimo, os motivos apresentados pela responsável para a não realização do processo licitatório foram evasivos e genéricos e não lograram demonstrar que a contratação direta tenha sido a opção mais vantajosa para a Administração.

51. A jurisprudência do TCU sobre esse tema é de que as justificativas para a dispensa de licitação devem estar circunstancialmente motivadas, com a clara demonstração de ser a opção escolhida, em termos técnicos e econômicos, a mais vantajosa para a administração, consoante determina o art. 26, parágrafo único, da Lei 8.666/1993 (Acórdãos 952/2010-TCU-Plenário, 5.319/2009-TCU-2ª Câmara, 5.478/2009-TCU-2ª Câmara, 5.736/2009-TCU-1ª Câmara, 2.471/2008-TCU-Plenário, 2.545/2008-TCU-1ª Câmara e 2.643/2008-TCU-Plenário).

52. Dessa forma, não restou devidamente justificada a adequabilidade da contratação direta, não sendo possível ressaltar a observância a princípios, razoabilidade, supremacia do interesse público, da finalidade diante da configurada ilegalidade da contratação.

53. Do exposto, conclui-se que as razões de justificativa apresentadas pela defendente não trouxeram elementos nem argumentos suficientes para afastar toda a responsabilidade pelas irregularidades a ela imputadas, portanto rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas pela Senhora Luíza Francelino de Lima Sátiro. E mais, as razões de justificativa apresentadas, também, não foram suficientes para demonstrar a boa-fé, persistindo as irregularidades/impropriedades apontadas neste.

54. Luíza Francelino de Lima Sátiro, então secretária de educação, foi chamada em audiência por ser signatária do Contrato 01/2009 SME, bem como da Portaria 01/2009-SEMEC e do Despacho, datado de 13/05/2009, os quais solicitaram a contratação emergencial.

55. Diante da rejeição das razões de justificativa apresentadas por Luíza Francelino de Lima Sátiro e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

56. Quanto a Priscila de França Bandeira, então Assessora Jurídica, foi chamada em audiência pela emissão de Parecer Jurídico 01/2009-Educ no Processo Licitatório 01/2009-SME, Dispensa 01/2009, no qual houve caracterização indevida de emergência para contratação por meio de dispensa de licitação.

57. Conforme item 7, deve ser considerada revel. Ainda que revel, considerando o descrito nos itens 25 a 32 desta, não constatamos no parecer do responsável erro grosseiro ou atuação culposa que tenha induzido o administrador público à prática de irregularidade, ilegalidade ou quaisquer outros atos que firam princípios da administração pública, portanto, não há responsabilidade solidária entre gestores e o parecerista.

(...)

Obtenção informal de propostas que teriam embasado a contratação das empresas Pires Serviços e Tradeware (Contrato 032/2009-CPL/DP e Contrato 01/2009-SME), em afronta ao princípio da motivação (art. 2º da lei 9.784/1999), combinado com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993 (item 9.2.1.2. Acórdão 2.789/2014 – TCU – Plenário)

Contrato 032/2009-CPL/DP, firmado com empresa individual Ricardo Marcio Estanislau Pires, nome fantasia Pires Serviços, CNPJ 10.564.371/0001-50.

Responsáveis:

- a) Luiz Wilson Ulisses Sampaio, CPF 084.223.384-9, então Prefeito, pela homologação do Processo Licitatório 13/2009, Dispensa 12/2009;
- b) Luiz Augusto Barros Júnior, CPF: 696.973.964-34, então Assessor Jurídico, pela emissão de Parecer Jurídico do Processo Licitatório 13/2009, Dispensa 12/2009;
- c) Maria de Fátima Granja Ferreira, CPF: 149.997.304-72, então Presidente da Comissão de Licitação pela elaboração do Edital e condução do Processo Licitatório 13/2009, Dispensa 12/2009;

- d) Fabiana Maria Pereira Leite, CPF: 023.973.064-09, então Membro da Comissão de Licitação pela elaboração do Edital e condução do Processo Licitatório 13/2009, Dispensa 12/2009;
- e) Sinclair Engell de Alencar Ferreira, CPF: 034.410.954-21, então Membro da Comissão de Licitação pela elaboração do Edital e condução do Processo Licitatório 13/2009, Dispensa 12/2009;

Razões de justificativa:

59. Luiz Wilson Ulisses Sampaio, conforme item 7, embora devidamente notificado não apresentou razões de justificativa quanto à irregularidade em tela, razão pela qual deve ser considerado revel.

60. Em suas razões de justificativa (peça 143, p. 10 e 11), Luiz Augusto Barros Júnior afirmou que as propostas de preço para o serviço a ser contratado foram trazidas aos autos pela Comissão de Licitação. Todas as propostas teriam sido obtidas legalmente, dentre empresas cadastradas, previamente, junto ao Município de Araripina.

61. Acrescenta que, à época, não tinha qualquer ingerência sobre os trabalhos desenvolvidos da Comissão de Licitação. Informa ainda que a menor proposta apresentada foi a da empresa Ricardo Marcio Estanislau Pires, ao preço de R\$ 2,35 (dois reais e trinta e cinco centavos) por quilômetro.

62. Maria de Fátima Granja Ferreira, Fabiana Maria Pereira Leite e Sinclair Engell de Alencar Ferreira, em suas razões de justificativa (peça 160), as quais apresentaram em conjunto, afirmam que:

- a) estavam no início de uma nova gestão, na iminência do início do ano letivo para os alunos da rede municipal e estadual de educação e estavam sem contrato para a realização dos serviços do transporte escolar;
- b) o Decreto Municipal 352/2009 caracterizava a situação emergencial vivenciada e justificou a dispensa;
- c) medidas efetivas emergenciais foram adotadas pela Administração que, sob orientação da Assessoria Jurídica, determinou a contratação de empresa para efetuar os serviços de Transporte Escolar por via de procedimento de dispensa de licitação, até que o processo licitatório fosse concluído;
- d) as três empresas participantes do certame encontravam-se registradas no Certificado de Registro Cadastral - CRC da Prefeitura;
- e) o Edital de Convocação e minuta do contrato foram editados e publicados nos quadros de avisos da Prefeitura Municipal e da Secretaria Municipal de Educação;
- f) a empresa Ricardo Márcio Estanislau Pires foi a que teria enviado a proposta mais vantajosa;
- g) o Relatório de Auditoria não aponta desvio de conduta dos membros da comissão de licitação e não constitui causa direta de possível dano ao erário. O relatório aponta possíveis erros de natureza formal, típicos da conduta da equipe em início de mandato, sem a devida experiência no exercício da função.

63. Por fim, requerem que sejam acatadas as alegações de defesa apresentadas, julgando improcedentes as irregularidades apontadas no que se refere à Comissão Permanente de Licitação.

Análise:

64. A justificativa dos preços contratados e as razões que levaram à escolha da empresa Pires Serviços foram baseadas em três cotações, todas datadas de 9/2/2009: proposta da empresa Pires Serviços, sediada em Surubim/PE, cujo valor foi de R\$ 2,35/km; proposta da empresa C&R Mercantil Ltda., CNPJ 08.044.683/0001-90, sediada em Itambé/PE, no valor de R\$ 2,69/km, obtida por telefone, fornecida por Fernando Bernardo Ferreira Júnior, e a da empresa Mata Norte Serviços e Locações Ltda., CNPJ 10.411.903/0001-19, sediada em Recife/PE, no valor de R\$ 2,58/km, a qual consta como signatário João Carrazzoni, conforme processo licitatório.

65. Constatou-se ainda que não havia registro no processo licitatório da forma como as cotações foram solicitadas, bem como os critérios utilizados para identificar e selecionar as possíveis

prestadoras de serviços. Segundo a presidente da CPL, as empresas se apresentaram na prefeitura oferecendo os serviços de transporte escolar. As propostas apresentadas foram de empresas sediadas em cidades que distam do município de Araripina/PE mais de 600 km.

66. Quanto à afirmação de que as três empresas participantes do certame encontravam-se registradas no Certificado de Registro Cadastral – CRC – da Prefeitura, constata-se que a Pires Serviços não se encontrava cadastrada quando da elaboração do Edital de Convocação 03/2009, de 23/1/2009. O registro foi realizado, em 6/2/2009, por Maria de Fátima Granja Ferreira, então Presidente da Comissão de Licitação (peça 160, p. 15).

67. No mesmo dia do envio da proposta ao município, 9/2/2009, a empresa Pires Serviços celebrou contratos com os motoristas autônomos que prestariam os serviços de transporte escolar no município de Araripina, conforme cópias dos contratos fornecidos por alguns motoristas (peça 33). Este fato é ratificado pela Nota Fiscal 003, de 20/3/2009, na qual contempla o início da prestação dos serviços, 9/2/2009 (peça 69, p. 64).

68. Com a antecipação de onze dias da assinatura do contrato com a prefeitura, 20/2/2009, e sete dias da homologação do processo licitatório pelo prefeito, a empresa Pires Serviços já formalizava contratos com os motoristas autônomos que prestariam serviços de transporte escolar no município, como que, por hipótese, já soubesse que seria contratado, o que indica a montagem do processo licitatório para justificar a contratação de uma empresa previamente escolhida pela administração pública, para a prestação de serviços de transporte escolar no município.

69. Quanto à empresa individual Ricardo Marcio Estanislau Pires, Pires Serviços, CNPJ 10.564.371/0001-50, a qual foi contratada, a sua constituição ocorreu em 21/11/2008, conforme cadastro na JUCEPE e na Receita federal, e o alvará de licença de funcionamento da empresa no município de Surubim/PE foi concedido no dia 5/2/2009.

70. A empresa Pires Serviços não demonstrou ter realizado prestação de serviços no período 2009/2010, conforme a Secretaria de Finanças de Surubim/PE (peça 109).

71. Quanto ao senhor Ricardo Marcio Estanislau Pires, CPF 830.242.634-20, apresenta vínculo empregatício com a empresa Vasupport Ltda. no cargo de analista de suporte computacional, a partir de 1/8/2005, salário de R\$ 1.150,00 por mês. Em 8/9/2006, foi admitido na empresa Login Lógica e Informática Ltda. com o salário de R\$ 696,37, no mesmo cargo, sendo desligado em 14/8/2007, conforme consultas realizadas. No ano seguinte, constituiu a Pires Serviços.

72. A empresa Pires serviços foi representada em todos os atos praticados junto à Prefeitura Municipal de Araripina pelo senhor José Adriano Brito dos Santos, RG 3.564.905 SSP-PE, CPF 745.577.774-49, cujo estabelecimento da procuração, com amplos poderes, ocorreu em 5/2/2009, data da concessão do Alvará de Funcionamento da empresa no município de Araripina/PE.

73. Quanto ao mencionado representante, José Adriano Brito dos Santos, este possui participação societária com o sobrinho do então prefeito de Araripina/PE, Rodrigo Sampaio Machado Dias, CPF 027.698.194-45, na empresa Brito e Sampaio Comunicações Ltda., CNPJ 08.804.058/0001-08. As duas empresas, Pires Serviços e Brito e Sampaio Comunicações Ltda., atuavam com o mesmo escritório de contabilidade Condil-Contabilidade Distribuída Ltda., CNPJ 04.407.293/0001-87.

74. O seu sócio, Rodrigo Sampaio Machado Dias, é filho de Maria Auxiliadora Sampaio Machado Dias, que se identificava, enquanto casada, pelo nome de Maria Auxiliadora Ulisses Sampaio, CPF 420.438.834-53, a qual é irmã de Luiz Wilson Ulisses Sampaio, então prefeito do município de Araripina, portanto, sobrinho do então prefeito de Araripina/PE.

75. Ademais, o pai de Rodrigo Sampaio Machado Dias, Gilson Soares Machado Dias, CPF 021.899.844-91, é sócio com o irmão do prefeito, Rômulo Ulisses Sampaio, CPF 299.770.374-34, na empresa Machado Dias Ltda. ME, CNPJ 08647216/0001.

76. Ainda sobre a contratada e o período da referida prestação de serviços, segundo informação dos motoristas autônomos que prestaram serviços de transporte escolar no município de Araripina/PE, a empresa Pires Serviços era representada no município por um dos sobrinhos do prefeito.

77. Enfim, o senhor Ricardo Marcio Estanislau Pires que atuou entre 2006 e 2008 como especialista da área de TI, percebendo salários mensais médios de R\$ 920,00, um mês após o resultado da eleição de 2008, na qual o então prefeito sagrou-se vencedor, e, dois meses antes da publicação do edital de convocação da dispensa, constituiu a empresa Pires Serviços, a qual era administrada por um sócio do sobrinho do então prefeito de Araripina/PE. Enfim, a Pires Serviços, após dois meses da sua constituição, sem nenhuma experiência na área, celebrou contrato de prestação de serviços de transporte escolar de R\$ 1.143.244,40, com o município de Araripina/PE, que distava mais de 600 km de sua sede, Surubim/PE, a qual é a cidade natal do então prefeito.

78. Analisando-se as demais proponentes, Mata Norte Serviços e Locações Ltda. e C&R Mercantil Ltda., constatou-se que um dos sócios da empresa C&R Mercantil Ltda., Fernando Bernardo Ferreira Júnior, possui participação societária na empresa Ferreira & Lira Terceirizações Ltda., CNPJ 03.399.704/0001-77, com. Damásio Soares de Lira, o qual é sócio-administrador da empresa Mata Norte Serviços e Locações Ltda., portanto, são partes relacionadas, pois possuem sócio-administradores comuns que podem influenciar e/ou se beneficiar de determinadas decisões nas referidas empresas, tomadas em conjunto ou individualmente, possibilitando a emissão de orçamentos e contratações em condições que não sejam as de independência que caracterizam as transações com terceiros (peça 46).

79. Tal situação reveste-se, no mínimo, pela existência de apenas uma proposta de preços, além da empresa Pires Serviços, vedada pelos arts. 26, parágrafo único, incisos II e III, e 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993 e jurisprudência do TCU (Acórdãos 3.506/2009-TCU-1ª Câmara, 1.379/2007-TCU-Plenário, 568/2008-TCU-Primeira Câmara, 1.378/2008-TCU-Primeira Câmara, 2.809/2008-TCU-Segunda Câmara, 5.262/2008-TCU-1ª Câmara, 4.013/2008-TCU-2ª Câmara, 1.344/2009-TCU-2ª Câmara, 837/2008-TCU-Plenário e 3.667/2009-TCU-1ª Câmara) ou na solicitação por terceiros da emissão de propostas de preços para justificar uma contratação montada. Neste caso teríamos a configuração de simulação e fraude na contratação direta em tela, a qual se reputa a mais provável, diante dos indícios já demonstrados e os a seguir detalhados.

80. Menciona-se, ainda, que a empresa Mata Norte Serviços e Locações Ltda. iniciou suas atividades em 18/9/2008, apenas quatro meses após a publicação do edital de convocação da dispensa e que a empresa C&R Mercantil Ltda., atuava no município, a qual tinha celebrado com a administração municipal, emergencialmente, o Contrato 012/09, em 29/1/2009, no valor de R\$ 1.137.153,45, cujo objeto foi à reforma nas escolas de ensino fundamental do Município, conforme relação de licitações e contratos do município.

81. Por meio dos Ofícios 0365 e 366/2010-TCU/SECEX-PE, de 14/12/2010, foram promovidas diligências às empresas C&R Mercantil Ltda., CNPJ 08.044.683/0001-90, e Mata Norte Serviços e Locações Ltda., CNPJ 10.411.903/0001-19, visando confirmar a idoneidade do orçamento enviado à Prefeitura Municipal de Araripina/PE, em 2009, no entanto, não houve resposta aos ofícios enviados (peça 40 e 42, respectivamente).

82. Quanto ao parecerista jurídico, este processo licitatório foi respaldado por parecer jurídico emitido em 27/1/2009 (peça 73, p. 8). O parecer foi emitido antes da conclusão do processo licitatório e da obtenção informal de propostas que teriam embasado a contratação das empresas.

83. Diante do exposto, conclui-se que as razões de justificativa apresentadas pelo defendente, Luiz Augusto Barros Júnior, trouxeram elementos e argumentos suficientes para afastar a responsabilidade pelas irregularidades a ele imputadas, portanto, acolhem-se as razões de justificativa apresentadas por Luiz Augusto Barros Júnior.

84. Quanto aos demais responsáveis, o relatório de auditoria demonstrou que havia indícios da interposição da empresa Pires Serviços, contratada irregularmente por emergência e baseado num processo licitatório montado, cuja empresa, possivelmente, fosse de fachada, criada especificamente para atuar no município de Araripina/PE, cujo sócio, senhor Ricardo Marcio Estanislau Pires, possivelmente era apenas um sócio de direito, enquanto terceiros, sócios de fato e com ligações familiares com o então prefeito, administraram a empresa por meio de procuração, os quais provocaram dano ao Erário público federal no valor de R\$ 416.194,17.

85. Diante do exposto, conclui-se que as razões de justificativa apresentadas por Maria de Fátima Granja Ferreira, Fabiana Maria Pereira Leite e Sinclair Engell de Alencar Ferreira não trouxeram elementos nem argumentos suficientes para afastar toda a responsabilidade pelas irregularidades a ele imputadas, portanto rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas. E mais, as razões de justificativa apresentadas, também, não foram suficientes para demonstrar a boa-fé, persistindo as irregularidades/impropriedades apontadas neste.

86. Os responsáveis foram chamados em audiência pelas seguintes condutas:

- a) Maria de Fátima Granja Ferreira, CPF: 149.997.304-72, então Presidente da Comissão de Licitação pela elaboração do Edital e condução do Processo Licitatório 13/2009, Dispensa 12/2009;
- b) Fabiana Maria Pereira Leite, CPF: 023.973.064-09, então Membro da Comissão de Licitação pela elaboração do Edital e condução do Processo Licitatório 13/2009, Dispensa 12/2009;
- c) Sinclair Engell de Alencar Ferreira, CPF: 034.410.954-21, então Membro da Comissão de Licitação pela elaboração do Edital e condução do Processo Licitatório 13/2009, Dispensa 12/2009.

87. Diante da rejeição das razões de justificativa apresentadas por Maria de Fátima Granja Ferreira, Fabiana Maria Pereira Leite e Sinclair Engell de Alencar Ferreira e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

88. Quanto a Luiz Wilson Ulisses Sampaio, então Prefeito, foi chamado em audiência pela homologação do Processo Licitatório 13/2009, Dispensa 12/2009, no qual houve obtenção informal de propostas que teriam embasado a contratação da empresa Pires Serviços (Contrato 032/2009-CPL/DP), em afronta ao princípio da motivação (art. 2º da Lei 9.784/1999), combinado com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993 (item 9.2.1.2. Acórdão 2.789/2014 – TCU – Plenário).

89. Conforme item 7, deve ser considerado revel. Ainda que revel, os fatos constantes nos autos tampouco lograram afastar a responsabilidade imputada ao responsável.

90. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, em observância ao 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.'.

91. Configurada sua revelia frente à audiência deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, considerados os elementos existentes nos autos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à apenação do responsável.

92. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável.

93. Diante da revelia de Luiz Wilson Ulisses Sampaio e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

Contrato 01/2009-SME, firmado com a empresa Tradeware Serviços e Locações de Bens Ltda., CNPJ 00.502.886/0001-71

Responsáveis:

- a) Luíza Francelino de Lima Sátiro, CPF 218.456.703-53, então secretária de educação por ser signatária do Contrato 01/2009 SME e da Portaria 01/2009-SEMEC e Despacho, datado de 13/5/2009, os quais solicitaram a contratação emergencial;

- b) Rosa Maria Rodrigues Oliveira Modesto, CPF: 963.443.854-72, então Presidente da Comissão Especial de Licitação - CEL pela condução do Processo Licitatório 01/2009-SME, Dispensa 01/2009;
- c) Genecy Francisco da Silva Junior, CPF: 019.264.294-43, então Membro da Comissão Especial de Licitação - CEL pela condução do Processo Licitatório 01/2009-SME, Dispensa 01/2009;
- d) Francisca Alencar Coelho, CPF: 618.078.504-04, então Membro da Comissão Especial de Licitação - CEL pela condução do Processo Licitatório 01/2009-SME, Dispensa 01/2009;

Razões de justificativa:

94. Em suas razões de justificativa (peça 167), a Senhora Luíza Francelino de Lima Sátiro afirmou que o transporte escolar dos estudantes da rede municipal de ensino integrava o rol dos serviços públicos essenciais e de vital importância para o desenvolvimento da educação.

95. Afirmou, ainda, que o princípio da razoabilidade no direito administrativo versa sobre a compatibilização de interesses, tendo-se que observar o princípio da supremacia do interesse público, o qual buscaria o alcance da finalidade objetiva e o da responsabilidade.

96. Aduz que o princípio da finalidade objetiva implicaria em transportar alunos de suas residências até a escola, e, trazê-los novamente, em segurança, utilizando-se de veículos em boas condições, seguros, com regularidade, que para tanto, seriam justificativas para a contratação emergencial da empresa Tradeware serviços e Locação de Bens Ltda.. O princípio da responsabilidade reside no poder-dever que tem o gestor da providência para a solução dos problemas que, no caso, implicariam em colocar um imenso contingente de alunos da zona rural em salas de aula com os poucos recursos do município.

97. Segundo a defendente, uma vez que a empresa Flap construtora e Empreendimentos Ltda não executou o serviço no prazo estabelecido, o prefeito do Município teria realizado o distrato com a empresa. Acrescenta que teria recebido orientações para a realização da dispensa de licitação por meio de pareceres e instruções jurídicas da prefeitura Municipal e que a dispensa de licitação objetivou não prejudicar a população estudantil oriunda da zona rural do município.

98. Afirmou ainda que não houve afronta ao princípio da motivação do art. 2º da Lei 9.784/1999, bem como da Lei 8.666/1993. Pois a necessidade no momento era garantir o direito aos alunos oriundos e zona rural e distritos, uma vez que o transporte escolar está inserido no contexto de dever de Estado de oferecer educação, baseado nesse direito houve a necessidade de zelar pelo bem das crianças garantindo o transporte escolar a todos. Diante dessa garantia de oferecer o transporte escolar a todos os alunos da zona rural e distritos ocorreu todo o processo.

99. Acrescentou que a boa fé retira todo ato de improbidade administrativa, uma vez que a Lei 8.429/1992 visa alcançar o administrativo desonesto e não o inábil. Para caracterização do ato de improbidade administrativa, descabe. Portanto, tendo em vista que não há dolo ou má fé da defendente em seus atos praticados, pois a defendente não teve intenção de causar nenhuma lesão ao erário. A Lei de Improbidade Administrativa não foi posta para coibir equívocos praticados por agentes públicos de boa fé e sim, para extirpar os atos devassos e construídos de forma imoral que fiquem incansavelmente demonstrados. Há um limite bem grande entre o ato administrativo desleal. Ausente a conduta ilícita bem como a má fé da defendente nos atos descritos não há que se cogitar multa ou qualquer ato de improbidade.

100. Conclui requerendo que sejam levadas em consideração a boa fé e o trabalho que foi desenvolvido pelo bem da causa educacional do Município de Araripina e que sempre trabalhou com honestidade prezando pelo bem público, onde nunca se apropriou de nenhum recurso público em seu favor.

101. Em suas razões de justificativa (peça 158), Rosa Maria Rodrigues Oliveira Modesto, inicia trazendo informações já descritas por Luíza Francelino de Lima Sátiro quanto a empresa Flap e o início do processo de dispensa.

102. Acrescenta que foi orientada pelo setor jurídico da prefeitura a formar uma comissão especial de licitação de forma emergencial para solucionar o problema. A comissão especial de licitação

iniciou e concluiu os procedimentos legais para a contratação seguindo todas as orientações do setor jurídico, inclusive, quanto à escolha do procedimento de dispensa de licitação.

103. Segundo a defendente, em poucos dias do início do processo, vários representantes de empresas do ramo do transporte escolar compareceram pessoalmente à Secretaria de Educação para obter informações sobre a contratação, no entanto, apenas a empresa Tradeware e mais duas empresas sediadas em Fortaleza/CE deixaram propostas, sagrando-se vencedora no certame a empresa Tradeware.

104. Aduz que devido ao fato de já terem propostas de preços, a comissão especial de licitação não vislumbrou naquele momento a necessidade de se buscar outras propostas.

105. Segundo a defendente, dada a urgência da licitação tudo foi feito às pressas e sem tempo suficiente para se organizar um procedimento licitatório corretamente, seria possível que tenham ocorrido erros por falta de experiência da comissão, mas nada teria sido feito com má fé ou com a intenção de causar dano ao Erário, tudo havia sido feito sob a orientação de assessor jurídico que atuava no âmbito da secretaria de Educação. Ressaltou que a sua formação era professora e que jamais atuara na área de licitações.

106. Conclui afirmando da certeza de que os atos praticados pela requerente não passaram de mera inabilidade/ilegalidade, foram de boa fé, não tendo a finalidade de causar qualquer dano ao erário, sendo apenas decorrente da falta de preparo, experiência e correta orientação para atuar na área de licitações, requer que seja excluída sua responsabilidade no presente processo.

107. Francisca Alencar Coelho e Genecy Francisco da Silva Junior apresentaram suas razões de justificativa (peça 176 e 159, respectivamente), em termos idênticos, razão pela qual descrevemos conjuntamente.

108. Afirmam que eram servidores públicos do município lotados na Secretaria Municipal de Educação.

109. Acrescentam que foram convocados por Luíza Francelino de Lima Sátiro, então secretária, para compor Comissão Especial de Licitação para contratar serviços de transporte escolar, pois a empresa vencedora do certame não teria iniciado a prestação dos serviços. Afirmaram que relataram à secretária que nunca haviam trabalhado com licitações e que não possuíam conhecimento técnico na área.

110. Afirmam que a então secretária teria afirmado que era importante e obrigatório a participação delas, e havia garantido que não haveria problema, pois a Assessoria Jurídica do município daria toda orientação sobre os trâmites legais do certame.

111. Informaram que a Comissão teria encaminhado expediente à Assessoria Jurídica para análise, a qual elaborou parecer pela contratação por intermédio de procedimento de dispensa de licitação. Posteriormente, a Comissão encaminhou expedientes para empresas da região sobre a contratação em tela. Ao fim do prazo, duas empresas contactadas responderam a provocação. A empresa Débora Rocha Carneiro - ME, com proposta no valor global de R\$ 1.151.046,60 e a empresa Tradeware Serviços e Locação de Bens Ltda., com proposta no valor global de R\$ 1.096.523,34. Baseando-se no Parecer da Assessoria Jurídica, houve a decisão pela contratação da Empresa Tradeware Serviços e Locação de Bens Ltda.

112. Concluem requerendo que fosse desconsiderada as suas responsabilidades nas irregularidades, procedendo ao arquivamento do processo.

Análise

113. A simulação da contratação e do respectivo procedimento licitatório, Processo Licitatório 01/2009-SME, Dispensa 01/2009, são evidenciados por informações de alguns motoristas autônomos que prestaram serviços de transporte escolar no município e pelos correspondentes recibos de pagamentos.

114. Havia motoristas autônomos que prestaram serviços de transporte escolar no município que afirmam que os pagamentos referentes aos meses de junho, julho e agosto de 2009, período sob a

vigência do contrato com a Tradeware, foram realizados por Antônio João de Carvalho, então secretário de infraestrutura, e por Luíza Francelino de Lima Sátiro, então secretária municipal de educação, pagos em espécie, no centro tecnológico municipal (peça 22).

115. Há recibos de pagamentos de motoristas autônomos emitidos pela secretaria de educação, dos meses de junho a agosto de 2009 que ratificam as informações acima e a relação direta dos prestadores de serviços com a administração municipal (peça 106).

116. Para justificar a contratação e seus valores, a Comissão Especial de Licitação - CEL elaborou três ofícios, 01 a 03/2009-CEL, datados de 15/5/2009, nos quais há solicitação de orçamento para as empresas com sede em Fortaleza/CE, Débora Rocha Carneiro - ME, CNPJ 09.665.252/0001-04, Tradeware Serviços e Locação de Bens Ltda., CNPJ 08.044.683/0001-90, e Raia Mão-de-Obra, Serviços e Locação de Bens Ltda., CNPJ 10.556.449/0001-94.

117. Não há registro no processo licitatório da forma como as cotações foram solicitadas e os critérios utilizados para identificar as possíveis prestadoras de serviços. Segundo o então presidente da CEL, as empresas se apresentaram na prefeitura oferecendo os serviços de transporte escolar, no entanto, os membros da comissão de licitação, nas razões de justificativas, afirmaram que enviaram expedientes às proponentes.

118. A pesquisa de preço foi realizada com empresas sediadas em cidades que distam do município de Araripina/PE mais de 600 km. Há empresas que participaram do Pregão Presencial 008/2009, Processo Licitatório 50/2009 e do no Processo Licitatório 13/2009, Dispensa 12/2009, no entanto, não foram consultadas.

119. Duas das empresas supostamente consultadas apresentaram propostas em 19/5/2009. A empresa Débora Rocha Carneiro-ME apresentou proposta no valor de R\$ 1,90/km e a empresa Tradeware no valor de R\$ 1,81/km. A empresa Raia não apresentou proposta (peça 43, p. 28 e 31).

120. A empresa Tradeware apresentava Eudes Costa de Holanda Júnior como sócio-administrador até 2007, o qual voltou a ser em 2011. Este sócio também exerce ou exerceu a função de diretor do ITS - Instituto Terra Social, CNPJ 03.463.763/0001-67, e de sócio-administrador das empresas Constran Locação de Bens, Serviços e Mão-de-Obra Ltda., CNPJ 09.046.867/0001-52, e Raia Mão de Obra, Serviços e Locação de Bens Ltda., CNPJ 10.556.449/0001-94.

121. As mudanças societárias de Eudes Costa de Holanda Júnior nas empresas Tradeware e Constran, ocorridas em 2007, coincidem com as apurações do Processo 2008.MNO.PRO.27320/08 pelo Tribunal de Contas do Estado dos Municípios do Estado do Ceará- TCM/CE.

122. O TCM/CE afirmou que havia fortes indícios de que tinha ocorrido a prática de conluio em procedimento licitatório numa cidade do Ceará, haja vista que do certame participaram as empresas Tradeware, Constran e ITS, possuindo estas empresas, sócios, à época, membros da mesma família. Em consulta ao seu Portal da Transparência, constatam-se diversas licitações onde figuram simultaneamente as empresas mencionadas, tais como CC-069/2008, CC-127/2008 e CC-116/2008 (peças 49 a 51).

123. No âmbito desta Corte, há três Tomadas de Contas Especiais que mencionam indícios da existência de conluio entre empresas em licitações, nas quais a ITS figura como responsável, TCs 017.162/2007-1, 016.537/2007-6 e 016.501/2007-3.

124. O Processo 2008.MNO.PRO.27320/08 menciona também que em 2007, a empresa Tradeware situava-se à Rua Pinto Madeira, 1023, sala 8. Tratava-se de um espaço de pouco mais de 10 m², cujo mobiliário se resumia a uma mesa de trabalho, mesa redonda e uma estante de aço, com pouquíssimas pastas arquivadas (peça 191, p. 29).

125. Foi solicitado apoio à Secex-CE para constatar a existência da empresa Tradeware no endereço apresentado na proposta e constante do cadastro da base de dados da Receita Federal. Por meio da Declaração de insucesso na localização de empresas, a Secex-CE declarou que no endereço da empresa Tradeware estava funcionando o escritório de advocacia imobiliária Cleana Machado e que não atuava naquele local há mais de três anos (peça 39).

126. Quanto às demais empresas consultadas neste processo licitatório, a empresa Raia apresentava João Bosco Costa Braga e João Marcelo Costa Braga, como sócios. Estes sócios figuravam como empregados do ITS, na função de auxiliar de escritório, no período 2006 a 2008, conforme consulta à base de dados do Ministério do Trabalho. O referido processo do TCM/CE menciona que João Marcelo Costa Braga, sócio da empresa Raia, era o único preposto dos contratos Tradeware, Constran e ITS. Eudes Costa de Holanda Júnior é o atual sócio-administrador das empresas Tradeware e Raia.

127. Outro fato que ratifica a ligação das empresas Raia, Tradeware, Constran e ITS, é que estas apresentam o mesmo endereço eletrônico como referência para comunicação, angelamendes@yahoo.com.br, da contadora Maria Ângela Cysne Mendes, entre suas informações do graduação no cadastro da base de dados da Receita Federal do Brasil.

128. Além destas quatro empresas, apenas mais uma empresa apresenta este endereço eletrônico, a empresa G3 - Serviços, Locação de Bens e Mão de Obra Ltda., CNPJ 10.587.917/0001-98, cuja sócia, Nilva Porto Guilherme, é a atual presidente do Instituto de Tecnologia, Educação e Cultura - Inetec, CNPJ 07.216.320/0001-22, sucessora da Tradeware na prestação de serviços de transporte escolar, mediante formalização de termo de parceria com a administração municipal de Araripina, que será tratado a seguir.

129. A Inetec possui entre seus associados instituidores, Euler Fernandes de Holanda, CPF 775.620.113-20, irmão de Eudes Costa de Holanda Júnior, sócio-administrador da Tradeware, em 2007, cuja mãe, Maria Fernandes Holanda, CPF 790.576.083-91, é, atualmente, também sócia da Tradeware (peça 24).

130. A outra proponente, a empresa individual Débora Rocha Carneiro- ME, CNPJ 09.665.252/0001-04, cuja Razão Social atual é D L S Locação de Automóveis e Serviços Ltda. ME, nome fantasia Fortaleza Vans e Eventos, foi criada em 24/6/2008, 11 meses antes da solicitação da proposta. Por meio dos relatórios RAIS/MT, constata-se que Débora Rocha Carneiro trabalhou a partir de 2002, como vendedora atacadista, operadora de caixa e promotora de vendas, com salário médio de R\$ 500,00. Atualmente, está vinculada a empresa Pandurata Alimentos Ltda., CNPJ 70.940.994/0070-33, na função como promotora de vendas, admitida em 1/7/2008, com salário mensal contratual de R\$ 761,05.

131. Vale ressaltar que o ITS possuía contrato emergencial com a Prefeitura Municipal de Araripina, o qual visava fornecer mão de obra temporária para execução de serviços essenciais a administração municipal, tais como nas escolas da rede municipal de ensino, conforme relação de licitações do município de Araripina (peça 45).

132. Portanto, consideramos que as empresas Tradeware, Constran, Raia, ITS, G3 e Inetec são partes relacionadas, pois possuem ou possuíram sócios comuns, com grau de parentesco ou empregatício, e, possivelmente, a empresa Débora Rocha Carneiro- ME seja uma empresa de fachada.

133. Por meio do Ofício 365/2010-TCU/SECEX-PE, de 14/12/2010 (peça 41), foi promovida diligência à empresa Débora Rocha Carneiro-ME, CNPJ 09.665.252/0001-04, visando confirmar a idoneidade do orçamento enviado à Prefeitura Municipal de Araripina/PE, em 2009, no entanto, não houve resposta.

134. Há indícios da interposição da empresa Tradeware, contratada irregularmente por emergência e baseado num processo licitatório montado, cuja empresa, possivelmente, seja de fachada, a qual possui relacionamento societário com outras empresas com as quais participou de contratos identificados em processos no TCU e no TCM-CE, a qual provocou dano ao Erário público Federal no valor de R\$ 744.110,00.

135. Diante do exposto, conclui-se que as razões de justificativa apresentadas por Luíza Francelino de Lima Sátiro, Rosa Maria Rodrigues Oliveira Modesto, Francisca Alencar Coelho, e por Genecy Francisco da Silva Junior não trouxeram elementos nem argumentos suficientes para afastar toda a responsabilidade pelas irregularidades a ele imputadas, portanto rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas pela Senhora Luíza Francelino de Lima Sátiro. E mais, as razões de

justificativa apresentadas também não foram suficientes para demonstrar a boa-fé, persistindo as irregularidades/impropriedades apontadas neste.

136. Os responsáveis foram chamados em audiência pelas seguintes condutas:

- a) Luíza Francelino de Lima Sátiro, CPF 218.456.703-53, então secretária de educação por ser signatária do Contrato 01/2009 SME e da Portaria 01/2009-SEMEC e Despacho, datado de 13/5/2009, os quais solicitaram a contratação emergencial;
- b) Rosa Maria Rodrigues Oliveira Modesto, CPF: 963.443.854-72, então Presidente da Comissão Especial de Licitação - CEL pela condução do Processo Licitatório 01/2009-SME, Dispensa 01/2009;
- c) Genecy Francisco da Silva Junior, CPF: 019.264.294-43, então Membro da Comissão Especial de Licitação - CEL pela condução do Processo Licitatório 01/2009-SME, Dispensa 01/2009;
- d) Francisca Alencar Coelho, CPF: 618.078.504-04, então Membro da Comissão Especial de Licitação - CEL pela condução do Processo Licitatório 01/2009-SME, Dispensa 01/2009;

137. Diante da rejeição das razões de justificativa apresentadas por Luíza Francelino de Lima Sátiro, Rosa Maria Rodrigues Oliveira Modesto, Francisca Alencar Coelho, e por Genecy Francisco da Silva Junior e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

Utilização inadequada do termo de parceria como instrumento para vinculação do Inetec para prestação de serviços de transporte escolar, agravada pela ausência de relação do serviço de transporte escolar com o rol de finalidades da Oscip (Termo de Parceria s/n), em desacordo com o disposto no Acórdão 1.777/2005-TCU-Plenário (especialmente o item 79 do voto do Ministro Relator) e com o estatuto social do Inetec (peça 23) (Item 9.2.1.3. Acórdão 2.789/2014 – TCU – Plenário)

Responsáveis:

- a) Luiz Wilson Ulisses Sampaio, CPF 084.223.384-9, então Prefeito, pela formalização do Termo de Parceria com o Instituto Nacional de Tecnologia, Educação e Cultura - Inetec;
- b) Priscila de França Bandeira, CPF: 037.609.924-04, então Assessora Jurídica, pela emissão de Parecer Jurídico;
- c) Nilva Porto Guilherme, CPF 421.687.673-00, por ser representante legal do Inetec, então presidente, cuja empresa foi utilizada para prestação de serviços não constante no rol de finalidades da Oscip;
- d) Raquel Barroso da Silveira, CPF 656.645.903-00, Representante do Inetec junto ao município de Araripina/PE, signatária do Termo de Parceria com o Instituto Nacional de Tecnologia, Educação e Cultura - Inetec e dos recibos de pagamento.

Razões de justificativa e análise:

138. Os responsáveis Luiz Wilson Ulisses Sampaio, Priscila de França Bandeira, Nilva Porto Guilherme e Raquel Barroso da Silveira, conforme item 7, embora devidamente notificado não apresentaram razões de justificativa quanto à irregularidade em tela, razão pela qual devem ser considerados revéis.

139. Em 26/1/2010, a administração municipal firmou Termo de Parceria com o Instituto Nacional de Tecnologia, Educação e Cultura - Inetec, CNPJ 07.216.320/0001-22, Oscip, com sede no município de Fortaleza/CE. Esta contratação foi respaldada por parecer jurídico emitido em 27/1/2009.

140. Da análise do termo de parceria e a da Oscip, constatou-se que a finalidade reconhecida pelo Ministério da Justiça em relação à Inetec é a educacional, e que em nada se refere à prestação de serviços de transporte. Da leitura do art. 4º do estatuto social da Inetec, verifica-se também que nenhuma de suas finalidades abarca a prestação de serviços de transporte.

141. Outro fator relevante é que a prestação de serviços de transporte caracteriza-se por ser um serviço exercido pelas sociedades comerciais, cuja característica é de uma atividade tipicamente

econômica, serviço este adquirido por intermédio de vínculo contratual, sendo, portanto, vedado à Administração Pública se utilizar do Termo de Parceria para obter serviço que deveria ser adquirido por intermédio de vínculo contratual.

142. Quanto a este fato, esta Corte de Contas já apreciou em detalhes, em diversos acórdãos, as questões relativas à celebração de termo de parceria, como exposto por meio do Acórdão 1.777/2005-TCU-Plenário. Naquela ocasião, deliberou-se que o termo de parceria tem natureza jurídica próxima a do convênio, e que o objeto do Termo de Parceria não pode ser tal que caracterize a existência de contrato, pois à Administração Pública é vedado se utilizar do Termo de Parceria para obter serviço que deveria ser adquirido por intermédio de vínculo contratual.

143. Portanto, houve a celebração de termo de parceria com uma Oscip que não foi instituída para a prestação de serviços de transporte e nem possuía reconhecimento desta finalidade no Ministério da Justiça, com o nítido propósito de dar continuidade à interposição de empresas/Oscips, possivelmente de fachada.

144. Os atos constitutivos da Inetec e suas alterações foram registrados no 1º Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas de Fortaleza/CE, município sede da Inetec. Em resposta ao Ofício 0359/2010-TCU/SECEX-PE, de 14/12/2010, o 1º Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas de Fortaleza/CE, enviou as certidões resumidas e as cópias dos atos arquivados referentes a esta organização (peça 24):

- a) em 6/1/2005, a Ata de constituição da Inetec e o seu estatuto. Os instituidores foram João Jozanar de Melo, Diretor Presidente; José Rodrigues Silva Neto, Diretor de gestão administrativa e Euler Fernandes de Holanda, Diretor de Gestão Técnico-Científico;
- b) em 6/2/2009, a Ata de Assembleia geral ordinária para inclusão de Nilva Porto Guilherme, como sócia e presidente, e de Ocimar Nunes Guilherme, como sócio. Euler Fernandes de Holanda passou a ser Diretor Administrativo e financeiro.
- c) Em 16/4/2009, a Ata de Assembleia geral ordinária para: alteração do endereço da sede da Inetec para a Av. Barão de Studart, 2360, sala 205, Dionísio Torres, Fortaleza-CE e a saída do sócio Euler Fernandes de Holanda.
- d) Em 27/10/2009, houve a 1ª reforma do estatuto social da Inetec. Os sócios registrados são: Nilva Porto Guilherme, como presidenta; José Rodrigues Silva Neto, Diretor Técnico-Científico; João Jozanar de Melo e Ocimar Nunes Guilherme.

145. Constava do cadastro da Inetec da base de dados da Receita Federal a senhora Nilva Porto Guilherme, CPF 421.687.673-00, como presidente, desde 18/2/2009, que corresponde à Ata de Assembleia Geral ordinária, datada de 6/2/2009, para inclusão de Nilva Porto Guilherme, como sócia e presidente, arquivada no 1º Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas de Fortaleza/CE (peça 24).

146. Constava do processo de formalização do termo de parceria com a Inetec uma Ata de Assembleia geral Ordinária da Inetec, datada de 22/1/2010, apenas quatro dias antes da assinatura do termo de parceria, que objetivou a inclusão de Raquel Barroso da Silveira, como sócia e presidente da Inetec, e formalizou a saída da sociedade de Nilva Porto Guilherme. Esta Ata está registrada no Cartório Notas e Registro João Paraíba situado na avenida Gomes Silva, 178 A, Centro, município de Apuiarés/CE, a qual se encontra a 120 km de Fortaleza/CE (peça 23).

147. Os atos constitutivos (ata da assembleia, estatuto e eventuais procurações) de uma Oscip devem ser levados ao Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas da Comarca onde terá sede a nova pessoa jurídica. As alterações estatutárias ou eleição de novos dirigentes devem ser registradas no Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas cuja circunscrição alcance a sede da organização, para autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos, conforme Leis 10.406/2002 e 9.790/1999.

148. Tal ata não está registrada no 1º Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas, Cartório Pergentino Maia. Por meio dos Ofícios 0364 e 365/2010-TCU/SECEX-PE, de 14/12/2010, foi promovida diligência aos outros dois cartórios de Registro Civil das Pessoas Jurídicas de Fortaleza/CE, nos quais não havia registros da Inetec (peça 24). Enfim, Nilva Porto Guilherme seria

a representante legal do Inetec, então presidente do Instituto de Tecnologia, Educação e Cultura – Inetec.

149. O termo de parceria e os recibos apresentam validade jurídica questionável, pois a celebração do referido termo e a comprovação dos pagamentos recebidos, possuem como signatário a senhora Raquel Barroso da Silveira, como presidente da Oscip.

150. Quanto a Raquel Barroso da Silveira, constata-se que esta foi admitida na empresa HS Tecnologia da Informação Ltda., em 2005, como assistente administrativo, com salário de R\$ 400,00, sendo desligada em 2006, conforme base de dados da RAIS/MT. A partir de 2007, foi admitida no ITS - Instituto Terra Social no mesmo cargo, com salário de R\$ 600,00.

151. Como já demonstrado, as empresas Tradeware, Constran, Raia, ITS, G3 e Inetec são partes relacionadas, pois possuem ou possuíram sócios comuns, com grau de parentesco ou empregatício.

152. Enfim, todos os responsáveis foram chamados em audiência pelas condutas abaixo descritas devido à utilização inadequada do termo de parceria como instrumento para vinculação do Inetec para prestação de serviços de transporte escolar, agravada pela ausência de relação do serviço de transporte escolar com o rol de finalidades da Oscip (termo de parceria s/n), em desacordo com o disposto no Acórdão 1.777/2005-TCU-Plenário (especialmente o item 79 do voto do Ministro Relator) e com o estatuto social do Inetec (peça 23) (Item 9.2.1.3. Acórdão 2.789/2014 – TCU – Plenário).

- a) Luiz Wilson Ulisses Sampaio, CPF 084.223.384-9, então Prefeito, pela formalização do Termo de Parceria com o Instituto Nacional de Tecnologia, Educação e Cultura - Inetec;
- b) Priscila de França Bandeira, CPF: 037.609.924-04, então Assessora Jurídica, pela emissão de Parecer Jurídico;
- c) Nilva Porto Guilherme, CPF 421.687.673-00, por ser representante legal do Inetec, então presidente, cuja empresa foi utilizada para prestação de serviços não constante no rol de finalidades da Oscip;
- d) Raquel Barroso da Silveira, CPF 656.645.903-00, representante do Inetec junto ao município de Araripina/PE, signatária do Termo de Parceria e dos recibos de pagamento.

153. Conforme item 7, embora devidamente notificados os responsáveis não apresentaram razões de justificativa quanto à irregularidade em tela, portanto, todos devem ser considerados revéis. Ainda que revéis, os fatos constantes nos autos tampouco lograram afastar a responsabilidade imputada aos responsáveis.

154. Especificamente quanto a Priscila de França Bandeira, então Assessora Jurídica, foi chamada em audiência pela emissão de Parecer Jurídico que resultou na utilização inadequada do termo de parceria como instrumento para vinculação do Inetec para prestação de serviços de transporte escolar, agravada pela ausência de relação do serviço de transporte escolar com o rol de finalidades da Oscip (termo de parceria s/n), em desacordo com o disposto no Acórdão 1.777/2005-TCU-Plenário (especialmente o item 79 do voto do Ministro Relator) e com o estatuto social do Inetec (peça 23).

155. Conforme item 7, deve ser considerada revel. Ainda que revel, considerando o descrito nos itens 25 a 32 desta, constatamos no parecer do responsável erro grosseiro que tenha induzido o administrador público à prática de irregularidade, ilegalidade ou quaisquer outros atos que firam princípios da administração pública, portanto, há responsabilidade solidária entre gestores e o parecerista, pois houve a celebração de termo de parceria com uma Oscip que não foi instituída para a prestação de serviços de transporte e nem possuía reconhecimento desta finalidade no Ministério da Justiça.

156. Mesmo diante da revelia de Priscila de França Bandeira, no entanto, não existindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé e de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

157. Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob suas responsabilidades, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, em observância ao 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.'

158. Configurada as suas revelias frente à audiência deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, considerados os elementos existentes nos autos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à penação dos responsáveis.

159. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Em se tratando de processo em que as parte interessadas não se manifestaram acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis.

160. 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 lhes sejam aplicadas a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

161. A presente instrução teve como objetivo analisar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis: Luiz Wilson Ulisses Sampaio, Priscila de França Bandeira, Nilva Porto Guilherme, Raquel Barroso da Silveira, Luíza Francelino de Lima Sátiro, Rosa Maria Rodrigues Oliveira Modesto, Maria de Fátima Granja Ferreira, Fabiana Maria Pereira Leite Luiz Augusto Barros Júnior, Sinclair Engell de Alencar Ferreira, Genecy Francisco da Silva Junior e Francisca Alencar Coelho.

162. A fiscalização dessa Corte de Contas na Prefeitura Municipal de Araripina/PE se deu em virtude de possíveis irregularidades na aplicação de recursos públicos federais repassados pela União por meio de transferências legais, convênios e instrumentos congêneres, noticiadas a este Tribunal pelo Procurador Geral do Ministério Público de Contas do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

163. Os responsáveis Luiz Wilson Ulisses Sampaio, Priscila de França Bandeira, Nilva Porto Guilherme e Raquel Barroso da Silveira, conforme item 7, embora devidamente notificados não apresentaram razões de justificativa quanto à irregularidade em tela, razão pela qual devem ser considerados revéis.

164. Especificamente quanto a Priscila de França Bandeira, então Assessora Jurídica, foi chamada em audiência pela emissão de Parecer Jurídico que resultou na utilização inadequada do termo de parceria como instrumento para vinculação do Inetec para prestação de serviços de transporte escolar, agravada pela ausência de relação do serviço de transporte escolar com o rol de finalidades da Oscip (termo de parceria s/n), em desacordo com o disposto no Acórdão 1.777/2005-TCU-Plenário (especialmente o item 79 do voto do Ministro Relator) e com o estatuto social do Inetec (peça 23).

165. Ainda que revel, considerando o descrito nos itens 25 a 32 desta, constatamos no parecer de Priscila de França Bandeira erro grosseiro que tenha induzido o administrador público à prática de irregularidade, ilegalidade ou quaisquer outros atos que firam princípios da administração pública, portanto, há responsabilidade solidária entre gestores e o parecerista, pois houve a celebração de termo de parceria com uma Oscip que não foi instituída para a prestação de serviços de transporte e nem possuía reconhecimento desta finalidade no Ministério da Justiça.

166. Mesmo diante da revelia dos responsáveis, no entanto, não existindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé e de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

167. Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob suas responsabilidades, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, em observância ao 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.'

168. Configurada as suas revelias frente à audiência deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, considerados os elementos existentes nos autos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à penação dos responsáveis.

169. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem as suas boas-fês ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Em se tratando de processo em que as parte interessadas não se manifestaram acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fê na conduta dos responsáveis.

170. Diante da revelia dos responsáveis e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fê ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que lhes sejam aplicadas a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

171. Concluiu-se que as razões de justificativa apresentadas por Luiz Augusto Barros Júnior e Priscila de França Bandeira, quanto à contratação das empresas Pires Serviços e Tradeware (Contrato 032/2009-CPL/DP e Contrato 01/2009-SME) trouxeram elementos e argumentos suficientes para afastar a responsabilidade pelas irregularidades a ele imputadas, portanto, acolhem-se as suas razões de justificativa.

172. Ao avaliar as razões de justificativa apresentadas pelos demais defendentes concluiu-se que não trouxeram elementos nem argumentos suficientes para afastar toda a responsabilidade pelas irregularidades a eles imputadas, portanto rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis: Luíza Francelino de Lima Sátiro, Rosa Maria Rodrigues Oliveira Modesto, Genecy Francisco da Silva Junior, Francisca Alencar Coelho, Maria de Fátima Granja Ferreira, Fabiana Maria Pereira Leite e Sinclair Engell de Alencar Ferreira.

173. Assim, entende-se cabível a aplicação de multa aos responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

174. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) considerar revel, para todos os efeitos, Luiz Wilson Ulisses Sampaio, Priscila de França Bandeira, Nilva Porto Guilherme e Raquel Barroso da Silveira, dando-se prosseguimento ao processo, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis: Luíza Francelino de Lima Sátiro, Rosa Maria Rodrigues Oliveira Modesto, Genecy Francisco da Silva Junior, Francisca Alencar Coelho, Maria de Fátima Granja Ferreira, Fabiana Maria Pereira Leite e Sinclair Engell de Alencar Ferreira;

c) acolher as razões de justificativa apresentadas por Luiz Augusto Barros Júnior;

d) aplicar a Luiz Wilson Ulisses Sampaio, CPF 084.223.384-91, então Prefeito, Priscila de França Bandeira, CPF 037.609.924-04, então Assessora Jurídica, Nilva Porto Guilherme, CPF 421.687.673-00, então presidente do Instituto de Tecnologia, Educação e Cultura – Inetec, Raquel Barroso da Silveira, CPF 656.645.903-00, então representante do Instituto de Tecnologia, Educação e Cultura – Inetec, Luíza Francelino de Lima Sátiro, CPF 218.456.703-53, então secretária de educação, Rosa Maria Rodrigues Oliveira Modesto, CPF: 963.443.854-72, então Presidente da Comissão Especial de Licitação - CEL, Genecy Francisco da Silva Junior, CPF 019.264.294-43, então Membro da Comissão Especial de Licitação - CEL, Francisca Alencar Coelho, CPF 618.078.504-04, então Membro da Comissão Especial de Licitação - CEL, Maria de Fátima Granja Ferreira, CPF 149.997.304-72, então Presidente da Comissão de Licitação, Fabiana

Maria Pereira Leite, CPF 023.973.064-09, então Membro da Comissão de Licitação, e Sinclair Engell de Alencar Ferreira, CPF 034.410.954-21, então Membro da Comissão de Licitação, individualmente, a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao 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;

e) 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;

f) autorizar o pagamento da dívida de Luiz Wilson Ulisses Sampaio, CPF 084.223.384-91, Priscila de França Bandeira, CPF 037.609.924-04, Nilva Porto Guilherme, CPF 421.687.673-00, Raquel Barroso da Silveira, CPF 656.645.903-00, Luíza Francelino de Lima Sátiro, CPF 218.456.703-53, Rosa Maria Rodrigues Oliveira Modesto, CPF: 963.443.854-72, Genecy Francisco da Silva Junior, CPF 019.264.294-43, Francisca Alencar Coelho, CPF 618.078.504-04, Maria de Fátima Granja Ferreira, CPF 149.997.304-72, Fabiana Maria Pereira Leite, CPF 023.973.064-09, em 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor.”

É o relatório.