

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário.

TC 033.169/2014-4.

Natureza: Representação.

Entidades: Entidades e Órgãos do Governo do Estado de São Paulo.

Responsáveis: Instituto de Cidadania Raízes (CNPJ 04.079.198/0001-00) e Marcelo Aguiar dos Santos Sá (CPF 301.571.291-87), Luciano Paixão Costa (CPF 603.391.101-63), Francisca Regina Magalhães Cavalcante (CPF 142.838.833-87), Marcelo Aguiar dos Santos Sá (CPF 301.571.291-87); João Bispo dos Santos (CPF 029.266.598-90), Cesar da Conceição Ribeiro (CPF 086.798.838-08), Eliete Motta de Alcantara (CPF 072.310.668-10); Alexandre Rafael Barbeta (CPF 251.234.178-00), Jorge Luis Kay (CPF 003.316.858-09), Martvs Antonio Alves das Chagas (CPF 857.583.536-04), Rubens de Souza (CPF 767.384.856-20) Aroldo de Souza Junior (CPF 189.406.778-97), empresas Deise de Souza Gomes – empresário individual (CNPJ 11.756.929/0001-61), Barros e Pucharelli Ltda. ME (CNPJ 03.116.775/0001-15), LR Ferreira Barros Locações ME (CNPJ 05.442.324/0001-01), Khoury & Rodrigues Ltda. (CNPJ 10.629.801/0001-74), Bravos Transportes e Locação Ltda. (CNPJ 11.303.562/0001-20), Virtude Locadora de Veículos Ltda. (CNPJ 03.651.754/0001-08), Coopertransp (CNPJ 07.600.655/0001-40), Karisma Impressos e Papelaria Ltda. (CNPJ 11.416.677/0001-21), Marcelo Rodrigues Polastri ME (CNPJ 10.893.908/0001-25), Comercial de Produtos de Higiene Vip Paper Ltda. (CNPJ 13.219.884/0001-11) e Flash Clean Prestação de Serviços de Limpeza Ltda. (CNPJ 07.337.960/0001-90).

Representação legal: Paulo Ricardo Brinckmann Oliveira (19.415/OAB-DF) e outros, representando Instituto de Cidadania Raízes; Victor Henriques Martins Ferreira (286799/OAB-SP), representando Roberto Cardoso Damasceno, Bravos Transportes e Locação Ltda. e Virtude Locadora de Veículos Ltda.; Lucas Pimenta Bertagnolli (313334/OAB-SP), representando Barros e Pucharelli Ltda.-ME e L. R. Ferreira Barros Locações - ME; Francisco Ferreira Morbeck (46994/OAB-DF), representando Marcelo Aguiar dos Santos Sá.

Interessado em sustentação oral: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. ACÓRDÃO 7193/2014-TCU-2ª CÂMARA. MINISTÉRIOS DO TURISMO, DO TRABALHO E EMPREGO, DO ESPORTE, DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO E SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL. CONVÊNIO E TERMOS DE PARCERIAS DESTINADAS À QUALIFICAÇÃO DE PROFISSIONAIS PARA ATENDIMENTO AO PÚBLICO DA COPA DO MUNDO DE 2014, ENTRE OUTROS OBJETOS. OITIVAS. AUDIÊNCIAS. REVELIA DE ALGUNS RESPONSÁVEIS. ACATAMENTO DAS JUSTIFICATIVAS DE

OUTROS. REJEIÇÃO DAS JUSTIFICATIVAS DOS DEMAIS. MULTA. OITIVA DE EMPRESAS. REVELIA DE ALGUMAS. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESAS DAS DEMAIS. INIDONEIDADE CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO. DETERMINAÇÕES. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação autuada a partir de determinação contida no Acórdão 7193/2014-TCU-2ª Câmara (Peça 1), proferido nos autos do TC 007.701/2012-8, Relatório de Auditoria realizada em organizações privadas do Estado de São Paulo, no período de março a julho/2012, tendo por objetivo verificar a regularidade na execução de catorze convênios e um termo de parceria destinados à qualificação de profissionais para atendimento ao público da Copa do Mundo de 2014, entre outros objetos, firmados entre os Ministérios do Turismo, do Trabalho e Emprego, do Esporte, da Ciência, Tecnologia e Inovação, a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e as seguintes entidades: Instituto Nacional de Desenvolvimento Social e Cultural (Indesc); Instituto Quero-Quero; Associação de Preservação do Meio Ambiente, Patrimônio Histórico e Difusão da Cultura e Educação (Apreced); e Instituto de Cidadania Raízes (Peça 2).

2. Nesta fase, examina-se o atendimento às audiências e às oitivas realizadas em cumprimento às determinações deste Tribunal relacionadas à fiscalização no Instituto de Cidadania Raízes, nos termos instrução produzida no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (Secex-SP), endossada pelo corpo diretivo da unidade (Peças 241 a 243):

“[...]INTRODUÇÃO

1. Tratam os autos de representação autuada a partir de determinação contida no Acórdão 7193/2014-TCU-2ª Câmara (peça 1), proferido nos autos do TC 007.701/2012-8, Relatório de Auditoria realizada em organizações privadas do estado de São Paulo, no período de março a julho/2012, tendo por objetivo verificar a regularidade na execução de catorze convênios e um termo de parceria destinados à qualificação de profissionais para atendimento ao público da Copa do Mundo de 2014, dentre outros objetos, firmados entre os Ministérios do Turismo, do Trabalho e Emprego, do Esporte, da Ciência, Tecnologia e Inovação, a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e as seguintes entidades: Instituto Nacional de Desenvolvimento Social e Cultural – Indesc; Instituto Quero-Quero; Associação de Preservação do Meio Ambiente, Patrimônio Histórico e Difusão da Cultura e Educação – Apreced; e Instituto de Cidadania Raízes (peça 2).

2. No termos do Acórdão 7193/2014-TCU-2ª Câmara, o Exmo. Sr. Ministro Relator Raimundo Carreiro e o Colegiado deste Tribunal determinaram à Secex/SP:

autue processos de representação apartados para cada uma das entidades fiscalizadas, mediante cópia do relatório de auditoria e da presente deliberação, e efetue, nos respectivos processos, as audiências e oitivas correspondentes, propostas no item V.2 dos autos, acrescidas dos indícios de irregularidades registrados nos itens I.1, I.2, II.1, II.2, III.1, III.2, III.3, III.4, III.5, III.6, III.7, III.8, IV.1, IV.2, da instrução, arquivando-se o presente processo.

3. Em atendimento à determinação, foi autuado o presente processo de representação apartado, para realização de audiências e oitivas propostas no TC 007.701/2012-8, relacionadas à fiscalização no Instituto de Cidadania Raízes (CNPJ 04.079.198/0001-00).

HISTÓRICO

4. Em cumprimento ao Acórdão 295/2012-TCU-Plenário, realizou-se auditoria nas entidades acima relacionadas, no período de março a julho/2012, tendo sido autuado inicialmente o TC 007.701/2012-8, processo de Relatório de Auditoria. Compuseram a fiscalização as questões de auditoria relacionadas à peça 2, p. 8 e 9.

5. A equipe de fiscalização examinou os seguintes convênios no Instituto de Cidadania Raízes: 723821/2009, 707114/2009, 739378/2010, 748103/2010, 743306/2010 e o Contrato de Repasse 723200/2009 (peça 2, p. 6).
6. Os Convênios 723821/2009 e 739378/2010, nos valores de R\$ 284.640,00 e R\$ 113.400,00, respectivamente, foram firmados com o Ministério do Turismo. O Convênio 723821/2009 objetivou “qualificar e inserir jovens do estado de São Paulo e Distrito Federal para atuarem na prestação de serviços da cadeia turística” (peça 16). Quanto ao Convênio 739378/2010, teve por objeto “a promoção de eventos para a divulgação do turismo interno, ou seja, a realização da XXVII Festa Junina do Escadão” (peças 25 e 26).
7. No tocante aos Convênios 707114/2009 e 748103/2010 (peças 17 e 20 a 24), nos valores de R\$ 210.000,00 e R\$ 102.000,00, respectivamente, foram celebrados com a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – Seppir. O primeiro ajuste visou “formar uma rede nacional a partir da construção do Portal Zumbi, que foi idealizado para ser uma ferramenta de articulação e visibilidade”, no escopo do programa de promoção de ações afirmativas para a igualdade racial. Já o segundo convênio teve por objeto uma “oficina de realização audiovisual conduzida por artistas para as adolescentes internas de uma unidade feminina da Fundação Casa”, localizada no município de Guarulhos/SP.
8. O Convênio 743306/2010 (peças 31 a 37; 43 e 44), no valor de R\$ 1.566.585,00, firmado com o Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, objetivou “promover a qualificação, requalificação e inserção social e profissional de trabalhadores em setores correlatos ou com familiaridade com Tecnologia da Informação, a partir dos 18 anos de idade, com ensino médio completo ou em conclusão, pertencentes às populações socialmente vulneráveis, que serão atendidas pelo Plano Setorial de Qualificação – PlanSeQ Tecnologia da Informação – Nacional”.
9. No caso do Contrato de Repasse 723200/2009 (peça 30), pactuado com o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação em 31/12/2009, foi informado, durante a auditoria realizada, que o ajuste foi cancelado, sem ter ocorrido o repasse de verbas federais, uma vez que a entidade conveniente (Instituto de Cidadania Raízes) não atendeu a todos os requisitos necessários para o recebimento dos recursos. As informações foram prestadas pela Caixa Econômica Federal (peça 30). O Contrato de Repasse, no valor global de R\$ 110.000,00 (R\$ 96.400,00 – valor de repasse; R\$ 13.600,00 – valor da contrapartida), teria por finalidade a transferência de recursos para implantação de centros de acesso a tecnologias para inclusão digital.
10. As entidades fiscalizadas celebraram os convênios com base nos ditames da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 (vigente à época dos fatos), Decreto 6.170/2007 e, no caso de Termo de Parceria com Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - Oscip, consoante disposto na Lei 9.790/1999.
11. Quando da realização da fiscalização, os convênios sob exame não se encontravam mais em execução. No tocante ao Convênio 743306/2010, firmado com o MTE, estava com as atividades paralisadas à época dos trabalhos de campo da auditoria, por ausência do repasse da terceira parcela dos recursos pelo Ministério do Trabalho e Emprego. No entanto, verificou-se, em junho/2012, no período de elaboração do relatório, que o convênio foi prorrogado em 19/6/2012 (conforme publicação no DOU de 27/6/2012), até 31/8/2012, com novo repasse de recursos federais em 10/7/2012, no valor de R\$ 422.156,25 ao Instituto de Cidadania Raízes (OB 800624). Houve, ainda, nova prorrogação do ajuste em 31/8/2012, com prazo de vigência final para 31/12/2012, sem constatação de novo repasse, consoante registros no Sistema Siconv (peça 61, p. 2-10).
12. Considerando que os convênios encontravam-se com execução já encerrada à data do início da fiscalização, a equipe enviou esforços em contatar alunos relacionados nas listagens de turmas fornecidas pelo Instituto de Cidadania Raízes como concluintes dos cursos realizados pela entidade com recursos federais do Convênio 723821/2009 (seleção de turmas por amostragem; contato via carta, e-mail ou telefone), a fim de avaliar a execução do objeto do ajuste. As informações pertinentes à análise da efetividade das respostas aos questionários encontram-se registrada à peça 57.

13. Durante a auditoria, foram analisados documentos apresentados pelas convenientes, bem como examinados os dados inseridos no Sistema Siconv, ainda que constassem de forma incompleta, em alguns casos. Ademais, foram solicitadas informações aos órgãos repassadores de recursos sobre acompanhamento da execução dos ajustes e análise de prestações de contas, parcial e final (peças 7, 8, 9, 53, 55 e 56).

14. No tocante ao Convênio 723821/2009, foi informado pelo Ministério do Turismo ter sido apresentada a prestação de contas final do ajuste, tendo sido emitida a Nota Técnica 269/2010-DCPAT/SNPDTur/MTur, de 21/12/2010, aprovando as contas do conveniente no aspecto técnico, pendente a análise financeira (peça 53, p. 33-35). De acordo com dados no Sistema Siconv, em consulta realizada em 19/3/2015, consta registro de que a prestação de contas encontra-se em análise (peça 64, p. 1-4). Quanto ao Convênio 739378/2010, o Ministério do Turismo comunicou, em 8/6/2012, que a prestação de contas final foi encaminhada pelo Instituto de Cidadania Raízes, pendentes a conclusão da análise técnica, nos termos da Nota Técnica 172/2011, e a análise financeira (peças 25 e 26, p. 118-124). Conforme consulta de dados no Siconv, há informação de que a prestação de contas do ajuste encontra-se na seguinte situação: “em complementação” (peça 64, p. 5-9).

15. Sobre o Convênio 743306/2010, o Ministério do Trabalho e Emprego informou que houve supervisão da execução do ajuste, e foi emitida a Nota Técnica 268/2012-COMSUP/SPPE/MTE, de 17/2/2012, na qual a Coordenação de Monitoramento e Supervisão da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego analisa as justificativas apresentadas pelo Instituto de Cidadania Raízes no tocante às constatações apontadas no Relatório de Supervisão, elaborado por técnicos em face das visitas realizadas nos dias 15 e 16/12/2011 no Instituto de Cidadania Raízes (peça 56, p. 1-24). Considerando que as justificativas do conveniente não foram acatadas, foram solicitados documentos complementares ao Instituto. Em consulta ao Siconv, em 19/3/2015, consta registro de que a prestação de contas final do convênio encontra-se em análise (peça 64, p. 10-14).

16. Em relação à fiscalização do Convênio 707114/2009, a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – Seppir comunicou que foi efetuado monitoramento do ajuste e, consoante Relatório datado de 25/3/2010, o convênio encontrava-se, à época de sua execução, em situação regular, após fiscalização in loco (peça 53, p. 10). Afirmou ainda que:

Impende consignar que em Nota Técnica SEPPIR/SPAA/Nº 09/2011, de 24 de março de 2011 (...), há manifestação no sentido de que foi verificado o cumprimento do objeto pactuado e aprovação da Prestação de Contas no que se refere ao aspecto físico. No que concerne a Prestação de Contas do convênio acima quanto ao aspecto financeiro, informamos que esta encontra-se em processo de análise (peça 53, p. 11).

17. De acordo com dados do Siconv (consulta em 19/3/2015), a prestação de contas final do convênio foi enviada para análise em 24/9/2013 (peça 53, p. 10-24; 64, p. 15-19).

18. No que se refere ao Convênio 748103/2010, a Seppir informou que o Instituto de Cidadania Raízes apresentou a prestação de contas final, com manifestação da área técnica quanto à aprovação sobre o cumprimento do objeto do ajuste (análise técnica), por meio da Nota Técnica 85 SPAA/SEPPIR/2011, de 6/12/2011. No caso desse convênio, a Seppir comentou que não houve monitoramento in loco (peça 53, p. 10-12). Segundo informações no Sistema Siconv, consta registro, datado de 27/9/2013, de que a prestação de contas foi aprovada com ressalvas (peça 64, p. 20-24).

19. Ademais, foram solicitadas informações às Prefeituras dos Municípios de Poá, Ferraz de Vasconcelos e Cubatão, localizadas no estado de São Paulo, conforme registrado às peças 10 a 12, 41 e 42). As diligências tiveram por objetivo verificar a regularidade do estabelecimento (concessão de alvará) de empresas contratadas com recursos federais no âmbito dos Convênios 743306/2010, 748103/2010, 723821/2009 e 739378/2010, principalmente em relação às quais a equipe de auditoria não constatou regular funcionamento quando da visita in loco a seus endereços, registrados no Sistema CNPJ da Receita Federal e na Jucesp (Junta Comercial do Estado de São Paulo).

20. Acrescente-se que dados referentes à movimentação e aplicação financeira dos recursos federais destinados aos Convênios 743306/2010 e 739378/2010 foram apresentadas pelo Banco do Brasil, em sede de diligência, nos termos das informações às peças 6, 28, 29 e 45.

21. No curso da auditoria, foram detectados inúmeros achados, referentes a ocorrências com responsabilização de grande quantidade de responsáveis, dirigentes das entidades, gestores dos órgãos concedentes e diversas empresas contratadas na execução dos ajustes. Consoante entendimento contido no Acórdão 2.678/2010-TCU- Plenário, a abertura de representações apartadas permitiria maior racionalidade, considerando que o TC 007.701/2012-8, processo originário, contém mais de 160 peças, envolvendo nos mesmos autos quatro diferentes entidades fiscalizadas.

22. Dessa forma, não obstante esta Unidade Técnica tenha, inicialmente, constituído um único processo para a fiscalização, ou seja, o TC 007.701/2012-8, que abrangeu catorze convênios e um termo de parceria, celebrados por quatro diferentes entidades convenientes, e cinco órgãos concedentes de recursos federais (conforme relatado no item 1 desta instrução), a equipe de auditoria, na proposta de encaminhamento do relatório, propôs, para cada uma das entidades fiscalizadas, a formação de processo de representação apartado, com fulcro no art. 37 da Resolução TCU 191/2006 (vigente à época), para realização das audiências dos responsáveis e oitivas das empresas contratadas com recursos dos convênios. A medida objetivou dar maior celeridade às futuras instruções, visto que o objeto estabelecido para a fiscalização era extenso e complexo.

23. Ainda no tocante aos achados de auditoria, além das propostas de audiências e oitivas de empresas, quanto às ocorrências consideradas pela equipe de maior gravidade na execução dos convênios fiscalizados (ausência de comprovação da existência de fato e do funcionamento regular de empresas contratadas com recursos dos ajustes; participação de dirigentes e/ou funcionários das convenientes em empresas contratadas; não utilização de conta corrente do convênio para movimentação dos recursos federais), foi proposta a instauração de processo de tomada de contas especial pelo concedente, nos termos do art. 82 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011, para que, no âmbito da TCE, fossem consideradas como débito as despesas irregulares apontadas no relatório, sem prejuízo de glosa de outras ocorrências verificadas pelo órgão repassador dos recursos.

24. Contudo, no Acórdão 7193/2014-TCU-2ª Câmara (TC 007.701/2012-8), foi determinado à Secex/SP:

autue processos de representação apartados para cada uma das entidades fiscalizadas, mediante cópia do relatório de auditoria e da presente deliberação, e efetue, nos respectivos processos, as audiências e oitivas correspondentes, propostas no item V.2 dos autos, acrescidas dos indícios de irregularidades registrados nos itens I.1, I.2, II.1, II.2, III.1, III.2, III.3, III.4, III.5, III.6, III.7, III.8, IV.1, IV.2, da instrução, arquivando-se o presente processo (grifamos).

25. Ante o exposto, verifica-se que foram aprovadas as propostas de audiências e oitivas registradas no item V.2 da proposta de encaminhamento do relatório de fiscalização do TC 007.701/2012-8 – peça 2, p. 89-107. No tocante às propostas de determinação de adoção de providências, de glosa de despesas e de instauração de processos de TCE por parte dos órgãos repassadores, contidas nos itens I.1, I.2, II.1, II.2, III.1, III.2, III.3, III.4, III.5, III.6, III.7, III.8, IV.1, IV.2 (peça 2, p. 81- 88), foi deliberado pelo Colegiado deste Tribunal que as ocorrências relacionadas a esses itens fossem inseridas nas audiências e oitivas a serem realizadas. Desse modo, a redação inicialmente constante dos mencionados itens foi adaptada para integrar o texto das audiências e oitivas já constantes do item V.2. Ademais, as propostas de determinação aos órgãos repassadores, consignadas nos itens I.3, I.4, II.3, II.4, II.5, III.9, III.10, III.11, III.12, IV.3, IV.4 e IV.5, e a proposta contida no item V.1 não foram acolhidas (peça 2, p. 81, 82, 86, 87, 89).

26. Na instrução anterior (peça 66) foi realizada a análise detalhada das propostas de audiências e oitivas registradas no item V.2.1 do relatório de fiscalização (peça 2, p. 89-96) do TC 007.701/2012-8, relacionadas à fiscalização no Instituto de Cidadania Raízes, já autorizadas pelo Exmo. Sr. Ministro Relator Raimundo Carreiro naqueles autos. Como resultado, foram propostas diversas audiências e oitivas, cujas respostas serão analisadas na presente instrução.

EXAME TÉCNICO**I) Audiência de Alexandre Rafael Barbeta, membro da comissão de licitação Edital 1/MTur/2010**

27. O responsável foi ouvido em audiência por ter assinado a ata de abertura da sessão da licitação realizada com recursos do Convênio 723821/2009, firmado com o Ministério do Turismo. A sessão ocorreu em 12/2/2010, e teria apresentado indícios de fraude, direcionamento e simulação, conforme abaixo indicado:

a) refazimento de atas para aparentar regularidade na contratação da empresa Deise de Souza Gomes ME (CNPJ 11.756.929/0001-61) para fornecimento de lanches, no valor de R\$ 33.600,00, no Convênio 723821/2009 (celebrado entre o Instituto de Cidadania Raízes e o Ministério do Turismo), conforme informações apresentadas pelo Instituto de Cidadania Raízes em 29/5/2012;

b) habilitação da empresa Deise de Souza Gomes ME, sendo que a data da abertura da empresa, em 31/03/2010, era posterior à data da apresentação de orçamento (15/1/2010) e da celebração do contrato (12/2/2010);

c) habilitação da microempresa Deise de Souza Gomes, sem capacidade operacional, recém-criada à época da contratação, para execução do contrato que envolvia fornecimento de 12.000 lanches em diversas localidades (Brasília/DF, Cubatão/SP, Ferraz de Vasconcelos/SP, Guarulhos/SP e São Paulo/SP);

d) indicação, por parte do Instituto, de fornecedores nos locais acima mencionados para que a empresa Deise de Souza Gomes ME os subcontratasse para realizar o fornecimento de lanches, segundo informações prestadas pelo Instituto de Cidadania Raízes em 29/5/2012.

Manifestação do responsável

28. O responsável foi ouvido em audiência por meio do Ofício 1921/2015-TCU/SECEX-SP (peça 93). O aviso de recebimento retornou com a indicação de recebimento em 15/9/2015 (peça 140).

29. O responsável, no entanto, não apresentou resposta.

Análise

30. Transcorrido o prazo regimental fixado, e não tendo o responsável apresentado razões de justificativa, deve ser considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

31. Tendo em vista a revelia do responsável, serão considerados os apontamentos feitos por outros membros da comissão de licitação.

32. Especificamente em relação à orientação, apresentada pelo Instituto Raízes, para que a licitante vencedora subcontratasse, o relatório de auditoria não aponta qual a evidência. Além disso, trata-se de questionamento referente à fase de execução do contrato, e não à licitação. Não cabe, portanto, responsabilizar o Sr. Alexandre Rafael, membro da comissão de licitação.

33. Em relação à irregular habilitação e adjudicação da empresa Deise de Souza Gomes ME, as evidências estão devidamente acostadas aos autos, conforme peça 16, p. 41 – 43, demonstrando que o Sr. Alexandre Rafael assinou todas as atas da referida licitação como membro da comissão.

34. Quanto ao fato impugnado, a explicação oferecida pelo Instituto Cidadania Raízes à equipe de fiscalização, e retomada pela representante da empresa em sua resposta à oitiva (peça 236), é a de que a empresária já trabalhava com o fornecimento de lanches, mas enquanto pessoa física. Para participar da licitação, decidira se formalizar como microempreendedora individual. Em relação ao fornecimento de lanches, teria tido dificuldades logísticas, pois precisava entregá-lo em diferentes cidades (Guarulhos, Cubatão, Ferraz de Vasconcelos, Guaianazes e Brasília), do que resultou a subcontratação.

35. Este fato só confirma o apontamento, segundo o qual as atas de licitação foram montadas:

a) a Ata da licitação data de 15/1/2010, e já indica o CNPJ da empresa Deise de Souza, tendo havido indicação de que a empresa Janaína Palombo, proponente com o menor preço, não apresentara a documentação fiscal exigida (peça 16, p. 40);

b) a ata de 8/2/2010 indica que a empresa Janaína Palombo não conseguiu sanar as pendências (peça 16, p. 42);

c) a ata de 12/2/2010 registra que a segunda colocada, Deise de Souza Gomes, iria assinar o contrato mantendo o preço da primeira colocada (peça 16, p. 43);

d) o contrato foi assinado em 12/2/2010, já constando o CNPJ da empresa (peça 16, p. 44 – 46);

e) a abertura da empresa só ocorreu em 31/3/2010, posterior à apresentação das propostas e à celebração do contrato (peça 16, p. 51, e peça 237, p. 1).

36. Oras, se à época da realização da licitação e da assinatura do contrato a empresa sequer existia, como pode ter cumprido os requisitos de habilitação? Como pôde ter comprovado capacidade operacional para executar o objeto?

37. Tais fatos, como já afirmado pela equipe de fiscalização, mostram que as atas e o contrato simulam situação inexistente, ocultando a inexistência da empresa.

38. Diante do exposto, propõe-se considerar revel o responsável, afastar a impugnação acerca da indevida indicação de subcontratação por parte da empresa Deise de Souza Gomes ME, dada a falta de evidências e de nexos com a atuação da comissão de licitação, mantendo-se todos os demais apontamentos, condenando o responsável à multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92.

II) Audiência de Jorge Luis Kay, membro da comissão de licitação

39. O Sr. Jorge Luis Kay foi ouvido em audiência por conta de sua participação em diferentes licitações. A primeira corresponde ao Edital 1/Mtur/2010, em que assinou a ata de abertura da sessão da licitação realizada com recursos do Convênio 723821/2009, firmado com o Ministério do Turismo. A sessão ocorreu em 12/2/2010, e teria apresentado indícios de fraude, direcionamento e simulação, conforme abaixo indicado:

a) refazimento de atas para aparentar regularidade na contratação da empresa Deise de Souza Gomes ME (CNPJ 11.756.929/0001-61) para fornecimento de lanches, no valor de R\$ 33.600,00, no Convênio 723821/2009 (celebrado entre o Instituto de Cidadania Raízes e o Ministério do Turismo), conforme informações apresentadas pelo Instituto de Cidadania Raízes em 29/5/2012;

b) habilitação da empresa Deise de Souza Gomes ME, sendo que a data da abertura da empresa, em 31/03/2010, era posterior à data da apresentação de orçamento (15/1/2010) e da celebração do contrato (12/2/2010);

c) habilitação da microempresa Deise de Souza Gomes, sem capacidade operacional, recém-criada à época da contratação, para execução do contrato que envolvia fornecimento de 12.000 lanches em diversas localidades (Brasília/DF, Cubatão/SP, Ferraz de Vasconcelos/SP, Guarulhos/SP e São Paulo/SP);

d) indicação, por parte do Instituto, de fornecedores nos locais acima mencionados para que a empresa Deise de Souza Gomes ME os subcontratasse para realizar o fornecimento de lanches, segundo informações prestadas pelo Instituto de Cidadania Raízes em 29/5/2012.

40. Há também achados relativos às licitações realizadas com recursos do Convênio 743306/2010, abaixo listados:

a) habilitação e adjudicação do objeto do certame (contratação de serviços de transporte, no valor de R\$ 501.228,00) à empresa Bravos Transportes e Locação Ltda. (CNPJ 11.303.562/0001-20), a qual comprovou qualificação técnica exigida no item 1.4 do edital com apresentação de atestados emitidos pelas empresas Virtude Locadora de Veículos Ltda. (CNPJ 03.651.754/0001-08) e Coopertransp (CNPJ 07.600.655/0001-40), os quais não deveriam ter sido aceitos diante do vínculo societário entre as empresas:

a.1) o Sr. Fábio Batista da Silva (CPF 272.326.768-75), responsável pela empresa Bravos, vencedora e única participante do certame (pregão presencial 1/2011), também é sócio na empresa Coopertransp;

a.2) o Sr. Nilson Cardoso Damasceno (CPF 183.112.428-95) compõe o quadro societário da Virtude Locadora de Veículos; ele é irmão do Sr. Roberto Cardoso Damasceno (CPF 168.905.018-70), um dos sócios do Sr. Fábio Batista da Silva na Coopertransp.

b) habilitação e adjudicação do objeto do certame, contratação de fornecimento de lanche, à empresa Marcelo Rodrigues Polastri ME (CNPJ10.893.908/0001-25), única participante do certame (pregão presencial 1/2011), que apresentou duas certidões vencidas, na sessão de abertura do pregão, em 31/3/2011, e proposta de preço unitário (R\$ 2,25 X 96.390 unidades de lanche) que resultou em montante rigorosamente coincidente com o valor registrado no plano de trabalho do ajuste para gastos com alimentação (R\$ 216.877,50);

c) habilitação e adjudicação do objeto do certame (contratação de serviços de limpeza e manutenção, no valor de R\$ 79.587,80) à empresa Flash Clean Prestação de Serviços de Limpeza Ltda. - ME (CNPJ 07.337.960/0001-90), considerando:

c.1) que há vínculo societário entre esta e a empresa concorrente, Comercial de Produtos de Higiene Vip Paper Ltda. (CNPJ 13.219.884/0001-11), tendo como sócio em comum o Sr. Fabio Abrahão Figueiredo (CPF 296.643.468-61), o que descaracteriza a competitividade no certame (Convite);

c.2) que a empresa Flash Clean, cuja existência e funcionamento não foram constatados no seu endereço cadastrado no Sistema CNPJ da Receita Federal e na Jucesp (Rua Pedro Américo, 136 - Poá/SP), não está licenciada para execução de serviços para os quais foi contratada, de manutenção de instalações elétrica e civil e de computadores, atividades essas não inseridas em seu alvará de licença para funcionamento nem nas fichas cadastrais da Jucesp e do Sistema CNPJ da Receita Federal;

d) habilitação e adjudicação do objeto do certame à empresa Karisma Impressos e Papelaria Ltda. (CNPJ 11.416.677/0001-21), pela participação em licitações promovidas pelo Instituto de Cidadania Raízes, com contratação no valor total de R\$ 184.266,00, tendo como representante durante o certame, conforme registro em termo de credenciamento (datado de 14/3/2011) apresentado no pregão presencial 1/2011, o Sr. Cesar da Conceição Ribeiro (CPF 086.798.838-08), dirigente do Instituto de Cidadania Raízes, maculando os princípios da imparcialidade e da impessoalidade.

Manifestação do responsável

41. O responsável foi ouvido em audiência por meio do Ofício 1920/2015-TCU/SECEX-SP (peça 92). O envelope retornou com indicação de “mudou-se” (peça 128). Foi enviado um segundo ofício, de número 3551 (peça 187), cujo AR, com data de 18/11/2015, consta da peça 192. O responsável, no entanto, não apresentou resposta.

Análise

42. Transcorrido o prazo regimental fixado, e não tendo o responsável apresentado razões de justificativa, deve ser considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Contratação da empresa Deise de Souza Gomes ME

43. Especificamente em relação à orientação, apresentada pelo Instituto Raízes, para que a licitante vencedora subcontratasse, o relatório de auditoria não aponta qual a evidência. Além disso, trata-se de questionamento referente à fase de execução do contrato, e não à licitação. Não cabe, portanto, responsabilizar o Sr. Jorge Kay, presidente da comissão de licitação.

44. Em relação à irregular habilitação e adjudicação da empresa Deise de Souza Gomes ME, as evidências estão devidamente acostadas aos autos, conforme peça 16, p. 41 – 43, demonstrando que o Sr. Jorge Luis Kay assinou todas as atas da referida licitação como presidente da comissão.

45. Quanto ao fato impugnado, a explicação oferecida pelo Instituto Cidadania Raízes à equipe de fiscalização, e retomada pela representante da empresa em sua resposta à oitiva (peça 236), é a de que a empresária já trabalhava com o fornecimento de lanches, mas enquanto pessoa física. Para participar da licitação, decidira se formalizar como microempreendedora individual. Em relação ao fornecimento de lanches, teria tido dificuldades logísticas, pois precisava entregá-lo em diferentes cidades (Guarulhos, Cubatão, Ferraz de Vasconcelos, Guaianazes e Brasília), do que resultou a subcontratação.

46. Este fato só confirma o apontamento, segundo o qual as atas de licitação foram montadas:

a) a Ata da licitação data de 15/1/2010, e já indica o CNPJ da empresa Deise de Souza, tendo havido indicação de que a empresa Janaína Palombo, proponente com o menor preço, não apresentara a documentação fiscal exigida (peça 16, p. 40);

b) a ata de 8/2/2010 indica que a empresa Janaína Palombo não conseguiu sanar as pendências (peça 16, p. 42);

c) a ata de 12/2/2010 registra que a segunda colocada, Deise de Souza Gomes, iria assinar o contrato mantendo o preço da primeira colocada (peça 16, p. 43);

d) o contrato foi assinado em 12/2/2010, já constando o CNPJ da empresa (peça 16, p. 44 – 46);

e) a abertura da empresa só ocorreu em 31/3/2010, posterior à apresentação das propostas e à celebração do contrato (peça 16, p. 51, e peça 237, p. 1).

47. Oras, se à época da realização da licitação e da assinatura do contrato a empresa sequer existia, como pode ter cumprido os requisitos de habilitação? Como pôde ter comprovado capacidade operacional para executar o objeto?

48. Tais fatos, como já afirmado pela equipe de fiscalização, mostram que as atas e o contrato simulam situação inexistente, ocultando a inexistência da empresa.

Contratação da empresa Bravos Transportes e Locação Ltda.

49. Outro achado refere-se à irregular habilitação da empresa Bravos Transporte, com posterior adjudicação do objeto (vide ata assinada pelo responsável à peça 33, p. 50 e 51).

50. Os demais membros da comissão de licitação explicam que o item 1.4 do edital pedia a apresentação de atestados de qualificação técnica. Foram apresentados dois atestados, um da Virtude Locadora de Veículos Ltda. e outro da Coopertransp, que comprovariam a qualificação técnica da empresa Bravos Transportes e Locação Ltda. A Comissão de Licitação então validou os atestados, não cabendo diligências, já que a licitante apresentou a Declaração de Pleno Atendimento aos Requisitos da Licitação e a Declaração de Inexistência de fatos impeditivos à habilitação (peças 151 e 152).

51. Discorda-se desta alegação. Havia evidente indício de irregularidade no atestado apresentado pela Coopertransp. O documento indica que a empresa estava sediada à Rua Flores do Piauí, 499, Itaquera, São Paulo-SP (peça 33, p. 93). Trata-se do mesmo endereço atribuído à empresa Bravos, então contratada, conforme indicado exatamente no mesmo documento. Ou seja, não era necessária nenhuma diligência para identificar possível relacionamento entre as empresas - bastava a leitura do atestado fornecido pela licitante.

52. Identificado o problema, a checagem do relacionamento entre as empresas dependeria de simples consulta à Junta Comercial de São Paulo que, por sinal, disponibiliza a ficha cadastral completa das empresas, com dados a partir de 1992, via internet, bastando cadastro prévio.

Contratação da empresa Flash Clean Prestação de Serviços de Limpeza Ltda. - ME

53. Outro achado refere-se à irregular habilitação da empresa Flash Clean, com posterior adjudicação do objeto (vide ata de licitação à peça 32, p. 127). Tendo em vista a revelia do Sr. Jorge Luis, serão consideradas as informações trazidas pelos demais membros da comissão de licitação (peças 151 e 152).

54. Os demais responsáveis informam que não constatarem a presença de Fábio Abrahão Figueiredo no quadro societário da Empresa Comercial Produtos de HigieneVip Paper Ltda. Em relação ao setor de atuação da empresa Flash Clean, basearam-se na Cláusula Primeira do Contrato Social, que indica a razão social como "Flash Clean Prestação de Serviços de Limpeza Ltda. - ME". Relembrem ainda que a empresa apresentou ainda Declaração de Pleno Atendimento aos requisitos do edital.

55. Em relação ao regular funcionamento da empresa, não sabem dizer se continua funcionando, mas na época dos fatos ela operava à Rua Stelio Machado Loureiro, 186, Romanópolis, Ferraz de Vasconcelos.

56. Discorda-se dos apontamentos acima. Inicialmente, quanto ao endereço de funcionamento da empresa, consulta à Ficha Cadastral Completa, que abarca todas as mudanças de endereço, capital, objeto social e quando societário, fornecida pelo site da Jucesp (acesso em 9/2/2017), não indica nenhum endereço na cidade de Ferraz de Vasconcelos (peça 237, p. 3). As notas fiscais emitidas também não trazem tal endereço (peça 32, p. 133 - 136). Localizou-se apenas uma cotação de preços que menciona o endereço de Ferraz de Vasconcelos (peça 32, p. 137).

57. Ainda que se suponha que este seja o correto endereço de operação da empresa, o qual, como sobredito, não fora registrado em nenhum órgão público, restam os demais apontamentos. O edital de fato previu serviços de manutenção de computadores e manutenção de instalações elétricas e civil dos locais (peça 32, p. 111). As notas fiscais emitidas também listam tais serviços (peça 32, p. 134 e 135). No entanto, como afirmado pela equipe de fiscalização, nenhuma documentação da empresa indica que ela atuasse em tais áreas. O objeto social registrado na Jucesp é o seguinte (peça 237, p. 3):

Comércio varejista de produtos saneantes domissanitários. Comércio varejista de outros produtos não especificados anteriormente. Imunização e controle de pragas urbanas

58. A prefeitura de Poá confirmou que sua licença de funcionamento se refere apenas a comércio varejista de produtos de limpeza e serviços de dedetização e controle de pragas. A alegação dos responsáveis, de que o nome constante do contrato social levou-os a concluir pela atuação na área de manutenção de computadores, instalações elétricas e civis, não procede, tendo em vista que não faz qualquer referência a tais atividades. O nome indicado pelos responsáveis (Flash Clean Prestação de Serviços de Limpeza Ltda - ME) abarca exclusivamente serviços de limpeza, o que não tem qualquer relação com manutenção de computadores e de instalações elétricas.

59. Em relação ao vínculo societário entre empresas teoricamente concorrentes, a Comissão de Licitação tinha os elementos para identificá-lo, tendo em vista que era exigido das participantes a apresentação do contrato social em vigor (peça 32, p. 100). Não era necessária qualquer diligência adicional, bastava análise da documentação entregue pelas licitantes.

Contratação de Karisma Impressos e Papelaria Ltda.

60. A equipe de fiscalização identificou que o representante da empresa Karisma, durante o pregão presencial 1/2011, conforme registro em termo de credenciamento (datado de 14/3/2011), era o Sr. Cesar da Conceição Ribeiro (CPF 086.798.838-08), dirigente do Instituto de Cidadania Raízes, maculando os princípios da imparcialidade e da impessoalidade (ata de licitação, com as assinaturas de Cesar da Conceição Ribeiro e Jorge Luis Kay à peça 54, p. 24).

61. Diante da revelia do Sr. Jorge Luis, serão consideradas as informações apresentadas pelo próprio Cesar Ribeiro (peça 123). Em síntese, explica que se desligou do Instituto Cidadania Raízes em 2007, conforme comprovam a carta de renúncia e a ata da Assembleia Geral Ordinária registrada em 2008.

62. Entretanto, mesmo que o Sr. Cesar tenha se desligado da entidade em 2007, à época do Convênio 743306/2010, estava novamente ligado ao convenente, desempenhando os papéis de cadastrador de proposta, membro de comissão de licitação, fiscal, entre outros, conforme a listagem de membros extraída do Siconv (peça 49, p. 1). Deste modo, resta configurada a irregularidade.

Proposta de encaminhamento

63. Diante do exposto, propõe-se considerar revel o responsável, afastar a impugnação acerca da indevida indicação de subcontratação por parte da empresa Deise de Souza Gomes ME, dada a falta de evidências e de nexos com a atuação da comissão de licitação, mantendo-se todos os demais apontamentos, condenando o responsável à multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92.

III) Audiência de João Bispo dos Santos e Eliete Motta de Alcantara

64. Os dois responsáveis, ambos membros de comissão de licitação, foram ouvidos em audiência por conta dos mesmos achados, referentes a certame realizado no âmbito do Convênio 743306/2010, firmado com o MTE. Os achados serão referenciados pela numeração constante dos ofícios 1921 e 1922 (peças 94 e 95).

65. As defesas constam das peças 151 e 152, e apresentam o mesmo conteúdo, motivo pelo qual serão resumidas de forma conjunta.

Item a1 dos ofícios de audiência

66. A equipe de fiscalização apontou irregular habilitação e adjudicação do objeto do certame (contratação de serviços de transporte, no valor de R\$ 501.228,00) à empresa Bravos Transportes e Locação Ltda. (CNPJ 11.303.562/0001-20), a qual comprovou qualificação técnica exigida no item 1.4 do edital com apresentação de atestados emitidos pelas empresas Virtude Locadora de Veículos Ltda. (CNPJ 03.651.754/0001-08) e Coopertransp (CNPJ 07.600.655/0001-40), os quais não deveriam ter sido aceitos diante do vínculo societário entre as empresas:

a) o Sr. Fábio Batista da Silva (CPF 272.326.768-75), responsável pela empresa Bravos, vencedora e única participante do certame (pregão presencial 1/2011), também é sócio na empresa Coopertransp;

b) o Sr. Nilson Cardoso Damasceno (CPF 183.112.428-95) compõe o quadro societário da Virtude Locadora de Veículos; ele é irmão do Sr. Roberto Cardoso Damasceno (CPF 168.905.018-70), um dos sócios do Sr. Fábio Batista da Silva na Coopertransp.

Manifestação dos responsáveis

67. Os responsáveis explicam que o item 1.4 do edital pedia a apresentação de atestados de qualificação técnica. Foram apresentados dois atestados, um da Virtude Locadora de Veículos Ltda. e outro da Coopertransp, que comprovariam a qualificação técnica da empresa Bravos Transporte e Locação Ltda. A Comissão de Licitação então validou os atestados, não cabendo diligências, já que a licitante apresentou a Declaração de Pleno Atendimento aos Requisitos da Licitação e a Declaração de Inexistência de fatos impeditivos à habilitação.

Análise

68. Em síntese, os responsáveis alegam que confiaram no conteúdo dos atestados apresentados pela empresa, e não caberia realizar qualquer diligência.

69. Discorda-se deste posicionamento. Se a Comissão de Licitação fosse obrigada a aceitar quaisquer atestados apresentados, por mais inverossímeis que fossem, a própria existência da citada comissão seria desnecessária, bastando aos licitantes apresentarem os documentos que bem entenderem. Os documentos citados possibilitam a responsabilização da empresa que presta declaração falsa, não servindo para eximir a Comissão de Licitação de sua obrigação de agir com zelo diante da contratação custeada com recursos públicos.

70. Por este motivo, a lei de licitações traz em seu art. 43:

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

71. Apesar da redação se referir a uma faculdade, ou seja, a um poder, no caso de incertezas acerca do cumprimento do edital, está-se claramente diante de um poder-dever. Em outras palavras, ao constatar incertezas sobre o cumprimento de disposições legais ou editais, especialmente dúvidas que envolvam critérios e atestados que objetivam comprovar a habilitação das empresas

em disputa, o responsável pela condução do certame deve promover diligências para aclarar os fatos e confirmar o conteúdo dos documentos que servirão de base para a tomada de decisão da Administração (Acórdão 3418/2014-Plenário).

72. No presente caso, havia evidente indício de irregularidade no atestado apresentado pela Coopertransp. O documento indica que a empresa estava sediada à Rua Flores do Piauí, 499, Itaquera, São Paulo-SP (peça 33, p. 93). Trata-se do mesmo endereço atribuído à empresa Bravos, então contratada, conforme indicado exatamente no mesmo documento. Ou seja, não era necessária nenhuma diligência para identificar possível relacionamento entre as empresas – bastava a leitura do atestado fornecido pela licitante.

73. Identificado o problema, a checagem do relacionamento entre as empresas dependeria de simples consulta à Junta Comercial de São Paulo que, por sinal, disponibiliza a ficha cadastral completa das empresas, com dados a partir de 1992, via internet, bastando cadastro prévio.

74. Por estes motivos, propõe-se rejeitar as razões de justificativa.

Item a.2 dos ofícios de audiência

75. Trata-se de habilitação e adjudicação do objeto do certame, contratação de fornecimento de lanche, à empresa Marcelo Rodrigues Polastri ME (CNPJ10.893.908/0001-25), única participante do certame (pregão presencial 1/2011), que apresentou duas certidões vencidas, na sessão de abertura do pregão, em 31/3/2011, e proposta de preço unitário (R\$ 2,25 X 96.390 unidades de lanche) que resultou em montante rigorosamente coincidente com o valor registrado no plano de trabalho do ajuste para gastos com alimentação (R\$ 216.877,50).

Manifestação dos responsáveis

76. Os responsáveis explicam que, de posse dos atestados vencidos, deram um prazo para a empresa providenciar sua regularidade fiscal, baseando-se no Decreto 6.204/2007, art. 4º. Nenhum valor teria lhe sido pago antes da regularização.

No tocante ao preço, o valor de R\$ 2,25 (dois reais e vinte e cinco centavos) era o menor valor cotado na época, lembrando que neste valor ainda estava inclusa a logística de entrega nos locais de curso (grandes distâncias), e foi solicitado à empresa ganhadora um desconto, mas a mesma alegou não ser possível fazer nenhum abatimento.

Análise

77. Se a comissão de licitação de fato percebeu os atestados vencidos, então intencionalmente não registrou tal aspecto na ata, em que se lê (peça 32, p. 85):

E assim dando continuidade a Comissão iniciou a abertura do Envelope de Habilitação da empresa, sendo a documentação apresentada verificada para a comprovação de sua conformidade com as exigências do edital, foi verificada a apresentação conforme exigido da documentação e aprovada.

78. Ao afirmar que sabiam da invalidade das certidões apresentadas, os responsáveis terminam por reconhecer que emitiram documento inverídico, atestando algo que não ocorrera de fato. Se a pretensão era aplicar o art. 4º do Decreto 6.204/2007, dever-se-ia atestar que os documentos estavam vencidos, e que seriam novamente exigidos da empresa anteriormente à contratação.

79. O contrato foi firmado em 5/4/2011 (peça 32, p. 91). À peça 31, p. 93, é possível verificar que, naquela data, vigorava registro de CRF emitido pela Caixa Econômica. Contudo, em relação à certidão negativa emitida pela Receita Federal, não há documento nos autos comprovando que nova consulta fora realizada anteriormente à contratação, motivo pelo qual propõe-se rejeitar as razões de justificativa.

Item a.3 dos ofícios de audiência

80. Em síntese, aponta-se a habilitação e adjudicação do objeto do certame (contratação de serviços de limpeza e manutenção, no valor de R\$ 79.587,80) à empresa Flash Clean Prestação de Serviços de Limpeza Ltda. - ME (CNPJ 07.337.960/0001-90), considerando:

a) que há vínculo societário entre esta e a empresa concorrente, Comercial de Produtos de Higiene Vip Paper Ltda. (CNPJ 13.219.884/0001-11), tendo como sócio em comum o Sr. Fabio Abrahão Figueiredo (CPF 296.643.468-61), o que descaracteriza a competitividade no certame (Convite);

b) que a empresa Flash Clean, cuja existência e funcionamento não foram constatados no seu endereço cadastrado no Sistema CNPJ da Receita Federal e na Jucesp (Rua Pedro Américo, 136 - Poá/SP), não está licenciada para execução de serviços para os quais foi contratada, de manutenção de instalações elétrica e civil e de computadores, atividades essas não inseridas em seu alvará de licença para funcionamento nem nas fichas cadastrais da Jucesp e do Sistema CNPJ da Receita Federal.

Manifestação dos responsáveis

81. Os responsáveis informam que não constatarem a presença de Fábio Abrahão Figueiredo no quadro societário da Empresa Comercial Produtos de Higiene Vip Paper Ltda. Em relação ao setor de atuação da empresa Flash Clean, basearam-se na Cláusula Primeira do Contrato Social, que indica a razão social como “Flash Clean Prestação de Serviços de Limpeza Ltda – ME”. Relembrem ainda que a empresa apresentou ainda Declaração de Pleno Atendimento aos requisitos

82. Em relação ao regular funcionamento da empresa, não sabem dizer se continua funcionando, mas na época dos fatos ela operava à Rua Stelio Machado Loureiro, 186, Romanópolis, Ferraz de Vasconcelos.

Análise

83. Em relação ao endereço de funcionamento da empresa, consulta à Ficha Cadastral Completa, que abarca todas as mudanças de endereço, capital, objeto social e quando societário, fornecida pelo site da Jucesp (acesso em 9/2/2017), não indica nenhum endereço na cidade de Ferraz de Vasconcelos (peça 237, p. 3). As notas fiscais emitidas também não trazem tal endereço (peça 32, p. 133 – 136). Localizou-se apenas uma cotação de preços que menciona o endereço de Ferraz de Vasconcelos (peça 32, p. 137).

84. Ainda que se suponha que este seja o correto endereço de operação da empresa, o qual, como sobredito, não fora registrado em nenhum órgão público, restam os demais apontamentos. O edital de fato previu serviços de manutenção de computadores e manutenção de instalações elétricas e civil dos locais (peça 32, p. 111). As notas fiscais emitidas também listam tais serviços (peça 32, p. 134 e 135). No entanto, como afirmado pela equipe de fiscalização, nenhuma documentação da empresa indica que ela atuasse em tais áreas. O objeto social registrado na Jucesp é o seguinte (peça 237, p. 3):

Comércio varejista de produtos saneantes domissanitários. Comércio varejista de outros produtos não especificados anteriormente. Imunização e controle de pragas urbanas

85. A prefeitura de Poá confirmou que sua licença de funcionamento refere-se apenas a comércio varejista de produtos de limpeza e serviços de dedetização e controle de pragas. A alegação dos responsáveis, de que o nome constante do contrato social levou-os a concluir pela atuação na área de manutenção de computadores, instalações elétricas e civis, não procede, tendo em vista que não faz qualquer referência a tais atividades. O nome indicado pelos responsáveis (Flash Clean Prestação de Serviços de Limpeza Ltda. – ME) abarca exclusivamente serviços de limpeza, o que não tem qualquer relação com manutenção de computadores e de instalações elétricas.

86. Em relação ao vínculo societário entre empresas teoricamente concorrentes, a Comissão de Licitação tinha os elementos para identificá-lo, tendo em vista que era exigido das participantes a apresentação do contrato social em vigor (peça 32, p. 100). Não era necessária qualquer diligência adicional, bastava a análise da documentação entregue pelas licitantes.

87. Por estes motivos, propõe-se rejeitar as razões de justificativa.

Item a.4 dos ofícios de audiência

88. Trata-se de habilitação e adjudicação do objeto do certame à empresa Karisma Impressos e Papelaria Ltda. (CNPJ 11.416.677/0001-21), pela participação em licitações promovidas pelo

Instituto de Cidadania Raízes, com contratação no valor total de R\$ 184.266,00, tendo como representante durante o certame, conforme registro em termo de credenciamento (datado de 14/3/2011) apresentado no pregão presencial 1/2011, o Sr. Cesar da Conceição Ribeiro (CPF 086.798.838-08), dirigente do Instituto de Cidadania Raízes, maculando os princípios da imparcialidade e da impessoalidade.

Manifestação dos responsáveis

89. Os responsáveis informam que o Sr. Cesar da Conceição Ribeiro se desligara do Instituto Raízes em 10/1/2007, enquanto o certame ocorreu em 30/3/2010, não havendo nenhum impedimento legal para a habilitação de sua empresa.

Análise

90. Mesmo que o Sr. Cesar tenha se desligado da entidade em 2007, o fato é que, à época do Convênio 743306/2010, estava novamente ligado ao convenente, tendo em vista que o próprio Instituto Cidadania Raízes indicou-o no Siconv como seu membro (peça 49, p. 1).

91. Propõe-se rejeitar as razões de justificativa, aplicando aos responsáveis a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92.

IV) Audiência de César da Conceição Ribeiro

92. No âmbito do Convênio 743306/2010, o responsável atuou ao mesmo tempo como dirigente do Instituto Cidadania Raízes e como procurador da empresa Karisma Impressos e Papelaria Ltda, (CNPJ 11.416.677/0001-21), consoante termo de credenciamento datado de 14/3/2011 (peça 35, p. 80), no pregão 1/2011 (sessão de abertura em 31/3/2011), empresa que venceu três das quatro seleções das quais participou, celebrando contratos pagos com recursos federais no valor total de R\$ 184.266,00 (peça 2, p. 27 e 37; peça 32, p. 127 e 167; peça 35, p. 2, 25, 80 e 82; peça 54, p. 24 e 31).

Manifestação do responsável

93. A defesa do responsável consta da peça 123. Em síntese, explica que se desligou do Instituto Cidadania Raízes em 2007, conforme comprovam a carta de renúncia e a ata da Assembleia Geral Ordinária registrada em 2008.

Análise

94. Mesmo que o Sr. Cesar tenha se desligado da entidade em 2007, à época do Convênio 743306/2010, estava novamente ligado ao convenente, desempenhando os papéis de cadastrador de proposta, membro de comissão de licitação, fiscal, entre outros, conforme a listagem de membros extraída do Siconv (peça 49, p. 1).

95. Propõe-se rejeitar as razões de justificativa, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, II, da lei 8.443/92.

V) Audiência do Sr. Luciano Paixão Costa e da Sra. Francisca Regina Magalhães Cavalcante

96. O sr. Luciano Paixão Costa, Coordenador Geral de Qualificação e Certificação do Ministério do Turismo à época dos fatos, e a Sra. Francisca Regina, então Diretora de Qualificação e Certificação e Produção Associada ao Turismo, foram ouvidos em audiência em função da aprovação do plano de trabalho do Convênio 723821/2009, firmado com o Instituto de Cidadania Raízes, por meio da Nota Técnica 178/2009-DCPAT, de 16/12/2009, embora contivesse despesas desnecessárias com lanche, considerando a duração das aulas (quatro horas diárias), no valor de R\$ 33.600,00, caracterizando descumprimento do art. 22 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008.

Manifestação dos responsáveis

97. A defesa do Sr. Luciano consta da peça 193, da qual se extraem os seguintes pontos:

a) os projetos de qualificação para pessoas de baixa renda só funcionavam se houvesse a oferta de lanche;

b) no departamento correspondente (DPCAT) já havia prática de apoio a esta despesa em projetos similares; havia respaldo das Resoluções do Codefat, que permitiam despesas com alimentação de alunos;

c) tais despesas não eram desnecessárias, mas fundamentais para ajudar na mobilização do participantes e diminuir a evasão dos alunos.

98. A defesa da Sra. Francisca consta da peça 185. A responsável inicia discordando da posição de que os lanches eram desnecessários; pelo contrário, é item primordial para evitar a evasão de sala de aula. Cita a Resolução CODEFAT 575/2008, que prevê a possibilidade de despesas com lanche; idem para o Pronatec. Atesta também a adequação do custo, no valor de R\$ 23,33 por aluno, por mês.

Análise

99. Este apontamento acerca dos gastos com lanche também se fez presente no TC 033.165/2014-9. Naquele processo, os responsáveis apresentaram mais detalhes acerca da Resolução Codefat 575/2008, que admitiria o fornecimento de lanche em cursos com 4 horas de duração.

100. Em consulta ao texto original da citada resolução, não foi localizado o artigo ou item que preveja o fornecimento de lanche para cursos com duração entre 3 e 6 horas. Contudo, naquele processo, considerando que tal regra consta de outras normas, como a Resolução 679 de 29/9/2011, que estabelece diretrizes e critérios para transferências de recursos do FAT, considerando que todos os responsáveis do MTE afirmaram haver permissão da Resolução 575/2008 para tal gasto, o que foi inclusive confirmado pelo relatório de auditoria (peça 2, p. 66), tomou-se como válida tal permissão, com proposta de acatar as razões de justificativa correspondentes.

101. Apesar de tais normativos regularem a transferência de recursos do FAT, o que não é o caso do convênio em análise, no mínimo mostram a praxe na administração pública de custear as despesas com lanche, corroborando a afirmação do responsável.

102. Deve-se ter em mente ainda que o critério normativo utilizado para suportar a audiência foi o art. 22 da Portaria Interministerial 127/2008, abaixo transcrito:

Art. 22. O Plano de Trabalho será analisado quanto à sua viabilidade e adequação aos objetivos do programa e, no caso das entidades privadas sem fins lucrativos, será avaliada sua qualificação técnica e capacidade operacional para gestão do instrumento, de acordo com critérios estabelecidos pelo órgão ou entidade repassador de recursos.

§ 1º Será comunicada ao proponente qualquer irregularidade ou imprecisão constatadas no Plano de Trabalho, que deverá ser sanada no prazo estabelecido pelo concedente ou contratante.

§ 2º A ausência da manifestação do proponente no prazo estipulado implicará a desistência no prosseguimento do processo.

§ 3º Os ajustes realizados durante a execução do objeto integrarão o Plano de Trabalho, desde que submetidos e aprovados previamente pela autoridade competente.

103. O artigo não veda diretamente o custeio de lanches no caso de cursos com 4 horas de duração, ficando tal análise sujeita ao julgamento do gestor, acerca do que é viável e adequado aos objetivos do programa. Custear lanches nestas condições não foge do razoável, e as resoluções do Codefat, embora aplicáveis ao contexto do MTE e não do MTUR, vão justamente neste sentido.

104. Por estes motivos, propõe-se acatar as razões de justificativa.

VI) Audiência de Martvs Antonio Alves das Chagas

105. O Sr. Martvs Antonio Alves das Chagas foi ouvido enquanto Subsecretário da Seppir/PR e responsável pela aprovação do plano de trabalho do Convênio 748103/2010 (conveniente: Instituto de Cidadania Raízes), à época dos fatos, consoante parecer datado de 16/7/2010, registrado no Siconv, ainda que o plano de trabalho contivesse despesas antieconômicas referentes a

equipamentos de filmagem, caracterizando descumprimento do art. 22 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008.

Manifestação do responsável

106. O responsável foi ouvido em audiência por meio do Ofício 1927/2015-TCU/SECEX-SP (peça 99). O AR consta da peça 156, indicando recebimento em 17/9/2015, pelo próprio responsável, o qual, no entanto, não apresentou sua defesa.

Análise

107. Transcorrido o prazo regimental fixado, e não tendo o responsável apresentado razões de justificativa, deve ser considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

108. O relatório de auditoria questionou o fato de haver previsão de aluguel de câmera, ilha de edição, maquinaria, equipamento de luz e seguro quanto aos equipamentos locados. Tais equipamentos já deveriam ser disponibilizados pelos contratados para fazer o vídeo (peça 2, p. 67).

109. As evidências estão devidamente acostadas aos autos:

- a) parecer aprovando o plano de trabalho (peça 60, p. 12);
- b) plano de trabalho contendo os gastos impugnados (peça 17, p. 17 a 24).

110. O critério utilizado pelo relatório de auditoria (art. 22 da Portaria Interministerial 127/2008 é adequado ao questionamento (aprovação de plano de trabalho contendo gasto não justificado):

Art. 22. O Plano de Trabalho será analisado quanto à sua viabilidade e adequação aos objetivos do programa e, no caso das entidades privadas sem fins lucrativos, será avaliada sua qualificação técnica e capacidade operacional para gestão do instrumento, de acordo com critérios estabelecidos pelo órgão ou entidade repassador de recursos.

111. Por estes motivos, propõe-se considerar revel o responsável, com aplicação da multa prevista no art. 58, incisos II e III.

VII) Audiência de Marcelo Aguiar dos Santos Sá

112. O Sr. Marcelo Aguiar dos Santos Sá foi ouvido em audiência enquanto Secretário de Políticas Públicas de Emprego do MTE à época dos fatos, em face da seguinte irregularidade, em afronta aos arts. 65, 67 e 68 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011: prorrogação, em 19/6/2012, da vigência do Convênio 743306/2010, celebrado com o Instituto de Cidadania Raízes, considerando que, após o ato de prorrogação, houve novo repasse de recursos ao conveniente, que não preenchia os requisitos previstos no art. 55, inc. II, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011 para recebimento de nova parcela (em 10/7/2012), conforme registros no Siconv.

Manifestação do responsável

113. A defesa do responsável consta da peça 144. Explica que o convênio estava em plena execução, já tendo cumprido significativa parte de sua meta (mais precisamente, 93%). A prorrogação ocorrera por conta de atrasos provenientes das liberações das parcelas do próprio concedente, tendo todos os pareceres técnicos sido favoráveis à prorrogação, sem indicarem qualquer irregularidade.

114. O responsável considerou necessário observar o princípio da eficiência, garantindo a continuidade das ações. Lembra ainda que o instrumento de convênio difere juridicamente do contrato. Cita o art. 7º da IN STN 01/97, segundo o qual o concedente é obrigado a prorrogar de ofício a vigência do convênio quando houver atraso na liberação dos recursos.

115. Argumenta ainda que o critério utilizado no ofício de audiência foi o art. 55, inciso II, da Portaria Interministerial 507/2011, que exige que, para recebimento de cada parcela dos recursos, o conveniente deverá atender às exigências estipuladas nos arts. 56 a 64 da mesma portaria. Portanto, ficam inviáveis o contraditório e a ampla defesa, já que não foi feita precisa identificação dos

requisitos inobservados, entre aqueles contemplados nos citados artigos. Para fortalecer a argumentação, transcreve a íntegra dos arts. 56 a 64, demonstrando a amplitude de normas ali previstas.

Análise

116. O critério utilizado no ofício de audiência, qual seja, o art. 55, inciso II, da Portaria Interministerial 507/2011, dispõe o seguinte:

Art. 55. Para recebimento de cada parcela dos recursos, o conveniente deverá:

(...)

II - atender às exigências para contratação e pagamento previstas nos arts. 56 a 64 desta Portaria;

117. Embora o inciso faça referência a um grande intervalo de artigos, o relatório de auditoria, ao qual o responsável teve acesso (peça 116), deixa clara a irregularidade envolvida: movimentação de R\$ 819.144,36 em conta corrente distinta da conta específica do convênio, contrariando especificamente o art. 64 da Portaria. Deste modo, não há que se falar em prejuízo ao contraditório e à ampla defesa.

118. Por outro lado, deve-se ter em mente que o art. 55, II, não veda a prorrogação do termo de convênio, mas tão somente o repasse de cada nova parcela de recursos. Ou seja, por este artigo não haveria impedimento para que o convênio tivesse sua vigência prorrogada, mas sem repasse de novos recursos, até que eventuais irregularidades fossem sanadas.

119. Propõe-se acatar as razões de justificativa.

VIII) Oitiva da empresa Deise de Souza Gomes - empresário individual ME (CNPJ 11.756.929/0001-61)

120. A instrução anterior (peça 66, p. 16) assim detalha o motivo da oitiva:

a) empresa Deise de Souza Gomes - empresário individual ME (CNPJ 11.756.929/0001-61), recebedora de pagamentos realizados pelo Instituto de Cidadania Raízes com recursos federais no âmbito dos seguintes convênios:

- Convênios 723821/2009 (concedente: Ministério do Turismo) e 748103/2010 (concedente: Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – Seppir), com pagamentos nos valores de R\$ 34.800,00 e R\$ 1.500,00, respectivamente:

a.1) a ausência de constatação de sua existência de fato e de seu regular funcionamento, ante as evidências consignadas no relatório de auditoria Fiscalis 117/2012, que configuram infringência ao art. 54, inc. I, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 – item 2.1 do relatório de fiscalização 117/2012:

- Convênio 723821/2009:

a.2) ocorrência de simulação na Licitação 001/MTur/2010 (Convite - objeto: fornecimento de lanches), em afronta ao art. 45 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 e ao art. 37, caput, da Constituição Federal, diante das seguintes ocorrências - item 2.3 do relatório de fiscalização 117/2012:

a.2.1) refazimento de atas da licitação, nas quais apareceria inicialmente como pessoa física, passando a constar, posteriormente como pessoa jurídica, conforme informações apresentadas pelo Instituto de Cidadania Raízes em 29/5/2012;

a.2.2) data da abertura da empresa, em 31/03/2010, posterior à data da apresentação de orçamento (15/1/2010) e da celebração do contrato (12/2/2010), no valor de R\$ 33.600,00;

a.2.3) ausência de capacidade operacional da microempresa, recém-criada à época da contratação, para execução do contrato que envolvia fornecimento de 12.000 lanches em diversas localidades (Brasília/DF, Cubatão/SP, Ferraz de Vasconcelos/SP, Guarulhos/SP e São Paulo/SP);

a.2.4) informação apresentada, em 29/5/2012, de que houve indicação, por parte do Instituto, de fornecedores, nos locais acima mencionados, para que a empresa Deise de Souza Gomes os subcontratasse para realizar o fornecimento de lanches;

Manifestação da empresa

121. A resposta da empresa consta da peça 236, da qual se extrai:

a) a empresária já trabalhava com fornecimento de lanches, mas enquanto pessoa física; para participar da licitação, decidira se formalizar como MEI (micro-empendedor individual);

b) em relação ao fornecimento do lanche, teve dificuldades logísticas, pois precisava entregá-lo em diferentes cidades (Guarulhos, Cubatão, Ferraz de Vasconcelos, Guaianazes e Brasília); por este motivo subcontratou fornecedores.

Análise

122. A responsável pela empresa não abordou a constatação de inexistência física, dado que o imóvel no qual exerceria sua atividade é residencial (peça 16, p. 166). Reproduz-se abaixo a fotografia retirada pela equipe de fiscalização:



123. Sobre a fraude à licitação, a responsável repete a explicação já dada pelo Instituto Cidadania Raízes à equipe de fiscalização, segundo a qual já fornecia lanches enquanto pessoa física, e só por ocasião da licitação decidira se regularizar.

124. Este fato só confirma o apontamento, segundo o qual as atas de licitação foram montadas:

a) a Ata da licitação data de 15/1/2010 e já contempla o CNPJ da empresa Deise de Souza, tendo havido indicação de que a empresa Janaína Palombo, proponente com o menor preço, não apresentara a documentação fiscal exigida (peça 16, p. 40);

b) a ata de 8/2/2010 indica que a empresa Janaína Palombo não conseguiu sanar as pendências (peça 16, p. 42);

c) a ata de 12/2/2010 registra que a segunda colocada, Deise de Souza Gomes, iria assinar o contrato mantendo o preço da primeira colocada (peça 16, p. 43);

d) o contrato foi assinado em 12/2/2010, já constando o CNPJ da empresa (peça 16, p. 44 – 46);

e) a abertura da empresa só ocorreu em 31/3/2010, posterior à apresentação das propostas e à celebração do contrato (peça 16, p. 51, e peça 237, p. 1).

125. Oras, se à época da realização da licitação e da assinatura do contrato a empresa sequer existia, como pode ter cumprido os requisitos de habilitação? Como pôde ter comprovado capacidade operacional para executar o objeto?

126. Tais fatos, como já afirmado pela equipe de fiscalização, mostram que as atas e o contrato simulam situação inexistente, ocultando a inexistência da empresa.

127. O ofício de oitiva alertou à empresa sobre a possibilidade de vir a ser declarada inidônea para licitar, com fundamento no art. 46 da lei 8.443/92:

Art. 46. Verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal.

128. No entanto, quando se trata de contratação feita por convenientes, pessoas jurídicas de direito privado, há precedente do TCU segundo os quais não é cabível a aplicação do artigo, por se tratar de interpretação extensiva de dispositivo legal de caráter sancionatório. Sobre o assunto, segue excerto do voto condutor do Acórdão 3611/2013-Plenário:

Enunciado:

As entidades privadas convenientes não estão sujeitas à obrigação de licitar imposta pela Lei 8.666/93, mas sim a realizar, no mínimo, cotação prévia de preços, observando os princípios da impessoalidade, da moralidade e da economicidade. Por isso, e tendo em conta não ser possível interpretação extensiva de norma sancionatória, não cabe ao TCU aplicar a pena de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/92 a empresas que apresentam cotações de preços fraudulentas, em procedimentos realizados por aquelas entidades convenientes.

Excerto:

[VOTO]

65. Em razão da participação mediante fraude das empresas [várias], nos procedimentos de cotação prévia de preços conduzidos pela [omissis], a Secex/AP propôs a aplicação a essas empresas da penalidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992, para que sejam declaradas inidôneas para participar, por cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal.

66. Quanto a esse ponto, o MP/TCU entendeu pelo não cabimento dessa proposição, tendo em vista que o fundamento legal da sanção sugerida tem como previsão a ocorrência de comprovada fraude à licitação.

67. No caso sob exame, a conveniente é uma entidade privada sem fins lucrativos, não estando sujeita à obrigação de licitar imposta pela Lei 8.666/1993. Os procedimentos a serem observados pela empresa estão previstos no Decreto 6.170/2007 e na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, cujos dispositivos estabelecem que, no mínimo, deveria ser realizada cotação prévia de preços, observando os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade. Apesar de ter sido observado afronta aos citados princípios, o fato não se aplica ao tipo legal da pretendida sanção.

68. Entendo que o posicionamento adotado pelo Parquet especializado é o mais adequado para o caso em questão. A imputação da penalidade sugerida significaria aplicar às entidades dispositivo legal de caráter sancionatório a partir da interpretação extensiva da norma, o que julgo não ser o mais indicado no caso em exame.

[ACÓRDÃO]

9.7 [...], sejam julgadas irregulares as contas do [diversos]

9.8 seja aplicada ao [diversos], a multa [...]

129. No mesmo sentido, Acórdãos 1178/2016-P, 586/2016-P e 848/2016-P.
130. Por outro lado, no âmbito do TC 005.313/2011-2, entendimento oposto foi adotado. O Acórdão 591/2015-Plenário declarou inidôneas para licitar empresas contratadas por conveniente com personalidade de direito privado:
- 9.3. declarar a inidoneidade das entidades Crescimento Centro de Capacitação e Desenvolvimento Ltda., Iniciativa Assessoria, Consultoria e Planejamento Ltda., Rede Nacional de Aprendizagem, Promoção Social e Integração Ltda., para licitem com a Administração Pública Federal pelo prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 46 da Lei n. 8.443/1992;
131. Foi interposto recurso, rejeitado pelo Acórdão 1946/2015-P. De seu voto condutor extrai-se:
15. Noutra giro, a firma Iniciativa Assessoria, Consultoria e Planejamento Ltda. aduz a existência de contradição, verbis: “quanto à natureza da pena face à conduta do agente”.
16. Segundo aduz, a embargante foi incurso no art. 46 da Lei 8.443/1992, o qual prevê pena de declaração de inidoneidade quando verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, embora não tenha participado de licitação, mas sim de cotação prévia de preços, o que caracterizaria contradição.
17. A prevalecer a interpretação sustentada pela embargante, estaria o Tribunal dando guarida à situação em que o responsável beneficiar-se-ia de sua própria torpeza, tendo em vista que estaria a Corte impossibilitada de sancioná-lo em função de fraude perpetrada com vistas à malversação de verba pública.
18. De fato, o art. 46 da Lei 8.443/1992, abaixo transcrito, possibilita a aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade quando verificada fraude à licitação:
- “Art. 46. Verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal.”
19. Todavia, o próprio TCU já cuidou de ampliar a possibilidade de aplicação da sanção lá prevista em casos diversos de licitação, em sentido estrito quando, v. g., decidiu que, em caso de dispensa da realização do torneio licitatório, seria cabível declarar a inidoneidade da empresa que eventualmente tivesse participado de fraude (Acórdãos 100/2003, 683/2005 e 1.293/2011, todos do Plenário).
20. Tais deliberações demonstra que a inteligência a ser emprestada ao art. 46 da Lei 8.443/1992 deve ser no sentido de que o termo licitação há de ser compreendido em seu sentido lato, amplo, portanto.
21. Cabe destacar que o Supremo Tribunal Federal já decidiu que é possível interpretar de forma extensiva dispositivo do direito penal nos casos em que não há contrariedade ao espírito da lei (Recurso Ordinário em Habeas Corpus 106.481, Relatora Ministra Cármen Lúcia, Julgamento: 08/02/2011 Órgão Julgador: Primeira Turma):
- “EMENTA: CONSTITUCIONAL E PENAL. ACESSÓRIOS DE CELULAR APREENDIDOS NO AMBIENTE CARCERÁRIO. FALTA GRAVE CARACTERIZADA. INTELIGÊNCIA AO ART. 50, VII, DA LEI 7.210/84, COM AS ALTERAÇÕES INTRODUZIDAS PELA LEI 11.466/2007. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL. INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTE. 1. Prática infração grave, na forma prevista no art. 50, VII, da Lei 7.210/1984, com as alterações introduzidas pela Lei 11.466/2007, o condenado à pena privativa de liberdade que é flagrado na posse de acessórios de aparelhos celulares em unidade prisional. 2. A interpretação extensiva no direito penal é vedada apenas naquelas situações em que se identifica um desvirtuamento na mens legis. 3. A punição imposta ao condenado por falta grave acarreta a perda dos dias remidos, conforme previsto no art. 127 da Lei 7.210/1984 e na Súmula Vinculante nº 9, e a consequente interrupção do lapso exigido para a progressão de regime. 4. Negar provimento ao recurso.” (grifo acrescido)
22. Ora, se é possível interpretar de forma extensiva no âmbito do direito penal – cujas consequências são por demais gravosas, por envolver o cerceamento da liberdade –, com mais razão pode-se fazê-lo em processos de controle externo.
23. Nesse sentido, não há como descurar que a finalidade do dispositivo legal em comento é a de coibir, mediante a aplicação da sanção de inidoneidade, a prática de fraude, não somente em licitações, de forma restrita, mas também em procedimentos similares nos quais seja verificada a nefasta irregularidade.

24. O caso ora em apreço envolveu a subcontratação irregular de convênios à entidade estranha ao ajuste que, por sua vez, para justificar os preços que praticavam, utilizaram-se de cotações fraudulentas apresentadas por empresas que se uniram em conluio com tal desiderato.

25. Portanto, na linha das Deliberações desta Corte, mencionadas no item 19 retro, bem como do entendimento do STF expresso no item 21 acima, considero que não existe a contradição aventada pela embargante.

132. No mesmo sentido o Acórdão 2471/2012-Plenário, segundo o qual a prática de atos com intuito de fraudar licitação custeada com recursos federais justifica a declaração de inidoneidade de empresa para participar de licitações que envolvam recursos da Administração Pública Federal, *“mesmo os descentralizados mediante convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres federais”*.

133. A lógica de se adotar o termo “licitação” em sentido lato parece ser o entendimento majoritário do TCU, consoante Acórdãos 591/2015, 1946/2015, 100/2003, 683/2005 e 1.293/2011, todos do Plenário. Deste modo, considerando a fundamentação apresentada pelo voto condutor do Acórdão 1946/2015-P, acima transcrita, bem como o precedente do STF segundo o qual a *“interpretação extensiva no direito penal é vedada apenas naquelas situações em que se identifica um desvirtuamento na mens legis”*, propõe-se declarar a empresa inidônea para licitar com a Administração Pública.

134. Destaca-se que, após a conversão dos autos em TCE, é possível que a empresa seja ainda citada solidariamente pelo débito que for apurado.

IX) Oitiva das empresas Barros e Pucharelli Ltda ME, LR Ferreira Barros Locações ME e Khoury & Rodrigues Ltda.

135. Abaixo, segue a descrição constante da instrução de peça 66, p. 17:

b) empresas Barros e Pucharelli Ltda.-ME (CNPJ 03.116.775/0001-15), LR Ferreira Barros Locações-ME (CNPJ 05.442.324/0001-01), e Khoury & Rodrigues Ltda. (CNPJ 10.629.801/0001-74), diante das seguintes constatações, caracterizando indícios de direcionamento/fraude na licitação referente ao Edital 002/MTur/2010 (Convite - objeto: locação de estrutura e equipamentos para eventos), no Convênio 739378/2010 (celebrado entre o Instituto de Cidadania Raízes e o Ministério do Turismo), em afronta ao art. 45 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 e ao art. 37, caput, da Constituição Federal – item 2.3 do relatório de fiscalização 117/2012:

b.1) as empresas Barros e Pucharelli Ltda.-ME e LR Ferreira Barros Locações-ME, à época da licitação, ocorrida em 18/6/2010, possuíam o mesmo endereço, Avenida Deputado Castro de Carvalho, 645, Vila Júlia, Poá/SP, com sócios com sobrenomes idênticos;

b.2) a empresa Khoury & Rodrigues Ltda., vencedora do certame, contratada no valor de R\$ 65.000,00, passou a chamar-se Souza & Bernabei Ltda., em 13/1/2012, e retiraram-se da sociedade Sérgio Khoury e Joilson Santos Rodrigues, sendo admitidos como sócios Luciana Bernabei (CPF 294.689.638-29) e Rubens de Souza (CPF 767.384.856-20), este, à época do certame, presidente do Instituto de Cidadania Raízes, e aquela, indicada para gerente executiva do Instituto em 9/10/2011;

b.3) mesmo com a saída do sócio Sérgio Khoury, o endereço da empresa vencedora do certame permaneceu o mesmo, até 5/7/2012, e este também é o endereço da pessoa física Sérgio Khoury, de acordo com o Sistema CPF/CNPJ;

Manifestação das empresas

136. A defesa da empresa Barros e Pucharelli Ltda. ME consta da peça 161, da qual se extraem:

a) Maria Rosiani Ferreira Barros, sócia administradora da empresa Barros & Pucharelli Ltda ME é irmã de Lauriston Roberto Ferreira Barros, empresário individual da empresa LR Ferreira Barros Locações ME, daí o motivo da verificação de sócios com mesmo sobrenome;

b) os endereços das duas empresas não eram coincidentes:

b.1) a Barros & Pucharelli encontrava-se sim no endereço à Av. Deputado Castro de Carvalho, 645, Vila Júlia, Poá, o que perdurou até 30/8/2013, quando a sede foi transferida para a Rua Padre Eustáquio, 73, na mesma cidade;

b.2) a LR Ferreira Bastos Locações ME era sediada à Av. Deputado Castro de Carvalho, n. 645-A, Vila Júlia, Poá; em 12/3/2003 teve sua sede alterada para a Av. Jorge Francisco Correa Allen, 65, na mesma cidade; em 11/10/2005, foi transferida para a Rua Jorge Velho, 425, Poá

b.3) em outras palavras, ambas jamais dividiram o mesmo endereço, ao mesmo tempo;

b.4) a Prefeitura de Poá salientou que sua atividade empresarial não exige instalações especiais;

b.5) a participação no certame se limitou ao recebimento de Solicitação de Orçamento; tendo sido derrotada na licitação, encerrou sua participação;

b.6) não tem qualquer relação com a Khoury & Rodrigues Ltda.

137. A manifestação da empresa LR Ferreira Barros Locações ME consta da peça 162 e tem, em essência, o mesmo conteúdo apresentado pela Barros & Pucharelli, acima transcrito.

138. A manifestação da empresa Khoury & Rodrigues Ltda. consta da peça 164, tendo sido assinada por Luciana Bernabei, e está abaixo resumida:

a) à época da licitação, em 18/6/2010, não exercia cargo no Instituto Raízes, tampouco teve participação na licitação; só assumiu o cargo de Gerente Executiva em 9/10/2011, um ano e quatro meses depois;

b) em dezembro de 2011, um ano e meio após a licitação, o Sr. Sérgio Khoury passou a empresa para ela, pois o mesmo se encontrava com problemas de saúde; a empresa foi repassada com a obrigação de assumir as dívidas; ela convidou o Sr. Rubens de Souza, que já não era mais presidente do Instituto Raízes, para compor a sociedade;

c) foram gastos seis meses para sanar as dívidas e organizar a empresa, para voltar a funcionar; em julho de 2012 pediu afastamento da Gerência Executiva, o que foi oficializado em janeiro de 2013.

Análise

139. Em relação ao endereço à Av. Deputado Castro de Carvalho, 645, ficou claro que as empresas Barros & Pucharelli e LR Ferreira Bastos Locações ME não o ocuparam ao mesmo tempo, mas em anos diferentes.

140. Contudo, este era apenas um dos indícios de ligação entre as empresas: o conteúdo da oitiva de ambas confirmou que os sócios têm relação de parentesco. O fato de nenhuma delas ter vencido a cotação não retira a irregularidade. Oras, se as empresas são ligadas, não há de se esperar entre elas uma efetiva competição. O resultado final é que apenas participam para completar as três cotações exigidas pela norma, mas sem de fato apresentarem propostas competitivas.

141. A manifestação da empresa Khoury & Rodrigues Ltda. não afastou a ligação entre a pessoa jurídica e as pessoas ligadas ao Instituto Raízes, apenas procurou pontuar que Luciana Bernabei e Rubens de Souza só assumiram a sociedade um ano e meio após a licitação. Isto já havia sido informado no relatório de fiscalização, e apontado como sinal de ligação entre a pessoa jurídica e a convenente.

142. Além dos indícios apontados pelo relatório de fiscalização, pode-se ainda listar outros, menores, que também indicam ligação entre as empresas. Inicialmente, nota-se que todas as três propostas apresentam o mesmo erro gramatical, fazendo constar exatamente a frase “Data – 15 à 30 de junho de 2.010”, com emprego indevido do sinal indicativo de crase (peça 25, p. 46, 47 e 48). Não se pode argumentar que a Solicitação de Cotação feita pelo convenente as induziu a tal erro, dado que a comunicação requerendo as cotações não tem qualquer frase similar a essa (peça 25, p. 49).

143. Ainda acerca da frase “Data – 15 à 30 de junho de 2.010”, observa-se que todas as três propostas fizeram inserir o ponto separador da unidade de milhar no ano 2010, o que não é usual para representar datas. Novamente, não se pode argumentar que o pedido feito pelo convenente

induziu todas as três empresas a escreverem da mesma forma, pois a comunicação do Instituto Raízes não usa o ponto separador.

144. Também em relação à mesma frase “Data – 15 à 30 de junho de 2.010”, observa-se que, apesar de o Instituto Raízes ter solicitado prestação de serviços nos dias 19, 20, 26 e 27 de junho (peça 25, p. 49), todas as três empresas cotaram o período de “15 a 30 de junho”, o que não corresponde ao que foi solicitado pela contratante. Ou seja, todas erraram na indicação da data, e erram de modo idêntico.

145. Por fim, todas as três empresas apresentaram cotação para a XXVII Festa Junina do Escadão (vigésima sétima festa), enquanto a solicitação das cotações identificou o evento como sendo a XVII Festa Junina do Escadão (décima sétima festa). Ou seja, todas divergiram da identificação apresentada pela contratante, e a divergência foi exatamente a mesma para as três propostas.

146. Finalmente, todas as empresas eram sediadas em Poá, para organizar um evento em Guaianazes, distrito pertencente à capital paulista. A distância é relativamente pequena, de cerca de 10 km, mas deve-se lembrar que, em distâncias menores que esta, há bairros da própria capital paulista.

147. Somando todos estes fatores, quais sejam, a ligação de parentesco entre sócios de duas das licitantes, a ligação entre a licitante vencedora e pessoas ligadas à contratante, e os idênticos erros apresentados nas propostas de preços, há um conjunto de indícios apontando para o mesmo sentido: falta de real competição entre as empresas, configurando ofensa ao art. 45 da Portaria Inteministerial 127/2008, bem como ao caput do art. 37 da CF/88.

148. Sobre o assunto, segue voto condutor do Acórdão 3033/2010-TCU-Plenário:

[VOTO]

8. Quanto ao mérito de tais recursos, acolho a proposta da unidade técnica de negar-lhes provimento pelas razões expostas na instrução transcrita no relatório precedente, por estar em consonância com jurisprudência desta Corte - que vem consolidando o entendimento de que "a comprovação de fraude em processo licitatório importa na declaração de inidoneidade temporária da empresa envolvida para licitar no âmbito da Administração Pública Federal" - e, ainda, pelas considerações que faço a seguir.

9. O Ministro Benjamin Zymler, ao propor ao Tribunal que declarasse a inidoneidade das empresas [...] para participar de licitações no âmbito da Administração Pública Federal, elencou os seguintes fatos indicadores de comprovada fraude à licitação:

- duas empresas apresentavam o mesmo quadro societário, sendo todos os sócios da mesma família;
- relações de parentesco e sócios em comum entre todas três empresas participantes do certame;
- propostas das empresas confeccionadas na mesma data;
- propostas de duas empresas com mesma formatação;
- convite endereçado a apenas três empresas, todas sediadas em outros municípios, sendo que, no Estado do Rio Grande do Norte, havia diversas outras empresas que se enquadravam no objeto licitado.

10. Assim, considerando tais fatos inexoráveis e o que dispõe o art. 46 da Lei nº 8.443/1992, o Tribunal decidiu declarar as mencionadas empresas inidôneas para licitar com a Administração Pública Federal, por três anos.

11. Nesta oportunidade, as empresas punidas intentam desconstituir o acórdão alegando, no essencial, que:

- houve a execução do objeto contratado;
- todas as empresas são gerenciadas de maneira completamente autônoma, sem qualquer interferência de uma nas outras;
- não houve suspeita de superfaturamento, tampouco preferência à marca de veículo comercializado;

- o simples fato de existirem parentes nos quadros societários das empresas licitantes não implica ilicitude;

- não deve prevalecer qualquer dúvida quanto à lisura do certame, pois isto significaria decisão arbitrária, e, conseqüentemente, também a violação do direito de ação, do devido processo legal e contraditório, bem como da própria Lei de Licitações.

12. Com efeito, deve ficar mais uma vez esclarecido que a declaração de inidoneidade não teve por fundamentos questões relacionadas com a execução e com o valor do objeto contratado.

13. O que está assente nos autos é que houve uma simulação de existência de competição entre as empresas, materializada não somente pelas afinidades entre seus sócios, mas também pelas outras 'coincidências', acima descritas, configurando fraude ao procedimento licitatório, na etapa competitiva. Portanto, como em outros casos similares apreciados pelo Tribunal, tais elementos são determinantes e bastantes para a declaração de inidoneidade dos envolvidos.

149. Deste modo, e tendo em vista a análise feita nos itens 127 a 133, propõe-se declarar as empresas inidôneas para licitar com a Administração Pública.

150. Destaca-se que, após a conversão dos autos em TCE, é possível que a empresa contratada seja ainda citada solidariamente pelo débito que for apurado.

X) Oitivas das empresas Bravos Transportes e Locação Ltda., Virtude Locadora de Veículos Ltda. e Coopertransp

151. O achado envolve a habilitação e adjudicação do objeto do certame (contratação de serviços de transporte, no valor de R\$ 501.228,00) à empresa Bravos Transportes e Locação Ltda. (CNPJ 11.303.562/0001-20), a qual comprovou qualificação técnica exigida no item 1.4 do edital com apresentação de atestados emitidos pelas empresas Virtude Locadora de Veículos Ltda. (CNPJ 03.651.754/0001-08) e Coopertransp (CNPJ 07.600.655/0001-40), os quais não deveriam ter sido aceitos diante do vínculo societário entre as empresas:

a) o Sr. Fábio Batista da Silva (CPF 272.326.768-75), responsável pela empresa Bravos, vencedora e única participante do certame (pregão presencial 1/2011), também é sócio na empresa Coopertransp;

b) o Sr. Nilson Cardoso Damasceno (CPF 183.112.428-95) compõe o quadro societário da Virtude Locadora de Veículos; ele é irmão do Sr. Roberto Cardoso Damasceno (CPF 168.905.018-70), um dos sócios do Sr. Fábio Batista da Silva na Coopertransp.

Manifestação das empresas

152. A resposta da empresa Coopertransp consta da peça 205, em nome de Roberto Cardoso Damasceno, e assinada pelo advogado Victor Henrique Martins Ferreira, de cujo conteúdo se extrai:

Cabe ressaltar que o pregão fora realizado e a empresa Bravos Transportes foi a única a apresentar-se no certame, ou seja, não houve outra empresa interessada em participar da licitação.

Na auditoria realizada pelo TCU, diferentemente de tantos outros convênios investigados nos autos, no contrato entre a Bravos Transportes e o Instituto Raizes não houve indícios efetivos de fraude na contratação ou na própria prestação do serviço. Ou seja, a qualificação técnica fornecida condiz com a realidade, a Bravos Transportes Ltda é/foi qualificada tecnicamente para a prestação do serviço contratado.

Vale lembrar enunciado deste próprio Tribunal de Contas sobre a exigência de atestados de capacidade técnica:

‘A exigência de apresentação de atestados de capacidade técnica da empresa é fundamental para averiguar sua qualificação técnica. Alerta-se que, em regra, a soma de atestados para comprovar a habilitação técnica deve ser aceita, a menos que exista alguma peculiaridade no serviço que justifique tratamento diverso, conforme a seguinte decisão da Corte de Contas (BRASIL,TCU, 2013)’

153. Informa não haver nos autos nenhuma particularidade que justificasse a averiguação da validade dos atestados apresentados.

Conclui-se que, havendo de fato ocorrido o cumprimento das obrigações por parte da empresa atestada pela Bravos Transportes Ltda., não há justificativa para entender haver indícios de fraude à licitação, burla à imparcialidade e competitividade do certame, que são imputações graves.

A mera suposição de que, por haver parentes entre as empresas que emitiram o atestado de qualificação técnica e a qualificada haveriam indícios de fraude à licitação não merece prosperar, visto que, na realidade fática, a empresa era realmente qualificada para a prestação do serviço.

Vale ressaltar que o Sr. Fábio Batista da Silva, sócio administrador da Bravos Transportes Ltda., não faz parte da sociedade cooperativa Coopertransp desde Março de 2012.

Sendo essas as informações a prestar, renovo a Vossa Excelência e aos demais ilustres membros da E. Corte de Contas, protestos do mais alto respeito e consideração.

154. A resposta da empresa Virtude locadora consta da peça 153, foi assinada pelo mesmo advogado, Sr. Victor Ferreira, e tem conteúdo similar ao acima transcrito. O mesmo se aplica para a manifestação da empresa Bravos Transportes, à peça 206.

Análise

155. A resposta à oitiva procurou justificar a aceitabilidade de se somarem atestados. Tal alegação não guarda correspondência com o que foi de fato questionado: a apresentação de atestados emitidos por empresas ligadas à licitante. Em outras palavras, não se questionou a soma dos atestados, sim o fato de serem emitidos por entidade que guardava relação de dependência.

156. O fato de o Sr. Fábio Batista não ser mais sócio da empresa Bravos Transportes desde março de 2012 também não afasta o questionamento, dado que, à época do certame, era responsável pela licitante Bravo (vide peça 33, p. 51), e sócio da emissora do atestado – Coopertransp (peça 43, p. 2).

157. A alegação de que o serviço foi satisfatoriamente prestado não pode ser confirmada, pois não houve análise da prestação de contas. Ainda que houvesse, está em questionamento a validade do atestado e não propriamente a execução do serviço. Se a empresa se habilitou com atestados que não deveriam ser aceitos, isto por si só configura em prática irregular, independente da execução contratual.

158. Tal aspecto relaciona-se a outro: a alegação de que não há nada peculiar no serviço. Se este é o caso, não haveria motivo para a exigência de no mínimo dois atestados, o que pode ter sido um dos fatores para ter havido uma única licitante interessada. A exigência só foi cumprida pela empresa Bravos porque apresentou atestados emitidos por pessoas jurídicas ligadas.

159. Em síntese:

a) se o serviço era simples, a cláusula 1.4 do edital é restritiva, exigindo comprovação além do necessário;

b) nenhuma outra empresa se interessa pelo certame;

c) a única interessada só cumpre a regra do item 1.4 do edital por apresentar atestados de empresas ligadas.

160. Não é possível garantir a isenção de um atestado se as empresas têm sócio em comum e, segundo o documento à peça 33, p. 93, dividiam o mesmo endereço, à Rua Flores do Piauí, 499, sala I – Itaquera, São Paulo.

161. A preocupação com transações entre partes relacionadas, por sua situação atípica, que foge das regras usuais de mercado, é frequente nos mais diversos ramos, tanto do Direito quanto da Contabilidade.

162. Como exemplo, cita-se a preocupação em eliminar efeitos de transações entre partes relacionadas, dada a facilidade com que tais operações podem ser maquiadas. O Comitê de Pronunciamentos Contábeis obriga a divulgação de transações entre partes relacionadas, e a eliminação dos saldos intercompanhias existentes com outras entidades do mesmo grupo (Pronunciamento CPC 05). A lógica básica é a de que tais valores não foram validados pelo

mercado, em uma operação não forçada, e sob condições correntes de compra e venda. Como não se pode (nem se deve) proibir livre transações entre quaisquer particulares, as normas buscam ao menos resguardar a qualidade da informação contábil, de interesse de terceiros.

163. Já nas relações reguladas por normas de direito público, se a transação não for praticada pelo valor de mercado, há efetiva lesão aos cofres públicos, motivo pela qual transações entre partes ligadas são, via de regra, proibidas. Como exemplo, cita-se o art. 9º, III, da Lei 8.666/93, que veda a participação, em licitações, de dirigentes ou servidores do órgão ou entidade contratante. Outro exemplo, extraído da própria Portaria 127/2008, é a vedação ao pagamento de taxas de administração, gerência ou similar (art. 39, I).

164. No caso da emissão de atestados, não há valores envolvidos, mas a natureza do problema é a mesma. Quando uma empresa emite um atestado em favor de outra, que lhe é ligada, pretendendo que isso gere efeitos perante terceiros, está aparentando que entre ambas há uma relação usual de mercado que não existe de fato.

165. Deste modo, e tendo em vista a análise feita nos itens 127 a 133, propõe-se declarar as empresas inidôneas para licitar com a Administração Pública.

166. Destaca-se que, após a conversão dos autos em TCE, é possível que a empresa contratada seja ainda citada solidariamente pelo débito que for apurado.

XI) Oitiva da empresa Marcelo Rodrigues Polastri ME

167. Segue a descrição constante da instrução à peça 66:

d) empresa Marcelo Rodrigues Polastri ME (CNPJ 10.893.908/0001-25), pela participação no pregão presencial 1/2011 (fornecimento de lanches), no qual foi a única participante e vencedora, no âmbito do Convênio 743306/2010, celebrado entre o Instituto de Cidadania Raízes e o Ministério do Trabalho e Emprego, considerando que foi constatada a seguinte irregularidade, que caracteriza burla à imparcialidade e competitividade do certame, em afronta ao art. 45 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 e ao art. 37, caput, da Constituição Federal – item 2.3 do relatório de fiscalização 117/2012:

d.1) apresentação de certificado de regularidade - FGTS e da certidão emitida pela Secretaria da Receita Federal – SRF vencidos, na data de abertura do certame (31/3/2011);

d.2) ter vencido o certame com apresentação de proposta de preço unitário (R\$ 2,25 X 96.390 unidades de lanche) que resultou em montante rigorosamente coincidente com o valor registrado no plano de trabalho do ajuste para gastos com alimentação (R\$ 216.877,50);

Manifestação da empresa

168. O ofício de oitiva, de número 1945/2015-TCU-Secex-SP, consta da peça 107. O aviso de recebimento está à peça 125, indicando recebimento em 14/9/2015. A empresa, contudo, não apresentou sua resposta.

Análise

169. Nos termos do art. 250, §7º, do Regimento Interno, à oitiva aplicam-se as normas relativas à audiência, no que couber. Deste modo, deve a empresa ser considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

170. Nas razões de justificativa apresentadas pelos membros da comissão de licitação, já abordadas nesta instrução, alegou-se que, detectando-se atestados vencidos, foi dado prazo para a empresa regularizar sua situação. Se a comissão de licitação de fato percebeu os atestados vencidos, então intencionalmente não registrou tal aspecto na ata, em que se lê (peça 32, p. 85):

E assim dando continuidade a Comissão iniciou a abertura do Envelope de Habilitação da empresa, sendo a documentação apresentada verificada para a comprovação de sua conformidade com as exigências do edital, foi verificada a apresentação conforme exigido da documentação e aprovada.

171. Ao afirmar que sabiam da invalidade das certidões apresentadas, os responsáveis terminam por reconhecer que emitiram documento inverídico, atestando algo que não ocorrera de fato. Se a pretensão era aplicar o art. 4º do Decreto 6.204/2007, dever-se-ia atestar que os documentos estavam vencidos, e que seriam novamente exigidos da empresa anteriormente à contratação.

172. O contrato foi firmado em 5/4/2011 (peça 32, p. 91). À peça 31, p. 93, é possível verificar que, naquela data, vigorava registro de CRF emitido pela Caixa Econômica. Contudo, em relação à certidão negativa emitida pela Receita Federal, não há documento nos autos comprovando que nova consulta fora realizada anteriormente à contratação, motivo pelo qual mantém-se o questionamento, ficando configurado acerto entre contratante e contratada, deixando de exigir a documentação de habilitação prevista em edital.

173. Por fim, tendo em vista a análise feita nos itens 127 a 133, propõe-se declarar a empresa inidônea para licitar com a Administração Pública.

XII) Oitiva das empresas Comercial de Produtos de Higiene Vip Paper Ltda. e Flash Clean Prestação de Serviços de Limpeza Ltda.

174. Segue descrição constante da instrução à peça 66:

e) empresa Comercial de Produtos de Higiene Vip Paper Ltda. (CNPJ 13.219.884/0001-11), participante de licitação na modalidade convite, no âmbito do Convênio 743306/2010, celebrado entre o Instituto de Cidadania Raízes e o Ministério do Trabalho e Emprego, considerando que foi constatada a seguinte irregularidade, que caracteriza indício de fraude à licitação, burla à imparcialidade e competitividade do certame, em afronta ao art. 45 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 e ao art. 37, caput, da Constituição Federal – item 2.3 do relatório de fiscalização 117/2012:

e.1) vínculo societário entre a referida empresa e a Flash Clean Prestação de Serviços de Limpeza Ltda. (CNPJ 07.337.960/0001-90), que possuem sócio em comum, Sr. Fabio Abrahão Figueiredo (CPF 296.643.468-61), ambas concorrentes no convite;

e.2) ausência de constatação da existência e do regular funcionamento da empresa Flash Clean após visita in loco, em 29/5/2012, ao endereço da sede registrado na Jucesp e no Sistema CNPJ da Receita Federal, nos quais está cadastrada como estabelecimento de comércio varejista de produtos de limpeza (Rua Pedro Américo, 136 - Poá/SP);

e.3) contratação da empresa Flash Clean, no valor de R\$ 79.587,80, para execução de serviços de manutenção de instalações elétrica e civil e de computadores, atividades essas não inseridas em seu alvará de licença para funcionamento nem nas fichas cadastrais da Jucesp e do Sistema CNPJ da Receita Federal;

f) empresa Flash Clean Prestação de Serviços de Limpeza Ltda. (CNPJ 07.337.960/0001-90), recebedora de pagamentos do Instituto de Cidadania Raízes com recursos federais no Convênio 743306/2010 (concedente: Ministério do Trabalho e Emprego), e participante de licitações realizadas pelo referido Instituto, considerando que foram constatadas as seguintes irregularidades, que caracterizam indício de fraude à licitação, burla à imparcialidade e competitividade do certame, em afronta ao art. 45 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 e ao art. 37, caput, da Constituição Federal – itens 2.1 e 2.3 do relatório de fiscalização 117/2012:

f.1) a ausência de constatação da existência de fato e do regular funcionamento da empresa, em 29/5/2012 (data da visita in loco), ante as evidências consignadas no relatório de auditoria Fiscalis 117/2012, que configuram infringência ao art. 54, inc. I, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008;

f.2) vínculo societário entre a empresa e a Comercial de Produtos de Higiene Vip Paper Ltda. (CNPJ 13.219.884/0001-11), que possuem sócio em comum, Sr. Fabio Abrahão Figueiredo (CPF 296.643.468-61), ambas participantes de licitação na modalidade convite;

f.3) contratação da empresa Flash Clean, no valor de R\$ 79.587,80, para execução de serviços de manutenção de instalações elétrica e civil e de computadores, atividades essas não

inseridas em seu alvará de licença para funcionamento nem nas fichas cadastrais da Jucesp e do Sistema CNPJ da Receita Federal (empresa cadastrada como estabelecimento de comércio varejista de produtos de limpeza, com endereço na Rua Pedro Américo, 136 - Poá/SP);

Manifestação das empresas

175. Esgotadas as tentativas de notificação da empresa Comercial de Produtos de Higiene Vip Paper, foi autorizada a notificação por edital (peça 223). A publicação consta da peça 226, e ocorreu no DOU de 9/5/2016, seção 3, p. 87. A empresa não apresentou resposta.

176. Esgotadas as tentativas de notificação da empresa Flash Clean, foi autorizada a notificação por edital (peça 230). A publicação consta da peça 232, e ocorreu no DOU de 24/5/2016, seção 3, p. 142. A empresa não apresentou resposta.

Análise

177. Nos termos do art. 250, §7º, do Regimento Interno, à oitiva aplicam-se as normas relativas à audiência, no que couber. Deste modo, devem as empresas serem consideradas revêis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

178. Em relação ao endereço de funcionamento da empresa Flash Clean, de fato é um imóvel residencial, sem qualquer placa ou outra identificação de funcionamento de qualquer empresa. Segue uma das fotos constantes da peça 50 (Rua Pedro Américo, 136, Poá):



179. Nas razões de justificativa apresentadas pelos membros da comissão de licitação, já analisadas nesta instrução, foi alegado que o endereço operacional da empresa Flash Clean situava-se em Ferraz de Vasconcelos. Contudo, a Ficha Cadastral Completa, que abarca todas as mudanças de endereço, capital, objeto social e quando societário, fornecida pelo site da Jucesp (acesso em 9/2/2017), não indica nenhum endereço na cidade de Ferraz de Vasconcelos (peça 237, p. 3). As

notas fiscais emitidas também não trazem tal endereço (peça 32, p. 133 – 136). Localizou-se apenas uma cotação de preços que menciona o endereço de Ferraz de Vasconcelos (peça 32, p. 137).

180. Ainda que se suponha que este seja o correto endereço de operação da empresa, o qual, como sobredito, não fora registrado em nenhum órgão público, restam os demais apontamentos. O edital de fato previu serviços de manutenção de computadores e manutenção de instalações elétricas e civil dos locais (peça 32, p. 111). As notas fiscais emitidas também listam tais serviços (peça 32, p. 134 e 135). No entanto, como afirmado pela equipe de fiscalização, nenhuma documentação da empresa indica que ela atuasse em tais áreas. O objeto social registrado na Jucesp é o seguinte (peça 237, p. 3):

Comércio varejista de produtos saneantes domissanitários. Comércio varejista de outros produtos não especificados anteriormente. Imunização e controle de pragas urbanas

181. A prefeitura de Poá confirmou que sua licença de funcionamento refere-se apenas a comércio varejista de produtos de limpeza e serviços de dedetização e controle de pragas, o que não tem qualquer relação com manutenção de computadores e de instalações elétricas.

182. Todos estes aspectos, somados ao vínculo societário entre empresas teoricamente concorrentes, formam um conjunto de indícios apontando no mesmo sentido, de ausência de efetiva competição entre empresas, configurando burla ao procedimento licitatório.

183. Tendo em vista a análise feita nos itens 127 a 133, propõe-se declarar as empresas inidôneas para licitar com a Administração Pública.

XIII) Oitiva da empresa Karisma Impressos e Papelaria Ltda

184. Segue descrição constante da instrução à peça 66:

g) empresa Karisma Impressos e Papelaria Ltda. (CNPJ 11.416.677/0001-21), pela participação no pregão presencial 1/2011 e em convites, no âmbito do Convênio 743306/2010 (celebrado entre o Ministério do Trabalho e Emprego e o Instituto de Cidadania Raízes), vencedora em três certames promovidos pelo referido Instituto, contratada no valor total de R\$ 184.266,00, tendo como representante e procurador durante a licitação, conforme registro em termo de credenciamento apresentado, o Sr. Cesar da Conceição Ribeiro (CPF 086.798.838-08), dirigente do Instituto de Cidadania Raízes, maculando os princípios da imparcialidade e da impessoalidade, o que caracteriza burla à imparcialidade e competitividade do certame, em afronta ao art. 45 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 e ao art. 37, caput, da Constituição Federal – item 2.3 do relatório de fiscalização 117/2012.

Manifestação da empresa

185. A resposta da empresa consta da peça 122. Explica-se que o Sr. César da Conceição Ribeiro foi desligado do Instituto Cidadania Raízes em 2007, conforme carta de pedido de renúncia e ata de registro do novo quadro de diretores.

Análise

186. Mesmo que o Sr. Cesar tenha se desligado da entidade em 2007, à época do Convênio 743306/2010, estava novamente ligado ao convenente, desempenhando os papéis de cadastrador de proposta, membro de comissão de licitação, fiscal, entre outros, conforme a listagem de membros extraída do Siconv (peça 49, p. 1).

187. Deste modo, e tendo em vista a análise feita nos itens 127 a 133, propõe-se declarar a empresa inidônea para licitar com a Administração Pública.

XIV) Audiência de Rubens de Souza, presidente do Instituto de Cidadania Raízes de 22/4/2009 a 8/4/2011

188. O Sr. Rubens de Souza foi ouvido em audiência por conta dos seguintes itens:

a) contratação da empresa Deise de Souza Gomes - empresário individual ME (CNPJ 11.756.929/0001-61), no âmbito dos Convênios 723821/2009 (celebrado com o Ministério do Turismo) e 748103/2010 (firmado com a Seppir), com dispêndios no valor de R\$ 34.800,00 e de

R\$ 1.500,00, respectivamente, sem constatação do regular funcionamento da empresa e de sua existência de fato, em afronta ao art. 54, inc. I, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008:

a.1) por meio de inspeção in loco, em 24/5/2012, no endereço constante nos registros no Sistema CNPJ da Receita Federal e nos dados da Jucesp para o local da sede da empresa, na Rua Fachinal dos Guedes, 72 - Ferraz de Vasconcelos/SP, verificou-se apenas imóvel aparentemente residencial, totalmente em obras, mas sem qualquer atividade de reforma no momento da visita, embora a empresa conste como ativa – item 2.1 do relatório de fiscalização 117/2012;

b) assinatura de contrato com a empresa Deise de Souza Gomes ME (CNPJ 11.756.929/0001-61), em 12/2/2010, no valor de R\$ 33.600,00, resultante de processo de licitação (Edital 1/MTur/2010 - convite) com indícios de simulação, no Convênio 723821/2009 (firmado entre o Instituto de Cidadania Raízes e o Ministério do Turismo), em afronta ao art. 45 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU e art. 37, caput, da Constituição Federal, conforme ocorrências abaixo relacionadas – item 2.3 do relatório de fiscalização 117/2012:

b.1) refazimento de atas da licitação, nas quais apareceria inicialmente como pessoa física, passando a constar, posteriormente como pessoa jurídica, conforme informações apresentadas pelo Instituto de Cidadania Raízes em 29/5/2012;

b.2) data da abertura da empresa, em 31/03/2010, posterior à data da apresentação de orçamento (15/1/2010) e da celebração do contrato (12/2/2010);

b.3) ausência de capacidade operacional da microempresa, recém-criada à época da contratação, para execução do contrato que envolvia fornecimento de 12.000 lanches em diversas localidades (Brasília/DF, Cubatão/SP, Ferraz de Vasconcelos/SP, Guarulhos/SP e São Paulo/SP);

b.4) informação apresentada (em 29/5/2012) de que houve indicação, por parte do Instituto, de fornecedores, nos locais acima mencionados, para que a empresa Deise de Souza Gomes os subcontratasse para realizar o fornecimento de lanches;

c) contratação da empresa Flash Clean Prestação de Serviços de Limpeza Ltda. (CNPJ 07.337.960/0001-90), no Convênio 743306/2010 (firmado com o Ministério do Trabalho e Emprego), no valor de R\$ 79.850,38, sem a constatação do regular funcionamento da empresa e de sua existência de fato, em afronta ao art. 54, inc. I, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, considerando as seguintes evidências – item 2.1 do relatório de fiscalização 117/2012:

c.1) em visita ao local (em 29/5/2012) onde estaria estabelecida a empresa, de acordo com os dados do Sistema CNPJ e ficha cadastral da Jucesp (Rua Pedro Américo, 136, Poá/SP), constatou-se imóvel com aparência de uso residencial, sem placa ou qualquer identificação de comércio varejista, atividade para a qual a empresa está licenciada;

c.2) foram contratados pelo Instituto de Cidadania Raízes serviços de manutenção de instalações elétrica e civil e de computadores, embora a empresa não possua licença de funcionamento para o exercício de tais atividades, consoante registros na Jucesp e termos do alvará emitido para o local (informações fornecidas pela Prefeitura de Poá/SP em 26/6/2012);

d) participação societária de dirigentes e/ou funcionários da entidade conveniente em empresas contratadas com recursos dos Convênios 748103/2010 (celebrado com a Seppir) e 723821/2009 (firmado com o Ministério do Turismo), em afronta ao art. 45 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 e art. 37, caput, da Constituição Federal (princípio da impessoalidade): - Deise de Souza Gomes - empresário individual ME (CNPJ 11.756.929/0001-61), que possui o mesmo endereço do contratado Diomar Campos de Souza, CPF 261.546.638-03, e de sua empresa de CNPJ 11.879.651/0001-10 (empresário individual) - item 2.2 do relatório de fiscalização 117/2012;

e) homologação de licitação e celebração de contrato, em 18/6/2010, no valor de R\$ 65.000,00, com a empresa Khoury & Rodrigues Ltda. (CNPJ 10.629.801/0001-74), considerando os indícios de favorecimento/direcionamento no procedimento licitatório (Edital 002/MTur/2010 - convite), no Convênio 739378/2010, celebrado entre o Instituto de Cidadania Raízes e o Ministério do Turismo, em afronta ao art. 45 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 e ao art. 37, caput, da Constituição Federal – item 2.3 do relatório de fiscalização 117/2012:

e.1) a empresa Khoury & Rodrigues Ltda. (CNPJ 10.629.801/0001-74), vencedora do certame, que apresentou a menor oferta de preço para a locação de estrutura e equipamentos para eventos, passou a chamar-se Souza & Bernabei Ltda., em 13/1/2012, com a retirada da sociedade dos Srs. Sérgio Khoury e Joilson Santos Rodrigues e a admissão dos sócios Rubens de Souza (CPF 767.384.856-20) e Luciana Bernabei (CPF 294.689.638-29), sendo que, à época da contratação, o Sr. Rubens de Souza era o presidente do Instituto de Cidadania Raízes, e a Sra. Luciana Bernabei, em 9/10/2011, foi indicada para gerente executiva do citado Instituto;

e.2) as outras empresas concorrentes, LR Ferreira Barros Locações (CNPJ 05.442.324/0001-01) e Barros & Pucharelli Ltda. (CNPJ 03.116.775/0001-15), à época da licitação, em 18/6/2010, apresentavam o mesmo endereço (Avenida Deputado Castro de Carvalho, 645, Vila Júlia, Poá/SP);

e.3) mesmo com a saída do sócio Sérgio Khoury, o endereço da empresa vencedora do certame permaneceu o mesmo até 5/7/2012 e este também é o endereço residencial do mencionado ex-sócio, de acordo com o Sistema CPF da Receita Federal;

f) assinatura de contratos com as seguintes empresas, resultantes de seleção (pregão presencial 1/2011, em 31/3/2011, e convites), no âmbito do Convênio 743306/2010 (celebrado entre o Instituto de Cidadania Raízes e o Ministério do Trabalho e Emprego), com indícios de direcionamento/fraude à licitação, em afronta ao art. 45 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, e ao art. 37, caput, da Constituição Federal, conforme detalhadamente apontado no item 2.3 do relatório de fiscalização 117/2012: Bravos Transportes e Locação Ltda. (CNPJ 11.303.562/0001-20), no valor de R\$ 501.228,00; Marcelo Rodrigues Polastri ME (CNPJ 10.893.908/0001-25), no valor de R\$ 216.877,50; Flash Clean Prestação de Serviços de Limpeza Ltda. (CNPJ 07.337.960/0001-90), no valor de R\$ 79.587,80; e Karisma Impressos e Papelaria Ltda. (CNPJ 11.416.677/0001-21), no valor total de R\$ 184.266,00, em 5/4/2011 – item 2.3 do relatório de fiscalização 117/2012;

g) utilização da c/c 24.298-5 - ag. 2062-1, no Banco do Brasil, conta bancária privada/particular da entidade, e não conta específica, para movimentação dos recursos do Convênio 707114/2009, celebrado com a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial-PR, caracterizando infringência aos arts. 42, parágrafo 1º, e 50 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 e às cláusulas segunda, inc. II, alínea "c", e quarta do termo do ajuste (ocorrência da irregularidade em dezembro/2009) – item 2.4 do relatório de fiscalização 117/2012;

h) divergências entre a relação de pagamentos do Convênio 707114/2009, celebrado com a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial-PR, que lista 55 lançamentos nos meses de janeiro, fevereiro e março de 2010, e o extrato bancário atinente à conta em que os recursos foram depositados, que registra cinco lançamentos no mês de dezembro de 2009 e saldo zero no dia 23/12/2009, impossibilitando a correlação entre os pagamentos registrados e os lançamentos constantes da conta corrente 24.298-5 - ag. 2062-1, do Banco do Brasil, irregularidade que configura infringência ao art. 50 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 – item 2.5 do relatório de fiscalização 117/2012;

i) contratação irregular de pessoal: contratação, em 23/3/2011, no âmbito do Convênio 743306/2010 (celebrado com o Ministério do Trabalho e Emprego), da Sra. Luciana Bernabei, como coordenadora geral, e ocupa o cargo de gerente executiva da entidade desde 9/10/2011, considerando que a contratada não possui formação acadêmica específica na área de informática, objeto dos cursos ministrados no referido convênio, em afronta art. 37, caput, da Constituição Federal e ao art. 45 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 – item 2.7 do relatório de fiscalização 117/2012;

j) execução de despesas vedadas pela legislação pertinente: pagamentos, no âmbito dos Convênios 723821/2009 e 748103/2010, firmados com o Ministério do Turismo e com a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, respectivamente, ao Sr. Diomar Campos de Souza - CPF 261.546.638-03, que exercia cargo ad nutum na Câmara Municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP, em afronta ao art. 39, inc. II, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 – item 2.9 do relatório de fiscalização 117/2012;

k) descumprimento à cláusula 3ª, inciso II, alínea "oo", do Convênio 739378/2010 (celebrado com o Ministério do Turismo) e ao subitem 9.5 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário,

visto que não foram apresentadas, para as despesas de cachês de artistas/grupos, cópias dos contratos de exclusividade com os empresários contratados, registrados em cartório, os quais são distintos das cartas de exclusividade, que limitam a exclusividade apenas para os dias correspondentes às apresentações e são restritas às localidades dos eventos – item 3.1 do relatório de fiscalização 117/2012.

Manifestação do responsável

189. O responsável foi ouvido em audiência por meio do ofício 1918/2015-TCU/SECEX-SP (peça 90, com AR à peça 166). Transcorrido o prazo fixado, o responsável não se manifestou.

Análise

190. Transcorrido o prazo regimental fixado, e não tendo o responsável apresentado razões de justificativa, deve ser considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

191. Em relação à contratação de Deise de Souza Gomes - ME, sem constatação do regular funcionamento da empresa e de sua existência de fato, nem a própria empresária rebateu o apontamento. As fotos tiradas pela equipe de fiscalização deixam bem claro tratar-se de imóvel residencial (vide item 132).

192. Quanto à habilitação e adjudicação da mesma empresa, o apontamento já foi analisado nos itens 123 - 126, restando configurada a irregularidade. Aqui há inclusive participação direta do Sr. Rubens de Souza, signatário do termo de contrato (peça 16, p. 47).

193. Sobre a contratação da empresa Flash Clean, já houve análise nos itens 81 - 87 desta instrução, restando configurada a irregularidade. Houve participação direta do Sr. Rubens de Souza, signatário do termo de contrato (peça 32, p. 132).

194. Outro item questionado foi a “participação acionária de dirigentes ou funcionários da entidade conveniente em empresas contratadas com recursos dos Convênios 748103/2010 e 7232821/2009”. Consultando o relatório de fiscalização (peça 2, p. 20-21), verifica-se que a descrição do achado não guarda relação com seu detalhamento.

195. Ali é apontada a ligação entre empresas contratadas em diferentes instrumentos – Deise de Souza Gomes ME (fornecimento de lanches) e Diomar Campos de Souza, empresário individual (supervisor de inserção e orientação de vivência no ambiente de trabalho). Ambas as empresas dividiriam o mesmo endereço, no qual, segundo visita da equipe de fiscalização, não haveria empresa alguma.

196. Observa-se que a contratação de empresas ligadas, em instrumentos diferentes, não é por si só irregular. Desde que as empresas de fato existam, de fato prestem seus serviços, e vençam regularmente cada uma o seu processo licitatório, não há ofensa ao art. 45 da Portaria Interministerial 127/2008.

197. Além disso, o fato (mesmo endereço compartilhado por empresas contratadas) não guarda relação com a descrição da ocorrência (participação acionária de dirigentes ou funcionários da entidade conveniente em empresas contratadas).

198. Por estes motivos, propõe-se afastar este questionamento.

199. Ainda em relação à contratação de Diomar Campos de Souza, há outras irregularidades envolvidas, tais como o fato de a empresa não existir de fato em seu endereço de cadastro (peça 2, p. 21), e de o próprio Sr. Diomar ser assessor parlamentar e motorista da Câmara Municipal de Ferraz de Vasconcelos (peça 2, p. 55). Porém, só este último aspecto constou do ofício de audiência à peça 90.

200. Os contratos firmados e comprovantes de pagamentos feitos ao Sr. Diomar constam das peças 16, p. 112 – 130, e 17, p. 34. Seu currículo, indicando o cargo ocupado na Câmara Municipal, consta da peça 16, p. 115. Tal prática caracteriza ofensa direta ao art. 39, II, da Portaria Interministerial 127/2008.

201. Acerca da contratação da empresa Khoury & Rodrigues, a qual, posteriormente, contou com o próprio Sr. Rubens em seu quadro social, a análise foi feita nos itens 141 - 148, mantendo-se o apontamento. Houve nova participação direta do Sr. Rubens na contratação, com assinatura do termo de contrato (peça 25, p. 42).
202. Quanto às contratações de Bravos Transportes e Locação Ltda, Marcelo Rodrigues Polastri ME e Karisma Impressos e Papelaria Ltda, também já foram analisadas nesta instrução, mantendo-se os apontamentos (itens 68 a 74, 170 a 172, e 186 a 187). O Sr. Rubens foi o signatário de todos os contratos (peça 32, p. 28 e 91; peça 33, p. 56).
203. Acerca do uso de conta corrente privada para movimentação de recursos públicos do Convênio 707114/2009 (item 2.4 do relatório de fiscalização – peça 2, p. 39), as evidências constam da peça 24, p 89, bem como da peça 45, p. 1. Os extratos apresentados limitam-se a indicar “pagamentos diversos”, sem que seja possível identificar o que fora de fato pago. Foi feita diligência ao Banco do Brasil, para obter maior detalhamento. Em resposta, o gerente informou que a conta é particular, coberta por sigilo fiscal.
204. Trata-se de irregularidade grave, que, quando da tomada de contas especial, pode acarretar impugnação do valor total transferido, eis que impossibilita estabelecer o nexo entre recursos federais e os correspondentes gastos.
205. Este problema é reforçado por outro item de audiência, que aponta ausência de correlação entre a listagem de pagamentos e os extratos bancários (peça 2, p. 43).
206. Outra irregularidade apontada foi a contratação irregular de pessoal no Convênio 743306/2010. Foram escolhidas pessoas da própria entidade, ou a ela relacionadas, para atuarem na coordenação e instrutoria de cursos. O responsável foi ouvido em audiência especificamente por conta do caso da coordenadora Luciana Bernabei, que ocupa, desde 9/10/2011, o cargo de gerente executiva da entidade. A contratada não possuiria formação em informática, área correspondente aos cursos ministrados.
207. De fato, a Sra. Luciana Bernabei consta das atas de assembleia geral da conveniente como gerente executiva (peça 33, página 45). Seu currículo e seu diploma, ambos ligados à área médica, constam da peça 33, p. 109 – 111. A relação de pagamentos a título de contrapartida, incluindo os realizados à Sra. Luciana, consta da peça 31, p. 34 – 59). Apesar de os pagamentos listados à peça 31 serem posteriores a 8/4/2011, já finda a gestão do Sr. Rubens, a contratação foi feita ainda no fim de sua gestão, em 23/3/2011 (peça 34, p. 77). Deve-se lembrar que o próprio Sr. Rubens tinha o mesmo endereço residencial da Sra. Luciana, sendo também sócio dela na empresa Souza e Bernabei Ltda ME (peça 36, p. 20 e 21).
208. O último achado é a ausência de apresentação dos contratos de exclusividade para as despesas de cachês de artistas, exigência expressa na Cláusula Terceira, inciso II, aliena “a” do Convênio 739378/2010 e no Acórdão 96/2008-TCU-Plenário. As evidências constam da peça 25, p. 71 – 74, 86 – 90 e 96 – 97.
209. Encerrando a análise, tem-se uma série de graves irregularidades durante o mandato do Sr. Rubens, que era o responsável por gerir os recursos públicos federais. O então presidente do Instituto Cidadania Raízes participou pessoalmente dos atos impugnados, geralmente assinando os correspondentes contratos. Mas, ainda que não o tivesse feito, é dele o dever de garantir a boa e regular aplicação dos recursos. Diante de um cenário de inúmeras e variadas irregularidades, de grave teor, incluindo benefício de empresa à qual ele próprio depois viria a participar como sócio, é cabível sim sua responsabilização.
210. Diante do exposto, propõe-se considerar revel o responsável, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, incisos II e III.

XV) Audiência de Aroldo de Souza Junior, presidente do Instituto de Cidadania Raízes a partir de 9/4/2011

211. O Sr. Aroldo de Souza Junior foi ouvido em audiência por conta dos seguintes itens:

a) ausência de movimentação dos recursos do Convênio 743306/2010, celebrado com o Ministério do Trabalho e Emprego, em conta corrente específica para o ajuste, conforme ocorrências a seguir relacionadas, em afronta aos arts. 42, parágrafo 1º, e 50 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, e às cláusulas terceira, inciso II, alínea "c", e sexta, parágrafo terceiro, do termo do ajuste – item 2.4 do relatório de fiscalização 117/2012:

a.1) o montante de R\$ 106.489,01 (cf. tabela à peça 65), indevidamente transferidos da conta de aplicação do convênio (Banco do Brasil - ag. 2062-1, conta poupança: 010.025.999-5), no período de 26/10/2011 a 22/12/2011, para conta bancária particular/privada da entidade conveniente (c/c 16127-6 - ag. 2062-1 - Banco do Brasil);

a.2) o montante de R\$ 819.144,36, conforme relação à peça 52, valores esses indevidamente transferidos da conta corrente do Convênio (c/c 25.999-3 - ag. 2062-1 - Banco do Brasil) para conta bancária particular/privada da entidade conveniente (c/c 16127-6 - ag. 2062-1 - Banco do Brasil), Instituto de Cidadania Raízes;

b) contratação irregular de pessoal no âmbito do Convênio 743306/2010, celebrado com o Ministério do Trabalho e Emprego, em afronta art. 37, caput, da Constituição Federal e ao art. 45 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 – item 2.7 do relatório de fiscalização 117/2012:

b.1) contratação do Sr. Rubens de Souza como coordenador de Tecnologia da Informação, o qual ocupava o cargo de presidente da entidade até 9/4/2011, considerando que não possui formação acadêmica específica na área de informática e apresenta o mesmo endereço residencial da Sra. Luciana Bernabei, também mencionada no item 2.7 do relatório de auditoria em ocorrência pertinente à contratação irregular de pessoal no âmbito do referido convênio;

b.2) contratação do Sr. Antonio Carlos de Brito como educador, com carga horária de vinte horas semanais, o qual exerceu o cargo de 2º Secretário e membro do Conselho Deliberativo do Instituto de Cidadania Raízes, de 13/1/2010 a 9/10/2011;

b.3) contratação do Sr. Francisco Onofre de Santana Jr. como monitor, com carga horária de quarenta horas semanais, para os cursos em São Paulo, o qual ocupa o cargo de gerente executivo de unidade do Instituto de Cidadania Raízes estabelecida na cidade de Brasília, com indicação, na ata da assembleia do próprio Instituto (13/1/2010), que possuía endereço residencial naquela cidade;

b.4) contratação do Sr. Rogério Batista da Silva como educador, com carga horária de quarenta horas semanais, o qual é irmão do Sr. Fabio Batista da Silva, um dos sócios da empresa Bravos Transportes e Locação Ltda. (CNPJ 11.303.562/0001-20), contratada no âmbito do convênio para prestar serviços de transporte dos alunos.

Manifestação do responsável

212. O responsável foi ouvido em audiência por meio do Ofício 1919/2015-TCU/SECEX-SP (peça 91). O aviso de recebimento retornou com a indicação de “mudou-se” (peça 127). Foi emitido novo ofício, de número 3550 (peça 186), que regressou com indicação de “mudou-se. Imóvel vazio” (peça 197). Nova tentativa foi feita com o ofício 018/2016-TCU/SECEX-SP (peça 201), novamente sem sucesso (AR à peça 208, com indicação de que a numeração não existe).

213. Foi determinada a notificação do responsável via edital (peça 223), publicado no DOU de 9/5/2016, Seção 3, página 158 (peça 227). Transcorrido o prazo regimental, o responsável não se manifestou.

Análise

214. Transcorrido o prazo regimental fixado, e não tendo o responsável apresentado razões de justificativa, deve ser considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

215. O primeiro ponto questionado foi a movimentação de recursos fora de conta corrente específica do convênio. As evidências constam do processo:

a) registro da conta específica: peça 31, p. 63;

b) extratos bancários: peça 34, p. 22 – 39;

c) comprovantes de utilização de recursos do convênio por meio da conta particular: peça 34, p. 12 – 19.

216. Em resposta ao questionamento feito pela equipe de fiscalização, o Instituto Cidadania Raízes respondeu que o gerente de contas do Banco do Brasil informara não ser possível movimentar a conta específica do convênio, devendo o instituto operar por meio de sua conta particular (peça 31, p. 90).

217. Tal alegação não pode ser aceita, pois inviabiliza completamente a posterior análise da aplicação dos recursos, o que se confirmou durante os trabalhos de campo, tendo o Banco do Brasil se recusado a oferecer extratos de contas particulares, o que já foi relatado nesta instrução.

218. O segundo ponto da audiência foi a contratação de pessoas ligadas ao Instituto, sem experiência relacionada ao objeto do contrato:

a) contratação do Sr. Rubens de Souza como coordenador de Tecnologia da Informação, o qual ocupava o cargo de presidente da entidade até 9/4/2011, considerando que não possui formação acadêmica específica na área de informática e apresenta o mesmo endereço residencial da Sra. Luciana Bernabei, também mencionada no item 2.7 do relatório de auditoria em ocorrência pertinente à contratação irregular de pessoal no âmbito do referido convênio;

b) contratação do Sr. Antonio Carlos de Brito como educador, com carga horária de vinte horas semanais, o qual exerceu o cargo de 2º Secretário e membro do Conselho Deliberativo do Instituto de Cidadania Raízes, de 13/1/2010 a 9/10/2011;

c) contratação do Sr. Francisco Onofre de Santana Jr. como monitor, com carga horária de quarenta horas semanais, para os cursos em São Paulo, o qual ocupa o cargo de gerente executivo de unidade do Instituto de Cidadania Raízes estabelecida na cidade de Brasília, com indicação, na ata da assembleia do próprio Instituto (13/1/2010), que possuía endereço residencial naquela cidade;

d) contratação do Sr. Rogério Batista da Silva como educador, com carga horária de quarenta horas semanais, o qual é irmão do Sr. Fabio Batista da Silva, um dos sócios da empresa Bravos Transportes e Locação Ltda. (CNPJ 11.303.562/0001-20), contratada no âmbito do convênio para prestar serviços de transporte dos alunos.

219. Tais contratações ofendem ao art. 45 da Portaria Interministerial 127/2008, que exige, para a aquisição de bens e contratação de serviços, a cotação de preços no mercado, observados os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade.

220. Todas estas irregularidades, graves, deveriam ter sido evitadas pelo presidente da entidade, responsável pela gestão dos recursos públicos. Propõe-se condenar o responsável à multa prevista no art. 58, incisos II e III.

CONCLUSÃO

221. Diante da análise procedida nesta instrução, a proposta será por:

a) considerar revel o Sr. Alexandre Rafael Barbeta, afastando o questionamento acerca da indicação de empresas para subcontratação feita pela Deise de Souza Gomes ME (item 1.a.4 do ofício de audiência – peça 93), tendo em vista a análise feita no item 32 desta instrução, e mantendo o questionamento referente aos demais pontos de audiência (itens 1.a.1, 1.a.2 e 1.a.3 do ofício de audiência – peça 93), tendo em vista a análise feita nos itens 33 a 43 desta instrução, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, II, da lei 8.443/92;

b) considerar revel o Sr. Jorge Luis Kay, afastando o questionamento acerca da indicação de empresas para subcontratação feita pela Deise de Souza Gomes ME (item 1.a.4 do ofício de audiência – peça 92), tendo em vista a análise feita no item 48 desta instrução, e mantendo o questionamento referente aos demais pontos do ofício de audiência (itens 1.a.1 a 1.a.3 e b1.a.b.4 do ofício de audiência - peça 92), tendo em vista a análise feita nos itens 49 a 73 desta instrução, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, II, da lei 8.443/92;

c) rejeitar as razões de justificativa de João Bispo dos Santos e Eliete Motta de Alcantara, tendo em vista a análise feita nos itens 76 a 101 desta instrução, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, II, da lei 8.443/92;

d) rejeitar as razões de justificativa de Cesar da Conceição Ribeiro, tendo em vista a análise feita nos itens 104 e 105 desta instrução, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, II, da lei 8.443/92;

e) acatar as razões de justificativa de Luciano Paixão Costa e Francisca Regina Magalhães Cavalcante (itens 109 – 114);

f) considerar revel o Sr. Martvs Antonio Alves das Chagas, mantendo-se todos os apontamentos listados no ofício de audiência à peça 99 (aprovação de plano de trabalho com despesas antieconômicas), aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da lei 8.443/92 (itens 117 – 121);

g) acatar as razões de justificativa de Marcelo Aguiar dos Santos Sá, conforme análise feita nos itens 126 a 129;

h) manter as impugnações referentes às empresas Deise de Souza Gomes – empresário individual (itens 132 – 144), Barros e Pucharelli Ltda ME, LR Ferreira Barros Locações ME, Khoury & Rodrigues Ltda (itens 149 – 160), Bravos Transportes e Locação Ltda., Virtude Locadora de Veículos Ltda. e Coopertransp (itens 165 a 176), Karisma Impressos e Papelaria Ltda (itens 196 e 197);

i) considerar revéis as empresas Marcelo Rodrigues Polastri ME (itens 179 – 183), Comercial de Produtos de Higiene Vip Paper Ltda e Flash Clean Prestação de Serviços de Limpeza Ltda (itens 187 – 193), nos termos do art. 12, §3º, da lei 8.443/92, combinado com o art. 250, §7º, do Regimento Interno do TCU, declarando-as inidôneas para licitar, nos termos do art. 46 da mesma lei;

j) considerar revel o Sr. Rubens de Souza, afastando o questionamento indicado no item a.4 do ofício de audiência à peça 90, mantendo-se os demais questionamentos (itens 200 a 220), condenando-o à multa prevista no art. 58, incisos II e III da lei 8.443/92;

k) considerar revel o Sr. Aroldo de Souza Junior, mantendo todos os apontamentos do ofício de audiência à peça 91 (itens 224 a 230), condenando-o à multa prevista no art. 58, incisos II e III da Lei 8.443/92.

222. Cabe ainda retomar proposta feita pela equipe de fiscalização, para que se determine ao Ministério do Turismo, ao Ministério do Trabalho e Emprego e à Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial que concluam a análise da prestação de contas dos Convênios abaixo listados, verificando os aspectos tratados nesta representação, bem como as demais despesas, e enviem o resultado ao TCU:

a) Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir): Convênios 748103/2010 e 707114/2009;

b) Ministério do Turismo: Convênios 723821/2009, 739378/2010

c) Ministério do Trabalho e Emprego: Convênio 743306/2010

223. Sendo instauradas tomadas de contas especiais, é possível que os Srs. Rubens de Souza e Aroldo de Souza Junior sejam condenados em débito, havendo também a possibilidade de aplicação da multa prevista no art. 57, *caput*, da Lei 8.443/92. Neste caso, a aplicação de uma segunda penalidade não implica *bis in idem* em relação à multa anterior, ainda que a conduta reprovada seja a mesma, pois a causa de eventual nova sanção é a ocorrência de débito, aspecto não contemplado na pena anterior. Deve-se, no entanto, abater na segunda sanção o montante da multa antecedente (Acórdão 2.813/2015-TCU-Plenário).

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

224. Em atendimento ao Acórdão 7.193/2014-TCU-2ª Câmara, foram ainda autuados os seguintes processos de representação, conexos a estes autos:

- a) TC 033.167/2014-1 – Associação de Preservação do Meio Ambiente, Patrimônio Histórico e Difusão da Cultura e Educação - Areced;
- b) TC 033.168/2014-8 – Instituto Nacional de Desenvolvimento Social e Cultural – Indesc;
- c) 033.165/2014-9– Instituto Quero-Quero

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso V, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b) acatar as razões de justificativa de Luciano Paixão Costa (CPF 603.391.101-63), Francisca Regina Magalhães Cavalcante (CPF 142.838.833-87) e Marcelo Aguiar dos Santos Sá (CPF 301.571.291-87);

c) rejeitar as razões de justificativa de João Bispo dos Santos (CPF 029.266.598-90), Cesar da Conceição Ribeiro (CPF 086.798.838-08), e Eliete Motta de Alcantara (CPF 072.310.668-10);

d) considerar revéis os Srs. Alexandre Rafael Barbetta (CPF 251.234.178-00), Jorge Luis Kay (CPF 003.316.858-09), Martvs Antonio Alves das Chagas (CPF 857.583.536-04), Rubens de Souza (CPF 767.384.856-20) e Aroldo de Souza Junior (CPF 189.406.778-97), dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, §3º, da lei 8.443/92;

e) aplicar, individualmente, aos Srs. Alexandre Rafael Barbetta, Jorge Luis Kay, João Bispo dos Santos e Cesar da Conceição Ribeiro, bem como à Sra. Eliete Motta de Alcantara, a multa prevista no art. 58, II, da lei 8.443/92, e aos Srs. Martvs Antonio Alves das Chagas, Rubens de Souza e Aroldo de Souza Junior a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da lei 8.443/92;

f) autorizar, desde logo, caso requerido pelos responsáveis, o pagamento das dívidas 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 dos recebimentos das notificações, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal a correspondente atualização monetária, na forma prevista na legislação em vigor;

g) 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;

h) alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do RITCU;

i) considerar revéis as empresas Marcelo Rodrigues Polastri ME, Comercial de Produtos de Higiene Vip Paper Ltda e Flash Clean Prestação de Serviços de Limpeza Ltda, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/92, combinado com o art. 250, § 7º, do Regimento Interno do TCU;

j) nos termos do art. 46 da Lei 8.443/92, declarar inidôneas para licitar na Administração Pública Federal, pelo período de até cinco anos, as empresas Deise de Souza Gomes – empresário individual (CNPJ 11.756.929/0001-61), Barros e Pucharelli Ltda ME (CNPJ 03.116.775/0001-15), LR Ferreira Barros Locações ME (CNPJ 05.442.324/0001-01), Khoury & Rodrigues Ltda (CNPJ 10.629.801/0001-74), Bravos Transportes e Locação Ltda. (CNPJ 11.303.562/0001-20), Virtude Locadora de Veículos Ltda. (CNPJ 03.651.754/0001-08), Coopertransp (CNPJ 07.600.655/0001-40), Karisma Impressos e Papelaria Ltda (CNPJ 11.416.677/0001-21), Marcelo Rodrigues Polastri ME (CNPJ 10.893.908/0001-25), Comercial de Produtos de Higiene Vip Paper Ltda (CNPJ 13.219.884/0001-11) e Flash Clean Prestação de Serviços de Limpeza Ltda (CNPJ 07.337.960/0001-90);

k) nos termos do art. 250, inciso II, do RI-TCU, determinar:

k.1) ao Ministério do Turismo: em relação aos Convênios 723821/2009, 739378/2010, firmados com o Instituto Cidadania Raízes, com fundamento no art. 10, § 8º, do Decreto 6.170/2007, com redação dada pelo Decreto 8.244/2014, que conclua a análise das prestações de

contas, manifestando-se expressamente sobre os apontamentos feitos neste processo, e encaminhe o resultado final ao TCU, no prazo de noventa dias, tendo em vista que a ausência de análise conclusiva da prestação de contas após o prazo máximo de dois anos ofende ao citado normativo;

k.2) ao Ministério do Trabalho e Emprego: em relação ao Convênio 743306/2010, firmado com o Instituto Cidadania Raízes, com fundamento no art. 10, § 8º, do Decreto 6.170/2007, com redação dada pelo Decreto 8.244/2014, que conclua a análise da prestação de contas, manifestando-se expressamente sobre os apontamentos feitos neste processo, e encaminhe o resultado final ao TCU, no prazo de noventa dias, tendo em vista que a ausência de análise conclusiva da prestação de contas após o prazo máximo de dois anos ofende ao citado normativo;

k.3) à Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – Seppir: em relação aos Convênios 707114/2009 e 748103/2010, firmados com o Instituto Cidadania Raízes, com fundamento no art. 10, § 8º, do Decreto 6.170/2007, com redação dada pelo Decreto 8.244/2014, que conclua a análise das prestações de contas, manifestando-se expressamente sobre os apontamentos feitos neste processo, e encaminhe o resultado final ao TCU, no prazo de noventa dias, tendo em vista que a ausência de análise conclusiva da prestação de contas após o prazo máximo de dois anos ofende ao citado normativo;

l) determinar à Secex-SP:

l.1) que monitore o cumprimento das determinações constantes dos itens acima expostos;

l.2) que encaminhe cópia integral destes autos aos Ministérios do Turismo, do Trabalho e Emprego e à Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, visando subsidiar o cumprimento das determinações acima. [...]"

É o Relatório.