TC 019.054/2011-4

Tipo: Representação

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Lagarto – SE

Representante: Ministério Público Federal – Procuradoria da República no Estado de Sergipe

Proposta: preliminar.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de representação, encaminhada e esta SECEX pela Procuradora da República, Dra. Eunice Dantas Carvalho, tendo como objeto o Inquérito Civil Público 1.35.000.001323/2010-20 instaurado face às irregularidades detectadas pela CGU, na 30ª etapa de fiscalização a partir de sorteio público, no município de Lagarto, relativo ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. As irregularidades estão descritas nos itens 3.3.4 – Ausência de justificativa para seleção de OSCIP responsável por capacitação em construção civil (Termo de Parceria 001/2009) e 3.4.1 – Inexigibilidade indevida de licitação para contratação de cursos de geração de trabalho e renda (Inexigibilidade nº 27/2009) do Relatório 01541 da CGU (peça 1, p. 1).

2. Como as cópias das páginas do relatório enviadas pela Procuradoria não puderam ser legivelmente transcritas para o E-TCU (peça 1, p. 2-12), foram obtidas cópias das mesmas no endereço http://www.cgu.gov.br/sorteios/index1.asp que passaram a constituir a peça 3 deste autos.

ADMISSIBILIDADE

3. A representante é Procuradora da República no estado de Sergipe e, como tal, pode ser a representação conhecida com base no inciso I do art. 237 do Regimento Interno deste Tribunal, estando também atendido o seu Parágrafo Único, tendo sido apresentada com clareza relatando a presença de indícios fortes de irregularidade conforme previsto no art. 235.

4. Ademais, pesquisando-se no Siafi, pode ser constatado que uma das contas utilizadas para pagar uma das faturas do Termo de Parceria (Banco do Brasil, Ag. 336, c/c 23457) era utilizada para recebimento de parcelas do Bolsa Família (peça 4, p. 3 e peça 5 p. 1) o que demonstra a presença de recursos repassados pela União.

EXAME TÉCNICO

Item 3.3.4

5. O item 3.3.4 do relatório da CGU (peça 3, p. 3-7) aponta a ausência de justificativa para seleção de OSCIP responsável por capacitação em construção civil por parte da prefeitura de Lagarto/SE ao firmar um termo de parceria no valor de R$ 160.000,00 com o Instituto Laurear de Inclusão Social – ELIS.

6. Na descrição dos fatos a CGU aponta que, no processo relativo ao Termo de Parceria 001/2009 existente na prefeitura, existe uma "justificativa" (peça 1, p. 16-17), assinada pela Secretária Municipal de Assistência Social, na qual é solicitada a abertura de um "processo licitatório". Informa, ainda, que existe naqueles autos outra justificativa, esta assinada pelos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46643468.

membros de Comissão de Licitação e pelo Prefeito, já referente ao Termo de Parceria questionado (peça 1, p. 18-20). Em seguida tece considerações para a escolha do Instituto Laurear de Inclusão Social – ELIS (peça 3, p. 4):

> Quanto às razões que levaram à escolha daquele Instituto em particular, é informado que a mesma "não foi contingencial, prendendo se ao fato de que ele enquadra-se, perfeitamente, nos dispositivos enumerados na Legislação pertinente". Os dispositivos citados são os artigos 9º e 10º da Lei 9.970/1999, nos quais se enquadra qualquer instituição qualificada como OSCIP. Em seguida, o documento menciona tratar-se a contratada de "Entidade comprovadamente qualificada, capacitada e gabaritada para a execução do que se pretende", sendo "a que melhor preenche requisitos para a execução do objeto preposto", e finaliza reiterando que o projeto requer "capacidade técnica e de execução". Apesar disso, não consta do processo um único atestado de capacidade técnica sequer, em nome da contratada, ou qualquer documento que comprove a qualificação de seus empregados.
>
> O projeto apresentado pela OSCIP, no item "Corpo Técnico", informa que o mesmo conta com "Equipe Técnica especializada..." por meio de um "cadastro de profissionais especialistas em diversas áreas e quantitativo adequado...". Novamente não há informação de quem seriam os profissionais que atuariam no Termo de Parceria nº 001/2009, ou qualquer comprovação de experiência ou qualificação. Já o item "Programas e Projetos Executados" são listados cinco projetos em que a OSCIP teria atuado. Como já dito, tal informação não é acompanhada de qualquer atestado de capacidade comprovando sua realização e asatisfação dos clientes atendidos. Mais ainda, dos cinco projetos, apenas três se referem a capacitação e nenhum desses é especificamente relativo a construção civil.

7. A CGU questionou, também, a ausência de capacitação profissional entre as atividades cadastradas para a entidade.

8. Em sua resposta, resumida pelo Controle Interno em seu relatório (peça 3, p. 5-6), a prefeitura inicia por afirmar, citando o art. 9º da Lei 9.790/99, que existem justificativas nos autos do processo licitatório e prossegue por defender a celebração de Termo de Parceria como "alternativa ao convênio, ou, principalmente, à licitação, para a realização de projetos entre OSCIP's e órgãos das três esferas de governo". Continua afirmando que seria competência do Administrador aplicar seu "critério discricionário" para promover a celebração "sem a necessidade de qualquer justificativa" o que afastaria a necessidade de processo licitatório, e que o Termo de Parceria apresentaria várias "vantagens comparativas".

9. Em seguida tece considerações a respeito do conceito de notória especialização "com base no artigo 24, inciso XIII da Lei nº 8.666/93, e aqui aplicada analogicamente". Por último afirma que, embora efetivamente não conste dos comprovantes de inscrição da OSCIP a realização de capacitação, esta atividade estaria coberta pelo código 9.499.500 - "Atividades associativas não especificadas anteriormente" constante da inscrição junto à Prefeitura de Aracaju.

10. Finalmente, alega a impossibilidade de avaliação da adequação de preços aos de mercado pela inexistência de "pelo menos, outra empresa, de mesmo porte e capacidade, que preste, exatamente, o mesmo serviço e apresente um preço similar ao primeiro, o que, efetivamente, é impossível".

11. Em sua análise, a CGU aponta que na justificativa para contratação foi enfatizado o fato de ser a "Entidade comprovadamente qualificada capacitada e gabaritada para a execução do que se pretende" que a mesma possui "Equipe Técnica especializada" por meio de um cadastro de especialistas. Com tais afirmativas não concordaram os técnicos do Controle Interno pois:

> Conforme já informado na constatação, não consta do processo qualquer documentação que comprove experiência, no que quer que seja, por parte da contratada, e as atividades mencionadas, repita-se, sem documentação de suporte, sequer se referem ao objeto

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46643468.

> contratado. Com a manifestação do gestor a alegada experiência e capacidade da entidade se torna ainda mais duvidosa.
> Isto porque, mesmo alertado da situação, o gestor não apresentou em anexo ao seu ofício, como já não apresentara no processo, qualquer documento que comprove experiência da instituição na capacitação específica, em qualquer capacitação ou treinamento ou mesmo em qualquer outra atividade.

12. Fato não ressaltado pela CGU em sua análise e que pode ser constatado pela proposta do Instituto anexada aos autos pela própria CGU, diga-se de passagem, é a lista de "Programas e Projetos Executados" apresentada que não cita nenhuma atividade de capacitação em construção civil (peça 1, p. 23-24), o que ajuda a confirmar o acerto da recusa das justificativas apresentadas pela Prefeitura.

13. Quanto à adequação aos preços de mercado, aponta a CGU a existência de "diversas instituições no estado capazes de realizar tal objeto, a exemplo de empresas voltadas para capacitação, de outras OSCIPs e das entidades paraestatais, como SENAC, SEBRAE, SENAI... com vasta experiência nas mais diversas capacitações". Finalizando a análise, é apontado o exíguo período de atuação do Instituto (3 anos), a falta de comprovação de corpo técnico especializado ou de experiência na área.

14. Desta forma, deverão os responsáveis apontados no Relatório da CGU, especificamente, o Prefeito Municipal e os membros da Comissão de Licitação, ser ouvidos em audiência para que justifiquem a contratação do Instituto Laurear de Inclusão Social – ELIS por meio de Termo de Parceria sem uma análise cuidadosa de suas capacitações e sem uma análise de adequação dos custos aos valores de mercado.

Item 3.4.1

15. O item 3.4.1 do relatório da CGU (peça 3, p. 8-11) relata a contratação por inexigibilidade da empresa MH Consultoria e Representações Ltda. para ministrar cursos de geração de trabalho e renda para famílias atendidas pela Secretaria de Assistência Social. O valor do contrato foi R$ 149.900,00 para que fossem realizados cursos de: "Técnicas de Venda", "Vendedor", "Excelência em Atendimento", Módulos Vazados", "Confecção em Bijuterias", "Artesão em Massa de Biscuit", "Impressor de Serigrafia", "Doces Finos - Bombons e Trufas", "Costureiro", "Confecção de Peças Íntimas", "Arte em Chinelo", "Pintura em Tela", "Culinária: delícias da mandioca", além de uma palestra sobre empreendedorismo;

16. Aponta a CGU que não restaram comprovadas a inviabilidade de competição, a "notória especialização" da contratada nem que esta tenha "qualquer experiência nos treinamentos contratados";

17. Refere-se o relatório aos diversos comprovantes apresentados pelo sócio-administrador da empresa ressaltando que os mesmos em nada contribuem para explicar a alegada inviabilidade por serem relativos a treinamentos nas áreas jurídica, administrativa ou mesmo de educação de jovens e adultos, todas não relacionadas aos cursos objeto do contrato (peça 1, p. 104-121). Cabe aqui ressaltar que, com exceção de uma pós-graduação "Lato Senso" em Direito Educacional, todos os outros certificados se referem a cursos e seminários de curta duração.

18. Os atestados de capacidade técnica apresentados (peça 1, p. 122-133) foram emitidos por nove prefeituras do estado de Sergipe, uma associação de vereadores e uma entidade privada, o Rotary Clube de Neópolis. Ressaltam os técnicos da CGU que:

> Seis destes atestados tem **exatamente o mesmo texto**, informando serviços prestados em "Área de Educação Pedagógica, abrangendo Projetos, Pareceres, Consultoria e Assessoria,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46643468.

> Pesquisa na área de Educação do Ensino Fundamental" e "Área de Educação e Cultura - Consultoria Educacional e Capacitação da Equipe Técnica Pedagógica, Professores do Programa de Educação de Jovens e Adultos...". Outros três atestados se referem a serviços na elaboração do plano de cargos e salários das prefeituras, e os dois últimos a capacitação de vereadores e funcionários de câmaras municipais e de funcionários de uma entidade privada sem referência a área em que foram capacitados. (grifamos)

19. Note-se que, além dos atestados não terem relação com os cursos propostos, não existe comprovação de que o contratado ou seus instrutores já houvessem ministrado as matérias envolvidas. Apesar disto na justificativa para a inexigibilidade, além de considerações sobre a notória especialização, a Comissão de Licitação e o Prefeito Municipal afirmam ter a empresa "bastante experiência o ramo da Consultoria e Assessoria na área de Curso de Geração de Trabalho e Renda", afirmativa não suportada pelos atestados apresentados. Outra afirmativa sem confirmação documental apresentada na justificativa seria o "Bom nível de pessoal técnico especializado composto de professores com nível superior" (peça 1, p. 136-138).

20. Outro ponto levantado pelos técnicos da CGU foi a ausência dos nomes dos instrutores na proposta da empresa o que afastaria o reconhecimento de notória especialização a justificar a inexigibilidade. O gestor apresentou à CGU o Relatório Final contendo os nomes e certificação para os diversos instrutores. Como esta peça não consta destes autos, serão utilizados os argumentos apresentados pela CGU para recusar as justificativas.

21. O fato dos nomes só terem sido apresentados no Relatório Final e, portanto, após o término dos cursos, demonstraria a falta de informações necessárias quando da opção pela inexigibilidade e para a conclusão de notória especialização. Ademais não existe comprovação da vinculação dos instrutores à empresa o que levaria à conclusão de que esta foi apenas uma administradora que poderia ter sido substituída pela própria Prefeitura que poderia ter contratado diretamente os mencionados instrutores individualmente.

22. Um dos instrutores não possuía certificação enquanto outros haviam sido até pouco tempo antes instrutores do SENAC o que demonstraria a capacidade desta última instituição para ministrar os cursos. O SENAC mantém um centro de formação no próprio município o que inviabiliza a afirmativa de que o trabalho da empresa seria "essencial e indiscutivelmente o mais adequado" conforme exigido pela legislação.

23. Finalmente, afirma a CGU que o gestor não "menciona o fato, apontado na constatação, de que não consta do processo qualquer comprovação de que os valores contratados se adequam aos de mercado".

24. Pelo exposto, também por esta irregularidade devem o Prefeito e os membros da Comissão de Licitação ser ouvidos em audiência.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

25. Face às constatações acima, sejam os autos encaminhados ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro José Múcio Monteiro propondo:

25.1. seja realizada, com base no art. 11 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 157 do Regimento Interno do TCU, audiência dos responsáveis José Valmir Monteiro (CPF 201.475.975-87), Prefeito Municipal de Lagarto/SE, Alba Maria Leite Meneses (CPF 267.710.805-44), Josefa Elza Santos Batista (CPF 279.390.305-15) e João Pedro Filho (CPF 111.789.905-59), membros da Comissão de Licitação do mesmo município, para, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentarem ao Tribunal de Contas da União razões de justificativa sobre os fatos a seguir enumerados:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46643468.

a) ausência de justificativa para seleção do Instituto Laurear de Inclusão Social – ELIS responsável por capacitação em construção civil (Termo de Parceria 001/2009);

b) inexigibilidade indevida de licitação para contratação da empresa MH Consultoria e Representações Ltda. para realização de cursos de geração de trabalho e renda (Inexigibilidade nº 27/2009).

SECEX-SE, 29 de setembro de 2011

(assinado eletronicamente)
Mario Ernesto Assumpção Lassance
Matr. 3829-6

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46643468.