

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 028.491/2016-5

Natureza: Representação

Órgão/Entidade: Município de Campina Grande-PB

Representante: Veneziano Vital do Rego Segundo Neto (713.463.764-68)

Responsáveis: Lúcia de Fátima Gonçalves Maia Derks (146.514.404-87), Luzia Maria Marinho Leite Pinto (436.777.114-87), Iolanda Barbosa da Silva (863.628.284-53), Gustavo Henrique Ribeiro (263.538.574-20), Carlos Alberto Duarte (023.087.204-25), Helder Giuseppe Casulo de Araújo (218.915.834-68), Wanderlan Waldez de Sousa Figueredo (013.702.544-07), Joseneide da Mata Silva Siqueira (031.967-894-62), João Batista Barros Meira (133.100-114-53), Herciliana Loureiro de Carvalho Batista Neta (979.825.044-34), Santa Luzia Engenharia Ltda. (07.766.436/0001-35), Mimosza Construção Ltda. (10.291.098/0001-37).

Representação legal: Luana Matias Alves de Sousa (19.095/OAB-PB), representando Mimosza Construção Ltda.; Rodolfo Gaudencio Bezerra (13.296/OAB-PB), representando Iolanda Barbosa da Silva; Thelio Queiroz Farias (9.162/OAB-PB) e outros, representando Wanderlan Waldez de Sousa Figueredo.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM CONTRATAÇÕES. DILIGÊNCIA. INSPEÇÃO. DIRECIONAMENTO E RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. FRAUDE A PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONLUÍO ENTRE EMPRESAS. DISPENSA IRREGULAR DE LICITAÇÃO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. AUDIÊNCIAS. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DE PARTE DOS RESPONSÁVEIS. MULTA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE PARA PARTICIPAR DE LICITAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação encaminhada pelo então Deputado Federal Veneziano Vital do Rego Segundo Neto, noticiando possíveis irregularidades em processos licitatórios promovidos pelo município de Campina Grande-PB, com recursos federais.

2. O processo foi inicialmente instruído com proposta de realização de diligência (peça 3), complementada pelo titular da unidade técnica com pedido de realização de inspeção, consoante transcrição a seguir:

“HISTÓRICO

2. De acordo com o representante, as empresas Mimosza Construção Ltda. (CNPJ 10.291.098/0001-37), Santa Luzia Engenharia Ltda. (CNPJ 07.766.436/0001-35) e Empreiteira Tavarense Ltda. (CNPJ 03.255.805/0001-74) vencem, de forma reiterada, os processos licitatórios para execução de obras de engenharia promovidos pela Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB, muita das vezes como as únicas participantes dos certames, bem como são, ainda, beneficiárias de processos de dispensa com valores superiores aos previstos na Lei 8.666/93.

3. A empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. (CNPJ N° 07.766.436/0001-35) foi vencedora de 20 das 34 licitações promovidas pela Prefeitura Municipal, no período de 2014 a 2016, perfazendo um valor total de R\$ 6.349.583,43, enquanto que, das 9 licitações promovidas pelo Fundo Municipal de Saúde, no período de 2013 a 2016, a empresa foi vencedora de 7 certames, no valor total de R\$ 3.220.906,38 (peça 1, p. 9 e 10).

20606/2014 ¹	R\$ 31.877,09	20620/2014 ²	R\$ 335.597,60
20621/2014 ²	R\$ 171.484,38	20805/2014	R\$ 91.188,42
20611/2015 ¹	R\$ 281,130,10	20602/2015 ¹	R\$ 692.063,65
20604/2015 ²	R\$ 876.985,46	20601/2015 ¹	R\$ 207.776,24
20602/2015 ²	R\$ 103.242,56	20603/2015 ²	R\$ 303.780,28
20604/2015 ²	R\$ 51.791,35	20605/2015 ²	R\$ 74.756,18
20606/2015 ²	R\$ 561.460,40	20619/2015 ²	R\$ 59.361,54
20638/2015 ¹	R\$ 26.983,62	20654/2015 ²	R\$ 1.035.130,22
21302/2015 ²	R\$ 409.941,51	21303/2015 ²	R\$ 577.402,72
20804/2014	R\$ 171.484,38		

Observação: 1-Única licitante.

Observação: 2-Licitações com a participação das empresas Mimosza Construção Ltda e Santa Luzia Engenharia Ltda.

Fundo Municipal de Saúde			
16009/2013	R\$ 97.375,74	16255/2013	R\$ 274.601,21
16258/2013	R\$ 565.500,00	16.371/2014 ¹	R\$ 281.137,13
16446/2014 ¹	R\$ 344.662,62	16535/2014 ¹	R\$ 52.250,35
16485/2015	R\$ 371.896,45	16517/2014 ¹	R\$ 1.233.481,86

(dispensa)

Observação: 1. Única licitante

4. Constam, ainda, nos registros do Sistema de Acompanhamento de Gestão de Recursos da Sociedade (Sagres) que a Empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. foi beneficiária da Dispensa de Licitação 16585/2015, no valor de R\$ 371.896,45, também, com recursos originários do Fundo Municipal de Saúde (peça 1, p. 10).

5. A par disso, a Empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. e a empresa Mimosza Construção Ltda. apresentaram-se como únicas proponentes em diversas licitações, a exemplo: 206320/2014, 20621/2014, 20604/2015, 20602/2015, 20603/2015, 20604/2015, 20605/2015, 20606/2015, 20619/2015, 20648/2015, 20649/2015, 20654/2015, 21302/2015, 21409/2015, 20605/2015, 21303/2015 (peça 1, p. 11).

6. Nesse sentido, pode-se identificar um virtual revezamento entre as empresas Santa Luzia Engenharia Ltda. e Mimosza Construção Ltda., pois nas licitações 20654/2015, 21302/2015 e 21303/2015 a primeira empresa venceu, enquanto nas licitações 20648/2015, 20649/2015, 21409/2015, 20605/2015 a segunda venceu. As empresas foram as únicas a apresentarem propostas consideradas válidas nos certames (peça 1, p. 11).

7. Em relação à Empreiteira Tavarense Ltda. esta participou de 12 licitações, das quais venceu 9 (de 2013 a 2016) (peça 1, p. 14).

8. A Empresa Tavarense Ltda. participou em 12 licitações, de 2013 a 2016, promovidas pela Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB, tendo vencidos 9, sendo destas 5 como a única licitante (peça 1, p. 12-14).

21401/2013 ¹	R\$ 1.163,715,35	21402/2014 ¹	R\$ 2.519.593,04
20801/2015 ¹	R\$ 373.317,99	20606/2015	R\$ 74.993,46
20802/2015 ²	R\$ 507.296,81	21401/2015 ²	R\$ 73.047,77
21408/2015 ²	R\$ 91.022,02	21414/2015	R\$ 25.551,52
21402/2013 ¹	R\$ 6.454.875,43		

Observação: 1- Única licitante.

Observação: 2 - Licitação com a participação exclusiva da empresa Mimosza Construção Ltda. (CNPJ 10.291.098/0001-37).

9. Nas licitações 20603/2015 e 20606/2015, vencidas pela Santa Luzia Engenharia Ltda., houve a participação como licitantes a Empresa Mimosza Construções Ltda. e da Empreiteira Tavareense Ltda (peça 1, p. 14).

10. O mesmo esquema de revezamento foi adotado em outras licitações, envolvendo as empresas Santa Luzia Engenharia Ltda., Mimosza Construções Ltda. e Empreiteira Tavareense Ltda. A Empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. venceu as licitações 20603/2015 e 20606/2015, tendo as outras duas empresas como partícipes (peça 1, p. 15).

11. Já, nas licitações 20802/2015 e 21401/2015, a empresa Mimosza Construções Ltda. venceu, tendo como partícipe a empresa Empreiteira Tavareense Ltda. Em contrapartida na licitação 21408/2015, deu-se o inverso com a vitória da Empreiteira Tavareense Ltda. com a participação da empresa Mimosza Construções Ltda. (peça 1, p. 14 e 15).

12. Em relação à composição societária da Empreiteira Tavareense Ltda., o Sr. Cristiano Rodrigues da Silva seria filho do Vereador Cícero Rodrigues da Silva, conhecido por Buchada, o Blog da Simone Duarte, em 15/5/2014, foi vinculada a notícia que, com um ano de mandato, o remediado Buchada virou milionário em Campina Grande (peça 1, p. 15).

13. Em relação às empresas Santa Luzia Engenharia Ltda. e Mimosza Construção Ltda., as fotos dos endereços registrados no Cadastro da Receita Federal não correspondem as instalações das mesmas.

14. A empresa Empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. foi beneficiada com uma Dispensa de Licitação 16485/2015, no valor de R\$ 371.896,45. A Empreiteira Tavareense foi a única licitante na Licitação 21402/2016, de 01/7/2016, no valor de R\$ 6.464.675,43 (peça 1, p. 16).

15. As licitações foram financiadas com recursos do Fundo Municipal de Saúde, para reformas e construções de unidades básicas de Saúde da Família e Fundeb, ou seja, são os recursos públicos federais, que atrai a competência deste Tribunal para apuração das irregularidades (peça 1, p. 16-17).

16. As licitações com só um concorrente deveriam ter sido consideradas prejudicadas, o que não ocorreu nos certames acima relacionados, e o município deveria admitir a tese de que não havendo licitantes, o processo licitatório deveria ter sido considerado fracassado e, em seguida, promovido um novo certame, conforme decisão anexada do Tribunal de Justiça do Paraná, no MS: 3316465 PR 0331646-5, de 21/07/2006 (decisão transcrita) (peça 1, p. 20).

17. Desta forma, solicita-se do Tribunal Contas da União a apuração das irregularidades referentes aos procedimentos adotados pelos membros da Comissão Permanente de Licitação (CPL) do Município de Campina Grande/PB e Comissão de Licitação da Secretaria Municipal de Saúde e pelos demais qualificados (peça 1, p. 21).

18. O prejuízo ao município é imensurável, pois a Empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. foi beneficiária de um valor licitado de R\$ 9.570.489,78, a fora dispensa no valor de R\$ 371.896,45, enquanto que a empresa Tavareense Ltda. foi beneficiária de um valor licitado de R\$ 11.293.413,29, sendo em apenas uma concorrência foi no valor de R\$ 6.464.675,43, Licitação 21402/2016, na qual a empresa foi a única partícipe (peça 10, p. 21).

19. O exame das licitações indicadas, sem concorrentes, configuraria a frustração do caráter competitivo, princípio previsto no artigo 3º, § 1, inciso I, da Lei de Licitações (peça 1, p. 27).

20. De forma que, requer-se providências a esta Corte e apuração das situações acima expostas com prejuízo estimado de R\$ 22.000.000,00 (peça 1, p. 28).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

21. Os requisitos de admissibilidade para este processo estão prescritos no art. 235 do Regimento Interno do TCU, com fulcro no art. 237, parágrafo único, do mesmo diploma legal, a saber: matéria de competência do Tribunal, responsável sujeito a sua jurisdição, linguagem clara e objetiva, conter nome

legível, qualificação e endereço do denunciante, bem como encontrar-se acompanhada do indício concernente à irregularidade ou ilegalidade.

22. O Deputado Federal Veneziano Vital do Rego Segundo Neto possui legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no inciso III do art. 237 do RI/TCU.

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

EXAME SUMÁRIO (previsto no art. 106 da Resolução 259/2014)

24. De acordo com os critérios estabelecidos no art. 1º, V, VI e VII, da IN/TCU 63/2010:

Art. 1º-----

V. risco: possibilidade de algo acontecer e ter impacto nos objetivos, sendo medido em termos de consequências e probabilidades;

VI. materialidade: volume de recursos envolvidos;

VII. relevância: aspecto ou fato considerado importante, em geral no contexto do objetivo delineado, ainda que não seja material ou economicamente significativo.

24.1. **Risco:** alto

24.1.1. Justificativa: irregularidades com favorecimento e direcionamento a empresas nos processos licitatórios, promovidos pelo município de Campina Grande com recursos federais.

24.2. **Materialidade:** alta

24.2.1. Justificativa: valores de licitação para execução de obras na área de educação (tomadas de preço e convites), valores totais 2014: R\$ 2.858.986,67; 2015: R\$ 15.248.398,24; 2016: R\$ 3.289.213,46

24.3. **Relevância:** alta

24.3.1. Justificativa: cerca de 24 licitações para execução de obras e serviços de engenharia com recursos federais da educação (FNDE) para construção, reforma de escolas, ginásio esportivos e creches no município de Campina Grande/PB.

EXAME

25. O Exmo. Sr. Deputado Federal Veneziano Vital do Rego Segundo Neto afirmou em ofício dirigido a esta Corte que os processos licitatórios promovidos pela Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB para execução de obras de engenharia estavam sendo direcionados às empresas Mimosza Construção Ltda. (CNPJ 10.291.098/0001-37), Santa Luzia Engenharia Ltda. (CNPJ Nº 07.766.436/0001-35) e Empreiteira Tavares Ltda. (CNPJ 03.255.805/0001-7) que, de forma reiterada, os venciam e, em muitas das vezes, como as únicas licitantes, bem como são beneficiárias de processos de dispensa com valores superiores aos previstos na Lei 8.666/93.

26. A verificação inicial dos questionamentos da representação adotou o seguinte método, extraiu-se do Sistema de Acompanhamento de Gestão de Recursos da Sociedade (Sagres) do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB) as licitações promovidas pela Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB e pelo Fundo Municipal de Saúde que tinham por objeto obras e serviços, sendo identificadas as empresas licitantes dos certames, nos exercícios de 2014 a 2016. Em seguida, com recurso à função subtotal da planilha Excel, selecionou-se as empresas vencedoras dos certames, o número de licitantes de cada certame, modalidade adotada, o número de vezes que cada empresa (das relacionadas nesta representação) foi vencedora e os valores licitados. Por fim, acessou-se o Portal da Transparência do município de Campina Grande/PB, com a inserção dos CNPJs das empresas indicadas, localizou-se os empenhos correspondentes às licitações selecionadas, facultando a identificação daquelas financiadas com recursos federais.

27. Cabe observar que algumas licitações promovidas para obras e serviços de engenharia foram registradas no Sagres como licitações para compra e serviços.

28. A seguir, far-se-á o resumo por quadros:

28.1. Quadro geral apresenta modalidades, quantidades de processos e valores das licitações promovidas pela Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB e pelo Fundo Municipal de Saúde por exercício;

28.2. Quadros específicos das empresas Mimosza Construção Ltda., Santa Luzia Engenharia Ltda. e Empreiteira Tavares Ltda., número de certames vencidos pelas empresas, modalidade, número de participantes nos processos.

29. Exercício 2014
29.1 – Exercício 2014. Geral - Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB

Geral	Quant.	Valor
Concorrência	3	R\$ 8.324.205,55
Tomada de Preço	11	R\$ 3.509.578,19
Convite	2	R\$ 260.058,41
Registro de preço	3	R\$ 178.942,14
Dispensa	1	R\$ 784.219,25

29.2 - 2014. Empresa Mimosza Construção Ltda. - Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB

Empresa	Quant	Processos	Participantes
Mimosza			
Tomada de Preço	6	4	1
		2	2

Observação: No Sistema Sagres do TCE, foram identificadas 4 tomadas de preços para execução obras e serviços de engenharias executadas pela Empresa Mimosza Ltda. com registro errôneo do objeto: compras e serviços.

29.3 - 2014. Empresa Santa Luzia - Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB

Empresa	Santa	Quant	Processos	Participantes
Luzia				
Tomada de Preço	5	1	1	1
			1	2
			3	4 ou +
Convite	2	1	1	1
			1	4

29.4 - Exercício 2014. Geral Fundo Municipal de Saúde/PB

Geral	Quant.	Valor
Concorrência	0	-
Tomada de Preço	8	R\$ 2.686.989,94
Convite	2	R\$ 171.996,73

29.5 – 2014. Empresa Santa Luzia Ltda. - Fundo Municipal de Saúde/PB

Empresa	Santa	Quant.	Valor	Processos	Participantes
Luzia					
Tomadas de Preços	4		R\$ 1.607.888,82	2	1
				2	3
Convite	1		R\$ 52.250,35	1	1

- Exercício 2014 - Prefeitura Municipal de Campina Grande

29.6. No exercício de 2014, verificou-se que a Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB promoveu 11 processos de tomadas de preços e 3 de concorrências (Quadro 29.1) (peça 2, p. 71-72)

29.7. Nenhuma empresa vencedora dos processos licitatórios de concorrência está entre as nomeadas nesta representação.

29.8. A empresa Mimosza Construção Ltda. (CNPJ 10.291.098/0001-37) foi a vencedora de 6 processos de tomada de preços (Quadro 29.2), sendo que 4 dos processos foi a única participante, Tomadas de Preços 20633/2014, 21403/2014, 21404/2014, 21405/2014, todas com registros errôneos no objeto de compras e serviços, enquanto tratavam-se de obras e serviços de engenharia; nos demais teve 2 participantes (Quadro 29.2).

29.9. Já, a Empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. (CNPJ: 07.766.436/0001-35) foi a vencedora de 5 processos de tomadas de preços (Quadro 29.3), sendo que em 1 dos processos foi a única participante e 1 processo teve dois participantes e três processos com 3 ou mais participantes.

29.10. A Tomada de Preços 20621/2014 que teve a participação de 2 licitantes, que se tratam das duas empresas indicadas: a Empresa Mimosza Construção Ltda. e a Empresa Santa Luzia Engenharia Ltda.

29.11. A empresa Empreiteira Tavarense Ltda. (CNPJ 03.255.805/0001-74) não foi vencedora de nenhum processo licitatório, no exercício de 2014, dos promovidos pela Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB.

- Exercício 2014 - Fundo Municipal de Saúde/PB

29.12. O Fundo Municipal de Saúde de Campina Grande/PB realizou 8 processos de tomadas de preços e 2 convites, tendo por objeto a realização de obras e serviços de engenharia (Quadro 29.4).

29.13. Nas licitações realizadas pelo Fundo Municipal de Saúde em 2014, a Empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. Ltda. (CNPJ: 07.766.436/0001-35) foi a vencedora de 4 processos de tomadas de preços, sendo que em dois dos processos foi a única participante e 2 processos teve 3 participantes (Quadro 29.5).

29.14. A Empresa Mimosza Construção Ltda. e a Empreiteira Tavarense Ltda., não foram licitantes em nenhum processo licitatório, no exercício de 2014, pelo Fundo Municipal de Saúde de Campina Grande/PB.

30. Exercício 2015

30.1- Exercício 2015. Geral Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB

– Objeto: Obras e Serviços de Engenharia

Geral	Quant	Valor
Concorrência	11	R\$ 26.278.272,20
Tomada de Preço	59	R\$ 12.629.380,54
Chamada Pública	1	R\$ 3.997.457,00

30.2 – 2015. Empresa Mimosza - Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB

Objeto: Obras e Serviços de Engenharia

Empresa Mimosza	Quant	Valor	Processos	Participantes
Concorrência	1	R\$ 2.224.183,96	1	1
Tomada de Preço	30	R\$ 6.913.849,97	22	1
			7	2
			1	3
Chamada Pública	1	R\$ 3.977.457,00	1	1
Dispensa				

Observação: No Sistema Sagres do TCE, foram identificadas 9 tomadas de preços para execução de obras e serviços de engenharias executadas pela Empresa Mimosza Ltda. com registro errôneo do objeto: compras e serviços.

30.2.1 – 2015. Empresa Mimosza - Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB

Objeto: compras e serviços

Empresa Mimosza	Quant	Valor	Processos	Participantes
Tomada de Preço	9	R\$ 1.614.908,95	2	1
			2	2
			5	3 ou +

30.3 – 2015. Empresa Santa Luzia Ltda. Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB

Objeto: Obras e Serviços de Engenharia

Empresa Santa Luzia	Quant	Valor	Processos	Participantes
Concorrência	5	R\$ 2.765.168,35	3	1
			2	2
Tomada de Preço	6	R\$ 1.888.743,40	2	2
			3	2
			1	3

30.3.1. – 2015. Empresa Santa Luzia Ltda. Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB

Objeto: compras e serviços

Empresa Santa Luzia	Quant	Valor	Processos	Participantes
Tomada de Preço	5	R\$ 1.095.130,77	2	3
			3	3 ou +

30.4 – 2015. Empresa Tavarense Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB

Empresa Tavarense	Quant.	Valor	Processos	Participantes
Concorrência	1	R\$ 507.296,81	1	2 (Mimosza)
Tomada de Preço	3	R\$ 471.917,18	3	1

30.5. 2015. Empresa Santa Luzia - Fundo Municipal de Saúde/PB

Empresa Santa Luzia	Quantidade	Valor	Processos	Participantes

Concorrência	1	R\$ 1.258.654,97	1	1
Dispensa	1	R\$ 371.896,45	1	

30.6. No exercício de 2015, em pesquisa no Sistema de Acompanhamento de Gestão de Recursos da Sociedade do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, verificou-se que a Prefeitura Municipal de Campina Grande promoveu 11 concorrências e 59 processos de tomadas de preços e 1 chamada pública, tendo por objeto a realização de obras e serviços de engenharia (Quadro 30.1) (peça 2, p. 77 a 79).

30.7. Foi identificado nos registros do TCE/PB que 9 processos de tomadas de preços, vencidos pela empresa Mimosza Construção Ltda. e 5 processos de tomadas de preços vencidos pela Santa Luzia Ltda. tiveram o objeto erroneamente registrado como compras e serviços, enquanto que, de fato, tratavam-se de obras e serviços de engenharia (Quadro 30.2.1 e Quadro 30.3.1).

30.8. No total a Empresa Mimosza Construção Ltda. (CNPJ 10.291.098/0001-37) foi beneficiária de 39 processos licitatórios de tomadas de preços (considerando 9 registrados erroneamente como compra de serviços), e 4 concorrências (Quadros 30.2 e 30.2.1).

30.9. Dos 39 processos de tomadas de preços que a empresa Mimosza Ltda. foi a vencedora em 24 (22+2) processos como a única licitante dos certames (Quadro 30.2 e 30.2.1).

30.10. A empresa Mimosza Ltda. foi também vencedora da Concorrência 214015/2015, no valor de R\$ 2.224.183,96, mas tendo a presença de outra participante a empresa Tavarense Ltda.

- Recursos Federais

30.11. Em pesquisa no Portal da Transparência do *site* do município de Campina Grande/PB, foi possível identificar empenhos com a indicação da origem dos recursos, sendo constatado 12 processos de tomadas de preços do conjunto de 24 processos, no qual a Empresa Mimosza Construção Ltda. foi a única licitante e vencedora foram financiados com recursos federais da educação (FNDE) e com recursos federais do Ministério do Turismo 2801/2015 (Contrato de Repasse 2.08.003/2015).

	Tomada de Preço	Valor	Fls.	Origem
1	20621/2015	R\$ 341.692,61	peça 2, p. 17	FNDE
2	20627/2015	R\$ 136.670,03	peça 2, p. 23	FNDE
3	20628/2015	R\$ 143.278,85	peça 2, p. 25	FNDE
4	20639/2015	R\$ 405.707,49	peça 2, p. 27	FNDE
5	20640/2015	R\$ 395.349,51	peça 2, p. 29	FNDE
6	20641/2015	R\$ 405.707,49	peça 2, p. 31	FNDE
7	20642/2015	R\$ 405.641,04	peça 2, p. 33	FNDE
8	20645/2015	R\$ 208.759,00	peça 2, p. 3	FNDE
9	20651/2015	R\$ 22.146,20	peça 2, p. 5	FNDE
10	20652/2015	R\$ 33.135,20	peça 2, p. 7	FNDE
11	02801/2015	R\$ 289.333,67	peça 2, p. 11, 15	Turismo
13	20620/2015	R\$ 339.837,02	peça 2, p. 1	FNDE
14	20625/2015	R\$ 136.245,27	peça 2, p. 9	FNDE

30.12. A empresa Mimosza Construção Ltda. foi única proponente e beneficiária também da Chamada Pública 20801/2015 para construção de creches, escolas, centros de referência de assistência social, academias de saúde da família, no valor de R\$ 3.977.457,00, porém não foi possível identificar os correspondentes empenhos.

30.13. Sobre a questão do revezamento, foram identificados seis processos licitatórios, no exercício de 2015, nos quais houve a participação exclusiva das empresas Mimosza Construção Ltda. e Santa Luzia Engenharia Ltda. e que se poderia considerar a mencionada ocorrência, a saber: Tomadas de Preços 20648/2015, 20649/2015 e 21409/2015 e Concorrência 21401/2015, vencidas pela primeira (Mimosza) e Tomadas de Preços 20654/2015 e 21302/2015, vencidas pela segunda (Santa Luzia).

2015 - Fundo Municipal de Saúde/PB

30.14. No exercício de 2015, não há registro da empresa Mimosza Ltda. como licitante nos processos promovidos pelo Fundo Municipal de Saúde.

30.15. A Empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. foi a única licitante e vencedora da Concorrência 16.517/2014, no valor de R\$ 1.258.654,97, para execução das obras e serviços de construção do centro de parto normal e da uti neonatal do Instituto de Saúde Elpidio com recursos do Fundo de Saúde (quadro 30.5) (peça 2, p. 74).

30.16. A Empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. Ltda. foi beneficiária da Dispensa 16485/2015, no valor de R\$ 371.896,45, para contratação de remanescente de obras e serviços de construção de unidade básica de saúde três irmãs com recursos do Fundo de Saúde, sob registro: dispensa por outros motivos (peça 2, p. 74).

31. Exercício 2016

31.1 - Exercício 2016. Geral Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB

Geral	Quant.	Valor
Concorrência	17	R\$ 88.828.419,24
Tomada de Preço	31	R\$ 6.797.402,68

31.2 - 2016. Empresa Mimosza - Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB -

Empresa	Quant.	Valor	Processos	Participantes
Mimosza				
Concorrência	1	R\$ 1.012.123,58	1	2 (Santa Luzia)
Tomada de Preço	11	R\$ 2.824.924,71	8	1
			2	2
			1	3

31.3 - 2016. Empresa Santa Luzia - Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB

Empresa Santa Luzia	Quant.	Valor	Processo	Participantes
Concorrência	1	R\$ 566.045,42	1	2

31.4. No exercício de 2016, a Prefeitura Municipal de Campina Grande promoveu 31 tomadas de preços e 17 concorrências, tendo por objeto a realização de obras e serviços (peça 2, p. 95-97).

31.5. A Empresa Mimosza foi beneficiária de 11 processos de tomadas de preços, sendo que 8 processos foi a única participante do certame e um processo de concorrência com dois participantes (Quadro 31.2).

31.6. Dos 8 processos de tomada de preços, nos quais a empresa Mimosza foi beneficiária sem competição, como única licitante, 4 processos tiveram envolvimento de recursos federais da Educação (FNDE):

	Tomada de Preço	Valor	fls	
1	20609/2016	R\$ 245.982,55	peça 2, p. 46	FNDE
2	20601/2016	R\$ 182.671,84	peça 2, p. 48	FNDE
3	20614/2016	R\$ 133.081,73	peça 2, p. 50	FNDE
4	20621/2016	R\$ 349.026,00	peça 2, p. 54	FNDE

31.7. No exercício de 2016, não há registros das empresas Mimosza Ltda. e Tavarense como licitantes nos processos promovidos pelo Fundo Municipal de Saúde de Campina Grande/PB.

31.8. A Empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. foi beneficiária da Dispensa 16466/2016, no valor de R\$ 113.363,72, para contratação de remanescente de obras e serviços de construção de unidade básica de saúde Três Irmãs com recursos do Fundo Municipal de Saúde (peça 2, p. 88).

32. CONCLUSÃO

32.1. O art 3º, §1º, da Lei 8.666/93 dispõe que a licitação se destina a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa

32.2. O art. 37, XXI, Constituição Federal dispõe que obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, por isto, não podem ser adotadas medidas que comprometam o caráter competitivo do certame.

32.3. A jurisprudência do Tribunal Contas da União leciona que um conjunto de indícios de irregularidades consistentes, no exame de processos licitatórios, são suficientes para comprovar a restrição do caráter competitivo e direcionamento dos certames e eventual sanção independente da ocorrência de dano, ou não, ao erário:

Enunciados TCU:

- Acórdão 502/2015 – Plenário

Indícios vários e coincidentes que apontam para a prática de fraude à licitação, consubstanciada na prática de atos capazes de restringir o caráter competitivo do procedimento licitatório e de promover o direcionamento do certame, constituem prova.

Acórdão 2596/2012 – Plenário

A confluência de indícios robustos que apontem no sentido de ter havido fraude a licitação justifica a declaração de inidoneidade das empresas que a praticaram. A aplicação de tal sanção independe da ocorrência de dano ao erário

- Acórdão 1343/2016-Plenário

A prova indiciária, constituída por somatório de indícios que apontam na mesma direção, é suficiente para caracterizar fraude a licitação por meio de conluio de licitantes, o que conduz à declaração de inidoneidade das empresas para licitar com a Administração Pública Federal (art. 46 da Lei 8.443/1992).

- Acórdão 834/2014 - Plenário

Constitui prova a existência de indícios vários, convergentes e concordantes, o que, sinalizando para a manipulação de procedimento licitatório, autoriza o TCU a declarar a inidoneidade das empresas envolvidas na fraude, assim como multar os gestores públicos responsáveis.

32.4. A presente representação está fundamentada na assertiva do Representante que as empresas Mimosza Construção Ltda. (CNPJ 10.291.098/0001-37), Santa Luzia Engenharia Ltda. (CNPJ N° 07.766.436/0001-35) e Empreiteira Tavarense Ltda. (CNPJ 03.255.805/0001-74) vencem, de forma reiterada, os processos licitatórios para execução de obras de engenharia promovidos pela Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB, muita das vezes como as únicas participantes dos certames, bem como são, ainda, beneficiárias de processos de dispensa com valores superiores aos previstos na Lei 8.666/93, sendo que em parte dos certames há envolvimento de recursos federais.

32.5. A partir da elaboração dos dados coligidos no Sistema de Controle Gerencial (Sagres) do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e no próprio portal da transparência do município, foi possível examinar, sob critério número de licitantes, modalidade, o número de vezes que a empresa foi vencedora e valores, a ocorrência de possíveis irregularidades nos processos licitatórios promovidos pela Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB e pelo Fundo Municipal de Saúde.

32.6. O exame inicial das licitações relativas ao exercício de 2014 não logrou revelar uma efetiva disfunção, porém o levantamento referente ao exercício 2015 e 2016 indicou indícios consistentes de favorecimento ou/e direcionamento à empresa Mimosza Construção Ltda. (CNPJ 10.291.098/0001-37) nas licitações.

32.7. Pois, conforme o banco de dados do Sagres do TCE/PB essa empresa foi a vencedora de 39 (considerando 9 registrados erroneamente como compras e serviços) processos de tomadas de preços, sendo que em 24 foi como a única licitante dos certames, de um total de 59 realizados pela Prefeitura Municipal, no exercício 2015, tendo por objeto obras e serviços de engenharia, que em termos percentuais representam 40% dos recursos licitados, R\$ 5.051.683,09, de um total de R\$ 12.629,380,54, em benefício da empresa (Item 30.9).

32.8. Em consulta ao Portal da Transparência do Município de Campina Grande/PB, foram identificados os correspondentes empenhos relativos a 12 processos de tomadas de preços, vencidos pela Empresa Mimosza Construção Ltda., como única licitante, no exercício 2015, com o envolvimento de recursos federais da educação, FNDE, além da Tomada de Preço 2801/2015, que se refere ao Contrato de Repasse 2.08.003/2015 com o Ministério do Turismo: 20621/2015, 20627/2015, 20628/2015, 20639/2015, 20640/2015, 20641/2015, 20642/2015, 20645/2015, 20651/2015, 20652/2015, 2801/2015, e 20612/2015 (item 30.11).

30.9. A Empresa Mimosza Construção Ltda. foi aquinhoadada com a Concorrência 21401/15, no valor de R\$ 2.224.183,96 para execução de obras de pavimentação, neste caso a licitação contou uma outra postulante a Empresa Tavarense Ltda., e o Chamada Pública 20801/2015, de 31/3/2015, no valor de R\$ 3.977.457,00, este procedimento também como a única proponente (item 30.12).

32.10. No exercício de 2016, repetiu-se o procedimento anterior, mas em menor escala, mesmo assim, ficou explícito o favorecimento, uma vez que dos 31 processos de tomadas de preços realizados, a Empresa Mimosza Construção Ltda. foi beneficiária de 11, sendo que em 8 processos foi a única licitante, que em termos percentuais significa 22% dos valores licitados, de R\$ 6.797.402,68 para R\$ 1.478.246,88 (item 31.5).

32.11. O Portal da Transparência do Município de Campina Grande/PB registrou os empenhos correspondentes a 4 processos de tomadas de preço com envolvimento de recursos federais da Educação (FNDE) nos quais a Empresa Mimosza Construção Ltda., no exercício de 2016, foi

vencedora como única licitante, a saber: Tomadas de Preços 20609/2016, 20601/2016, 20614/2016 e 20621/2016 (Item 31.6).

32.12. Em relação à Empresa Santa Luzia Engenharia Ltda., no exercício 2015, foi beneficiária de 5 concorrências, sendo que em 3 processos, foi a única empresa licitante, porém, neste caso, para indicar um indício consistente de irregularidade faz necessário a adoção de um procedimento mais apurado (Item 30.3).

32.13. A Empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. foi ainda beneficiária da Dispensa de Licitação 16485/2015, no valor de R\$ 371.896,45, e da Dispensa 16466/2016, no valor de R\$ 113.363,72, sob registro dispensa por outros motivos para contratação de obras e serviços de construção de unidades básicas de saúde com recursos do Fundo Municipal de Saúde, os valores destas despesas estão acima do estipulado, no art. 24, I, da Lei 8.666/93 (R\$ 15.000,00), fato que requer esclarecimentos do gestor (Itens 30.16 e 31.8).

32.14. Em relação ao revezamento entre as empresas, aventada pelo representante, foram identificados seis processos licitatórios, no exercício de 2015, nos quais houve a participação exclusiva das empresas Mimosza Construção Ltda. e Santa Luzia Engenharia Ltda. com alternância na indicação das empresas vencedoras, porém a ocorrência não foi suficiente para ser apontar, de pronto, como um indício consistente de irregularidade (item 30.13).

32.15. De forma que, após o exame da presente representação, ante os indícios consistentes de irregularidades acima detalhados, entende-se caracterizado o favorecimento à empresa Mimosza Construção Ltda. (CNPJ 10.291.098/0001-37), nos processos licitatórios de tomadas de preços, financiados com recursos federais, promovidos pela Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB, nos exercícios 2015 e 2016 (item 30.11 e item 31.6).

32.16. Todavia, preliminarmente, propõe-se diligência à Prefeitura Municipal para que esta forneça os nomes e CPFs dos membros da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB e do Fundo Municipal de Saúde e das autoridades homologadoras dos processos licitatórios indicados no ofício, exercícios 2015 e 2016.

32.17. Sugere-se, ainda, solicitar à Secretaria Municipal de Saúde a cópia da justificativas da Comissão Permanente de Licitação do Fundo Municipal de Saúde e demais documentos correlatos para adoção de Dispensa de Licitação 16485/2015, no valor de R\$ 371.896,45, da Dispensa 16466/2016, no valor de R\$ 113.363,72.

32.18. Da mesma forma, solicitar à Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB cópia das justificativas, em relação à Chamada Pública 20801/2015, de 31/3/2015, no valor de R\$ 3.977.457,00, neste caso, indicar, ainda, os recursos federais envolvidos e montante já executado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

33. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo, preliminarmente, diligência ao município de Campina Grande/PB com as seguintes solicitações:

a. nomes e CPFs dos membros da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB e do Fundo Municipal de Saúde e das autoridades homologadoras dos processos licitatórios indicados abaixo, exercícios 2015 e 2016.

Exercício 2015: 20621/2015, 20627/2015, 20628/2015, 20639/2015, 20640/2015, 20641/2015, 20642/2015, 20645/2015, 20651/2015, 20652/2015, 2801/2015 e 20612/2015.

Exercício 2016: 20609/2016, 20601/2016, 20614/2016 e 20621/2016.

b. cópia das justificativas da Comissão Permanente de Licitação do Fundo Municipal de Saúde e demais documentos correlatos para adoção de Dispensa de Licitação 16485/2015, no valor de R\$ 371.896,45, e da Dispensa 16466/2016, no valor de R\$ 113.363,72.

c. cópia das justificativas da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB para adoção de Chamada Pública 20801/2015, de 31/3/2015, no valor de R\$ 3.977.457,00, acompanhado da indicação dos recursos federais envolvidos e dos empenhos correspondentes aos valores já executados.

d. endereço e nome do representante legal da empresa Mimosza Construção Ltda. (CNPJ 10.291.098/0001-37).

(...)

PRONUNCIAMENTO DA UNIDADE

Manifesto-me parcialmente de acordo com as conclusões do Sr. Auditor, em sua instrução de peça 3.

2. Em resumo, a denúncia objeto da presente representação é de que os processos licitatórios

promovidos pela Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB para execução de obras de engenharia vêm sendo direcionados a três empresas, que também se beneficiam de processos de dispensa com valores superiores aos previstos na Lei 8.666/93.

3. O Sr. Auditor, a partir das bases de dados disponíveis neste Tribunal, fez um levantamento detalhado dos procedimentos licitatórios promovidos pela Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB nos exercícios de 2014 a 2016, concluindo pelo favorecimento à empresa Mimosza Construção Ltda. (CNPJ 10.291.098/0001-37) nos processos licitatórios de tomadas de preços financiados com recursos federais, promovidos pela Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB nos exercícios de 2015 e 2016.

4. A conclusão do Sr. Auditor teve por base, exclusivamente, o elevado percentual de vitórias da empresa nos procedimentos licitatórios em questão e o elevado número de procedimentos em que ela foi a única licitante.

5. Em que pese concordar que é incomum o alto percentual de sucessos da referida empresa nas licitações do Município, entendo que é temerário concluir, apenas com base nisso, pela ocorrência de irregularidade a ensejar a aplicação de sanção. Da mesma forma que também é temerário afastar, de pronto, a possibilidade de favorecimento às outras duas empresas, em razão de um percentual menor de sucessos nas licitações do Município.

6. Sendo assim, entendo, com base nas informações levantadas pelo Sr. Auditor, que o que temos até o momento são fortes indícios de favorecimento às empresas em questão, conforme denunciado pelo representante, a ensejar o aprofundamento da análise da situação.

7. Presentes os requisitos de admissibilidade, o Sr. Auditor realizou o exame sumário previsto no art. 106 da Resolução TCU 259/2014, concluindo pelo alto risco para a unidade jurisdicionada e pela alta materialidade e relevância dos fatos noticiados na presente representação, a ensejar, portanto, o prosseguimento do processo nos termos do § 3º, item II, do artigo retrocitado.

8. Ao alto risco já apontado pelo Sr. Auditor, acrescento a circunstância de que, normalmente, o favorecimento a empresas em licitações está associado a outros tipos de irregularidades mais graves, como por exemplo, superfaturamento, sub-rogação irregular de contratos, utilização de empresas interpostas, execução de má qualidade, etc.

9. O exame desses tipos de irregularidades, normalmente, exige procedimentos típicos de inspeção ou auditoria (trabalho em equipe, planejamento, visitas *in loco*, análise de vasta documentação, entrevistas, circularização, busca de documentos em outros órgãos, etc.).

10. Ante o exposto e tendo em vista delegação de competência concedida pela Portaria SECEX/PB n.º 12/2016, submeto o presente processo à consideração do Exmo. Ministro-Relator, nos termos do art. 106, § 3º, item II, da Resolução TCU 259/2014, propondo conhecer da presente representação por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso III e parágrafo único, c/c o art. 235 do RI/TCU, e dar prosseguimento ao processo em razão de os fatos noticiados serem considerados de alto risco, materialidade e relevância, com a **realização de inspeção** na Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB, nos termos do art. 240 do RI/TCU, a ser programada por esta Unidade Técnica.

3. Por meio do despacho acostado à peça 5, acolhi o encaminhamento da unidade técnica e determinei a realização da inspeção.

4. Após realizada a fiscalização, a então Secex-PB lançou Relatório à peça 41, com proposta de promoção de audiência dos responsáveis.

5. Ato contínuo, efetuadas as comunicações processuais pertinentes, os responsáveis acudiram aos autos com extensa documentação de defesa, que foi analisada pela então Secex-PB na instrução final de mérito à peça 91, transcrita a seguir, cuja proposta de encaminhamento contou com a anuência do escalão dirigente da referida unidade técnica às peças 92/93:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação formulada pelo Exmo. Deputado Federal Veneziano Vital do Rêgo a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB e no Fundo Municipal de Saúde de Campina Grande/PB relacionadas a processos licitatórios financiados com recursos públicos federais entre os anos de 2013 e 2016.

HISTÓRICO

2. De acordo com a petição apresentada pelo representante, durante os exercícios de 2013 a 2016, ocorreram possíveis vícios em licitações no município de Campina Grande/PB, financiadas com recursos públicos federais, especificamente no que tange à contratação de empresas para execução de obras e serviços. Para subsidiar essa afirmação, o representante colacionou pesquisa realizada no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade (Sagres) do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB) (peça 1, p. 3).

3. Segundo os documentos acostados aos autos, teria sido recorrente a presença das três seguintes empresas nas licitações analisadas pelo representante: Santa Luzia Engenharia Ltda. (CNPJ 07.766.436/0001-35), Mimosza Construção Ltda. (CNPJ 10.291.098/0001-37) e Empreiteira Tavarense Eireli (CNPJ 03.255.805/0001-74).

4. Na maioria das licitações em que participaram, essas empresas teriam sido vencedoras e, em diversas oportunidades, seriam as únicas licitantes, tendo inclusive ocorrido dispensa de licitação em valor contrário ao que dispõe a Lei 8.666/1993 enquanto que, em outras oportunidades, essas empresas estariam participando juntas de processos licitatórios e atuando sob a forma de revezamento.

5. Por meio de pronunciamento acostado à peça 4, a Secex-PB submeteu o presente processo ao Exmo. Ministro-Relator Aroldo Cedraz propondo conhecer da representação, por preencher os requisitos de admissibilidade, e dar prosseguimento ao feito com a realização de inspeção na PMCG/PB, em razão de os fatos noticiados serem considerados de alto risco, materialidade e relevância (peça 4, p. 2).

6. Após a realização de inspeção *in loco* para verificação de possíveis irregularidades na execução das contratações realizadas pela Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB, a Secex-PB identificou, preliminarmente, a existência de três constatações, a saber: 1) Estabelecimento de cláusulas restritivas ao caráter competitivo dos certames; 2) Direcionamento das licitações; e 3) Contratação direta indevidamente fundamentada.

7. Com base nessas constatações, a equipe de fiscalização propôs a realização de audiência de atuais e ex-gestores públicos municipais, além da realização de oitiva de empresas licitantes (peça 41), consoante quadro abaixo que sintetiza as comunicações promovidas e as respectivas defesas:

Tabela 1: Comunicações processuais

Ofício de audiência/oitiva	Responsável	Razões de justificativa/Resposta das oitivas
1125/2018 (peça 44)	Lúcia de Fátima Gonçalves Maia Derks	peça 71
1124/2018 (peça 45)	Luzia Maria Marinho Leite Pinto	peça 66
1123/2018 (peça 46)	Joseneide da Mata Silva Siqueira	peça 72
1122/2018 (peça 47)	João Batista Barros Meira	peça 81
1121/2018 (peça 48)	Iolanda Barbosa da Silva	peças 74 e 75
1120/2018 (peça 49)	Herciliana Loureiro de Carvalho Batista Neta	peça 80
1119/2018 (peça 50)	Helder Giuseppe Casulo de Araujo	peça 83
1118/2018 (peça 51)	Gustavo Henrique Ribeiro	peça 79
1117/2018 (peça 52)	Carlos Alberto Duarte	peça 65
1126/2018 (peça 53)	Wanderlan Waldez de Sousa Figueredo	peças 68 e 69
1128/2018 (peça 54)	Santa Luzia Engenharia Ltda.	peça 82
1127/2018 (peça 55)	Mimosza Construção Ltda.	peça 88

EXAME TÉCNICO

Deliberação que originou o trabalho

8. Em cumprimento ao Despacho de 9/8/2017 do Ministro Aroldo Cedraz (peça 5) a inspeção foi realizada no período de 25/4 a 23/5/2018 (planejamento) e de 11/7/2018 a 20/7/2018 (execução e relatório).

Visão geral do objeto

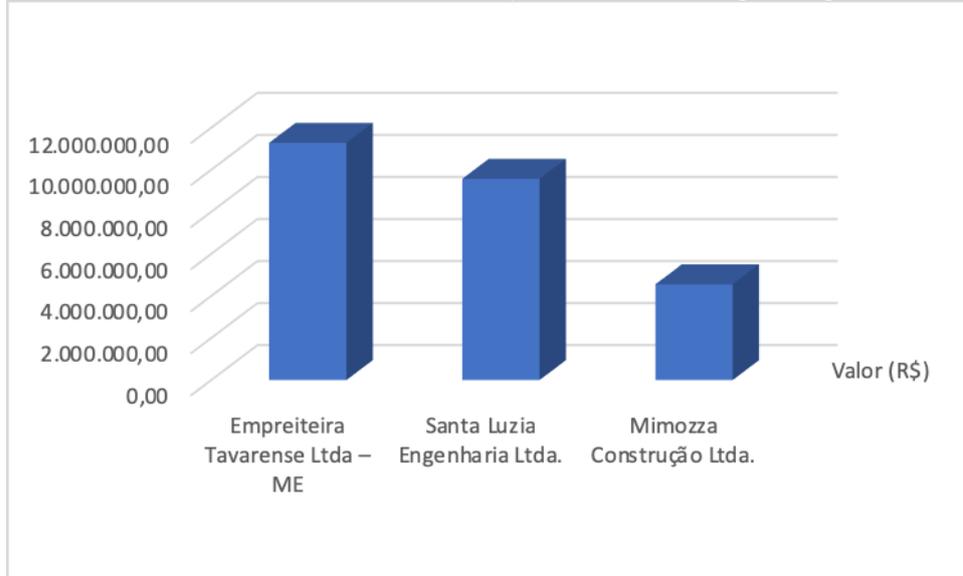
9. Das quarenta e duas licitações mencionadas pelo representante em sua petição, as licitações 20603/2015 e 20606/2015, ambas realizadas na modalidade Tomada de Preços, foram registradas em duplicidade. Esse duplo registro ocorreu em razão de terem sido feitas consultas, pelo representante, a diferentes fontes de informação dentro do sistema Sagres do TCE/PB.

10. Os documentos coligidos pelo representante também foram divulgados em campanha eleitoral ocorrida em 2016 no município de Campina Grande/PB. Em consulta a diversas notícias divulgadas à

época das eleições municipais (peça 14), o representante alegou que a empresa Mimosza Construção Ltda. funcionaria como empresa de fachada em um esquema montado para desviar milhões dos cofres públicos” (peça 14, p. 1), servindo para cobrir as construtoras Santa Luzia e Tavarense e fraudar os cofres públicos (peça 14, p. 26).

11. Em uma análise preliminar das licitações apresentadas, a empresa Empreiteira Tavarense Eireli poderia ter sido a empresa que mais se beneficiou, em termos monetários, das quarenta licitações e da contratação direta – dispensa de licitação 16485/2015 – informada pelo representante:

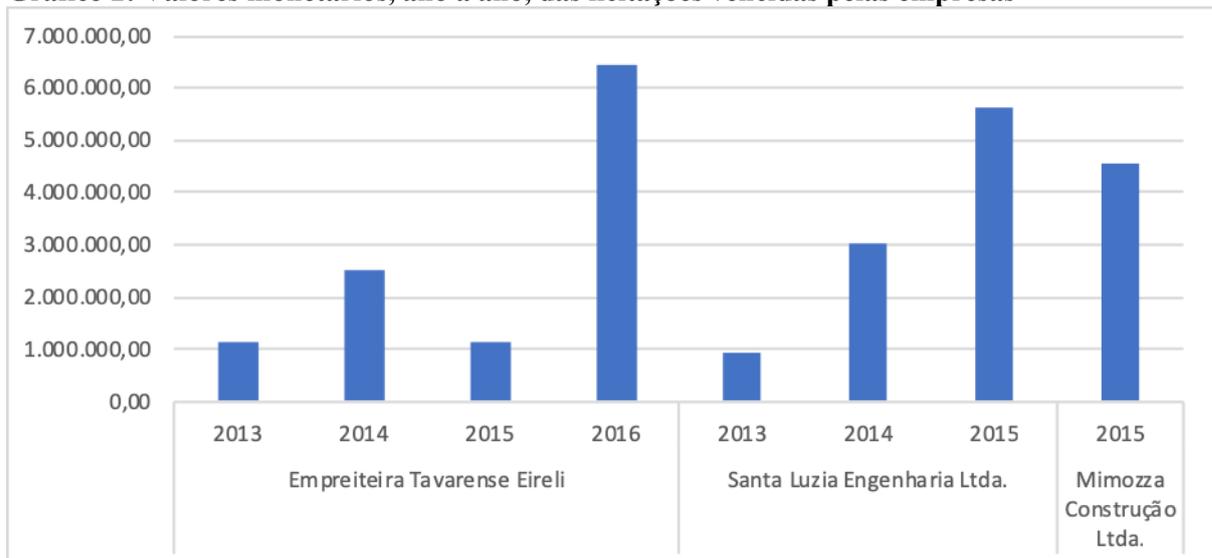
Gráfico 1: Valores monetários das licitações mencionadas pelo representante



Fonte: produzido pela equipe de fiscalização com base nas informações contidas na peça 1, p. 4-14

12. Em ano de eleições municipais (2016), a empresa Empreiteira Tavarense Eireli teria vencido uma concorrência no valor de R\$ 6.454.875,43 para execução de pavimentação em paralelepípedo em diversos bairros do município de Campina Grande/PB (Concorrência 21.402/2016). À época, vale ressaltar que o Sr. Cícero Rodrigues da Silva, ex-sócio dessa empresa e pai do então sócio Sr. Cristiano Rodrigues da Silva, concorreu às eleições para exercer o cargo de vereador no município de Campina Grande/PB.

Gráfico 2: Valores monetários, ano a ano, das licitações vencidas pelas empresas

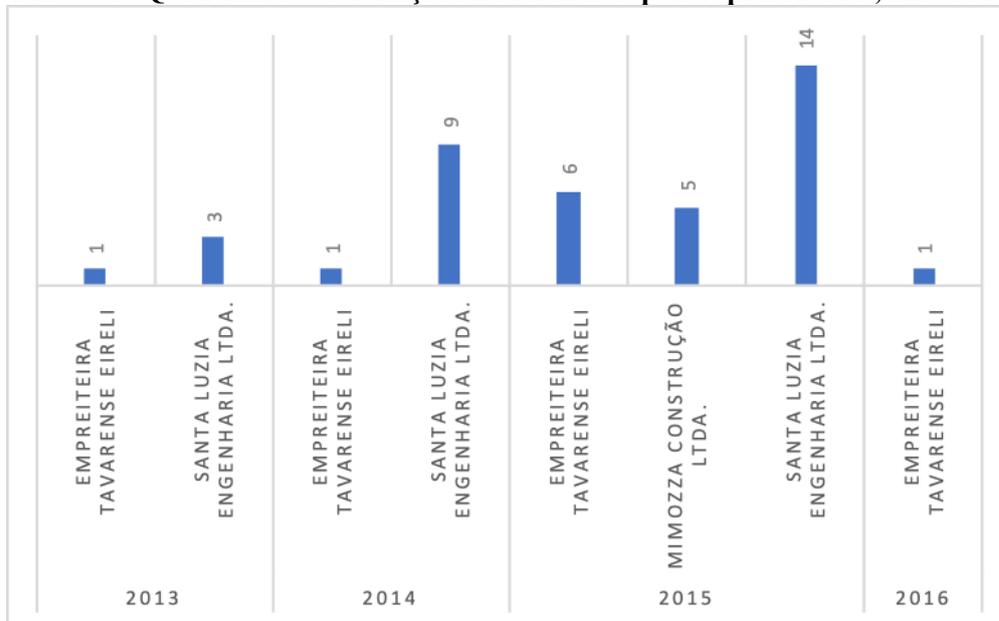


Fonte: produzido pela equipe de fiscalização com base nas informações contidas na peça 1, p. 4-14

13. Em termos quantitativos, a empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. teria sido vencedora de vinte e seis das quarenta licitações (65%) mencionadas pelo representante – além da contratação direta

referente à dispensa de licitação 16.485/2015 –, enquanto que a empresa Empreiteira Tavarense Eireli ganhou nove das quarenta licitações (22,5%) e a empresa Mimosza Construção Ltda. ganhou cinco delas (12,5%). Essa última empresa teria ganhado licitações apenas durante o ano de 2015. A empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. teria sido vencedora de mais licitações no exercício de 2015 do que nos outros anos em análise.

Gráfico 3: Quantitativo de licitações mencionadas pelo representante, ano a ano



Fonte: produzido pela equipe de fiscalização com base nas informações contidas na peça 1, p. 4-14

14. Diante da notícia de que o representante encaminhou as mesmas informações ao Ministério Público e à Polícia Federal (peça 14, p. 1), solicitou-se à Procuradoria da República em Campina Grande/PB cópia de eventual inquérito civil instaurado com vistas a apurar as irregularidades apontadas na petição.

15. Em resposta ao TCU, o MPF/PB encaminhou as informações requeridas por meio de diligência. O Parquet registrou a existência de licitações que utilizaram recursos oriundos da Quota Salário-Educação como forma de pagamento nos contratos, sendo que tais recursos são transferidos automaticamente pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e, por conseguinte, afastam a competência do MPF e do TCU para fiscalização (vide Acórdãos 3.173/2014 – Plenário, Min. Rel. Bruno Dantas, e 4.592/2016 – 1ª Câmara, Min. Rel. Bruno Dantas).

16. Em relação à dispensa de licitação 16485/2015, a contratação direta utilizou recursos relacionados ao Sistema Único de Saúde (SUS) (peça 20, p. 81) para pagamento, cabendo, portanto, a fiscalização do Tribunal, consoante entendimento esposado em diversas decisões, a exemplo dos Acórdãos 2.860/2018 – 2ª Câmara (Ministro-Relator Aroldo Cedraz), 6.828/2017 – 1ª Câmara (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues) e 2.942/2013 – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler).

Objetivo e questões da inspeção

17. O objetivo da inspeção consistiu em verificar a regularidade de processos licitatórios financiados com recursos públicos federais entre os anos de 2013 e 2016 na PMCG e no FMSCG/PB.

18. O escopo da fiscalização foi delimitado de forma a abranger somente os processos licitatórios cujas fontes orçamentárias previam a utilização de recursos de origem federal. Devido ao volume de documentos a serem analisados, buscou-se avaliar somente os processos licitatórios de materialidade superior a R\$ 100 mil, motivo pelo qual as licitações 16.535/2014-Convite (R\$ 52.250,35) e 2.06.005/2015-Tomada de preços (R\$ 74.756,18) foram excluídas da amostra.

19. Com vistas a direcionar os trabalhos, foram elaboradas três questões que permitissem cumprir o objetivo da inspeção:

- 1) Houve restrições indevidas no que se refere às qualificações técnicas e econômico-financeiras dos licitantes?
- 2) Houve direcionamento de licitações ou licitações montadas?
- 3) A contratação realizada mediante a dispensa de licitação 16.485/2015 se enquadra em uma das

hipóteses do artigo 24 da Lei 8.666/1993?

Metodologia utilizada

20. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT-TCU), além de observar os Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU, conforme disposto no art. 3º da Portaria-Segecex 29/2010, que disciplina a realização de inspeções pelas unidades da Secretaria Geral de Controle Externo – Segecex – do TCU.

21. Para responder a essas questões, a Unidade Técnica utilizou as seguintes técnicas de auditoria e de tratamento de dados: a) análise documental; b) cruzamento de dados; e c) requisição de documentos e informações.

Limitações metodológicas

22. Em função do volume de documentos referentes aos processos licitatórios e do limitado tempo para execução da fiscalização, os procedimentos relacionados a estas questões não avaliaram a ocorrência de sobrepreço ou superfaturamento por intermédio dos contratos resultantes dos processos licitatórios.

Volume de recursos fiscalizados

23. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante aproximado de R\$ 4,5 milhões. Faz-se a ressalva de que esse montante engloba recursos tanto de origem federal quanto de origem municipal.

Benefícios estimados da fiscalização

24. Nos termos da Portaria-Segecex 17/2015, entre os benefícios advindos da presente fiscalização, o resultado deste trabalho produz benefícios potenciais diretos decorrentes da possibilidade de aplicação de sanção do art. 58 da Lei 8.443/1992 (benefícios quantitativos), bem como fornece subsídio para atuação de outros órgãos ou autoridades (benefícios qualitativos).

Achados da inspeção

A1. Baixa competitividade em toda a amostra selecionada de editais de licitação

25. Dos editais selecionados na amostra, os objetos das licitações se referiram, em sua maior parte, à execução de obras relacionadas a unidades básicas de saúde, creches ou centros de saúde e contaram, em média, com a habilitação de duas a três empresas licitantes. A empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. ganhou seis das sete licitações (85%), enquanto que a empresa Mimosza Construção Ltda. foi a vencedora da licitação remanescente (15%).

Tabela 2: Relação de licitações selecionadas por amostra

Licitação	Valor (R\$)	Objeto	Empresa vencedora
16.255/2013-Tomada de preços	274.601,21	Ampliação das UBSFs Monte Santo, São Januário II, Mutirão e Tota Agra no bairro de José Pinheiro	Santa Luzia Engenharia Ltda.
16.258/2013-Tomada de preços	565.500,99	UBS da Família Porte III, Ronaldo Cunha Lima Nova Horizonte, CG/PB	
16.371/2014-Tomada de preços	281.137,13	Reforma das UBSs Raimundo Carneiro no bairro Pedregal; Tambor I; Plínio Lemos, no bairro de José Pinheiro; Araxá, no bairro Araxá; e Jardim Continental no bairro Jardim Continental	
16.446/2014-Tomada de preços	344.662,62	Construção da Casa da Gestante, Bebê e Puerpera CGBP (Ampliação)	
16.517/2014-Concorrência	1.233.481,86	Construção do "Centro de Parto Normal e da UTI Neonatal do Instituto de Saúde Elpidio de Almeida - ISEA"	
2.06.005/2015-Concorrência	1.007.319,16	Complemento de obra de construção da creche no bairro Serrotão	Mimosza Construção Ltda.
2.13.002/2015-Tomada de preços	409.941,51	Execução de reforma do ginásio de esportes "O Meninão" – Convênio ME 798617/2013	Santa Luzia Engenharia Ltda.

Fonte: produzido pela equipe de fiscalização com base nas informações contidas na peça 16

26. As empresas Mimosza Construção Ltda. (CNPJ 10.291.098/0001-37) e Santa Luzia Engenharia Ltda. (CNPJ 07.7666.436/0001-35) participaram, juntas, de quatro dos sete certames em questão. Na

relação de editais da amostra, a empresa Empreiteira Tavareense Eireli (CNPJ 03.255.805/0001-74) não consta como habilitada em nenhum dos certames. O quadro a seguir permite a identificação de quais empresas foram habilitadas para participar dos processos licitatórios:

Tabela 3: Relação de empresas habilitadas nas licitações selecionadas por amostra

Licitação	Habilitações
16.255/2013-Tomada de preços	Santa Luzia Engenharia Ltda. (CNPJ 07.766.436/0001-35); API Engenharia e Construções Ltda. (CNPJ 15.400.637/0001-42); Karla Gomes Bezerra - ME (CNPJ 15.807.855/0001-04)
16.258/2013-Tomada de preços	Santa Luzia Engenharia Ltda. (CNPJ 07.766.436/0001-35); J. Motta Engenharia Ltda. - EPP (CNPJ 09.369.661/0001-63); Karla Gomes Bezerra - ME (CNPJ 15.807.855/0001-04); Construtora Rhema Eireli (CNPJ 04.828.511/0001-57)
16.371/2014-Tomada de preços	Santa Luzia Engenharia Ltda. (CNPJ 07.766.436/0001-35); Mimozza Construção Ltda. (CNPJ 10.291.098/0001-37)
16.446/2014-Tomada de preços	Santa Luzia Engenharia Ltda. (CNPJ 07.766.436/0001-35); Mimozza Construção Ltda. (CNPJ 10.291.098/0001-37); Construtora Construplan Ltda. - ME (CNPJ 09.578.438/0001-26); Paineis Com. E Repres. Ltda. - EPP (CNPJ 24.281.776/0001-95)
16.517/2014-Concorrência	Santa Luzia Engenharia Ltda. (CNPJ 07.766.436/0001-35)
2.06.005/2015-Concorrência	Santa Luzia Engenharia Ltda. (CNPJ 07.766.436/0001-35); Mimozza Construção Ltda. (CNPJ 10.291.098/0001-37)
2.13.002/2015-Tomada de preços	Santa Luzia Engenharia Ltda. (CNPJ 07.766.436/0001-35); Mimozza Construção Ltda. (CNPJ 10.291.098/0001-37)

Fonte: produzido pela equipe de fiscalização com base nas informações contidas na peça 17

27. Ao analisar a tabela acima, conclui-se que houve um quantitativo baixo de empresas habilitadas para participação dos certames. Apesar de se tratarem de obras de baixa complexidade, a única licitação em que ocorreu um número superior a quatro participantes foi a de número 16.258/2013 – Tomada de Preços, cujo objeto tratou da construção da Unidade Básica de Saúde (UBS) denominada “Ronaldo Cunha Lima”, no bairro de Novo Horizonte.

28. Conquanto não tenha sido habilitada em nenhum dos processos, a empresa Empreiteira Tavareense Ltda. - ME (CNPJ 03.255.805/0001-74) se credenciou na licitação 16.255/2013-Tomada de Preços. Apesar disso, foi inabilitada por não ter cumprido o subitem 10.4, alínea “a”, do edital (“apresentação de atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado no CREA, comprovando que a empresa licitante desempenhou atividade pretérita pertinente em características com o objeto da licitação”).

29. Por outro lado, as empresas Santa Luzia Engenharia Ltda. (CNPJ 07.766.436/0001-35) e Mimozza Construção Ltda. (CNPJ 10.291.098/0001-37) foram habilitadas em todos os certames em que participaram.

30. Devido à existência de cláusulas restritivas relacionadas à qualificação técnica e econômico-financeira das licitantes, ocorreu a baixa competitividade identificada nos certames, o que levou a inabilitações das empresas em razão do descumprimento de pelo menos uma dessas cláusulas. O relatório preliminar da inspeção registrou que as licitações apresentaram pelo menos uma das seguintes exigências restritivas:

- a) comprovação de aptidão técnica da empresa para executar o objeto da licitação seja registrada por conselho profissional;
- b) atestados de capacidade técnica sejam apresentados em nome do engenheiro civil da empresa, sendo exigido o registro do conselho profissional;
- c) cadastramento prévio das empresas junto a secretaria da PMCG/PB;
- d) visita prévia ao local da obra, sendo que, em alguns casos, foi exigido que a visita fosse feita por profissional registrado em conselho profissional de engenharia ou de arquitetura;
- e) capital social mínimo integralizado para fins de habilitação;
- f) garantia de participação dos licitantes em data anterior à apresentação das propostas.

31. O quadro abaixo apresenta uma síntese das principais cláusulas restritivas constatadas preliminarmente nos editais de licitação analisados por amostragem. A presença das cláusulas restritivas está registrada em vermelho na tabela:

Tabela 4: Relação de cláusulas restritivas presentes nas licitações – relatório preliminar da inspeção

Licitação	Comprovação de aptidão técnica da empresa para executar o objeto da licitação esteja registrada em conselho profissional	Atestados de capacidade técnica sejam apresentados em nome do engenheiro civil da empresa esteja registrado em conselho profissional	Cadastramento em órgão municipal	Visita prévia ao local da obra	Capital social mínimo integralizado	Recolhimento da garantia de participação dos licitantes em data anterior à apresentação das propostas
16.255/2013-Tomada de preços (peça 16, p. 1-17)						
16.258/2013-Tomada de preços (peça 16, p. 18-36)						
16.371/2014-Tomada de preços (peça 16, p. 37-55)						
16.446/2014-Tomada de preços (peça 16, p. 84-102)						
16.517/2014-Concorrência (peça 16, p. 139-159)						
2.06.005/2015-Concorrência (peça 16, p. 160-184)						
2.13.002/2015-Tomada de preços (peça 16, p. 185-207)						

Fonte: produzido pela equipe de fiscalização com base nas informações contidas na peça 16

32. Além das empresas que foram inabilitadas por não atenderem às exigências previstas nos editais de licitação, houve potencial prejuízo à competitividade relacionado a não participação de empresas que, diante da ciência de que não estariam aptas a atender às cláusulas previstas nos editais, deixaram de se credenciar nos certames em análise.

33. Como efeito da baixa competitividade nas licitações, não houve a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, em atendimento ao art. 3º da Lei 8.666/1993, uma vez que os critérios de habilitação nas licitações foram fatores limitadores que restringiram, de forma potencial e efetiva, a participação de empresas nos certames.

34. Da amostra selecionada, cinco das sete licitações foram realizadas pela Comissão Permanente de Licitação (CPL) do Fundo Municipal de Saúde de Campina Grande/PB, enquanto que as outras duas ficaram sob responsabilidade da CPL da Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB.

35. Exigências de habilitação são inerentes à etapa de planejamento da contratação, cabendo aos responsáveis pela homologação dos procedimentos licitatórios – no caso, os secretários municipais – a verificação da regularidade de todas as etapas do processo, uma vez que é nessa etapa que ocorre a ratificação de todos os atos pretéritos e o reconhecimento desses atos como válidos. O quadro abaixo indica os secretários municipais de Campina Grande/PB que homologaram as licitações durante o período:

Tabela 5: Relação de secretários municipais que homologaram as licitações

Nome	Cargo	Licitações
Lúcia de Fátima Gonçalves Maia Derks (CPF 146.514.404-87)	Secretária Municipal de Saúde de Campina Grande	16.255/2013-TP, 16.258/2013-TP, 16.371/2014-TP 16.446/2014-TP e

Nome	Cargo	Licitações
Luzia Maria Marinho Leite Pinto (CPF 436.777.114-87)	Secretária Municipal de Saúde de Campina Grande	16.517/2014-Concorrência
Iolanda Barbosa da Silva (CPF 863.628.284-53)	Secretária Municipal de Educação	2.06.005/2015-CC
Gustavo Henrique Ribeiro (CPF 263.538.574-20)	Secretário Municipal de Esporte, Juventude e Lazer	2.13.002/2015-TP

Fonte: elaboração própria da equipe de fiscalização a partir das informações contidas na peça 18

36. Nesse contexto, tendo em vista o prejuízo à competitividade estimado e apontado no presente relatório preliminar, foi promovida a audiência dos responsáveis acima elencados para que apresentassem razões de justificativa quanto à situação encontrada.

Razões de justificativa apresentadas pela Sra. Lúcia de Fátima Gonçalves Maia Derks, ex-Secretária Municipal de Saúde (peça 71)

37. Em sua defesa, a ex-secretária municipal afirma que seria apenas da equipe de apoio à época dos fatos, não tendo qualquer poder decisório nas fases de habilitação dos certames (peça 71, p. 2).

38. A Sra. Lúcia de Fátima Gonçalves Maia Derks apresentou defesas de semelhante teor a respeito dos processos licitatórios 16.255/2013-TP, 16.258/2013-TP, 16.371/2014-TP e 16.446/2014-TP. Em relação às licitações 16.371/2014-Tomada de Preços e 16.255/2013-Tomada de Preços, trouxe elementos adicionais às suas considerações.

39. No que tange à utilização de certificados emitidos por órgãos municipais distintos, distintos daquele exigidos em editais, o responsável afirma que a Comissão aceitou esses documentos com base no art. 34, § 2º, da Lei 8.666/1993, que dispõe que “é facultado às unidades administrativas utilizarem-se de registros cadastrais de outros órgãos ou entidades da Administração Pública” (peça 71, p. 2).

40. Em relação à classificação de empresas com propostas inexequíveis, a ex-secretária municipal de saúde alega que em todos os casos foram apresentadas propostas inferiores ao preço-base da Prefeitura, razão pela qual tais propostas não seriam excessivas nem poderiam ser consideradas inexequíveis de acordo com o art. 48, inciso II, da Lei 8.666/1993 (peça 71, p. 2).

41. Quanto às irregularidades atinentes à habilitação de empresas que possuíam o registro cancelado junto ao Fisco estadual, presidente da CPL afirma que, por força do Decreto Estadual 32.018/2011, o Governo do Estado da Paraíba tornou todas as empresas do ramo da construção civil não contribuintes do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), sendo esse o motivo do cancelamento da inscrição estadual das construtoras (peça 71, p. 2).

42. Acerca da inabilitação da empresa União Empreendimentos Imobiliários Ltda. – ME no âmbito do processo licitatório 16.255/2013-Tomada de Preços, a Sra. Lúcia de Fátima Gonçalves Maia Derks afirma que o prazo de 90 dias a que se refere o TJ/PB seria apenas para verificação da autenticidade, e que o prazo de 60 dias deveria ter sido observado pelo licitante. Ademais, registra que a empresa também foi inabilitada por não ter comprovado sua capacidade operacional (peça 71, p. 2).

43. Especificamente no âmbito da licitação 16.371/2014, em que as empresas Construtora e Serviços Exclusiva Ltda. e Construtora de Serviços de Limpeza CRC Ltda. foram inabilitadas, o presidente da CPL afirma que essas empresas foram inabilitadas por terem apresentado o Certificado de Registro Cadastral da Secretaria de Administração com a mesma data – 30/12/2013 –, com a autenticação também na mesma data – 1/8/2013 – e no mesmo cartório, embora possuíssem sede em diferentes municípios. Segundo o gestor, os representantes possuem o mesmo sobrenome, o que significaria que estariam elaborando as propostas em conjunto (peça 71, p. 4).

44. Por fim, no que tange à licitação 16.446/2014 – Tomada de Preços, a responsável alega que, no que se refere ao prazo de validade das propostas, que o registro em ata da empresa Construtora Construplan foi genérico, tanto que a empresa não interpôs as razões do recurso contra a decisão do presidente da CPL (peça 71, p. 5).

Razões de justificativa apresentadas pela Sra. Luzia Maria Marinho Leite Pinto, Secretária Municipal de Saúde (peça 66)

45. A gestora municipal de saúde afirma que não foi a responsável pela abertura do processo licitatório 16.515/2014-Concorrência, tendo em vista que assumiu a titularidade apenas em 2/1/2015 (peça 66, p. 2).

46. Na sequência, a Sra. Luzia Maria Marinho Leite Pinho relata que não merece prosperar a alegação

de que existiam cláusulas restritivas ao caráter competitivo nos autos dessa licitação, “haja vista a seriedade dos membros da Comissão Permanente de Licitação do Fundo Municipal de Saúde, que sempre agiram dentro dos ditames legais impostos pela Lei 8.666/1993” (peça 66, p. 2).

47. Ato contínuo, aduz que não houve qualquer impugnação ao edital do certame e ocorreu a participação de diversos licitantes, o que demonstraria que não houve frustração à competitividade. Segundo a gestora, não havia qualquer trecho no edital que apontasse a necessidade da garantia prevista no art. 31, inciso III, da Lei 8.666/1993, bem como que a demonstração da capacidade financeira da empresa não exigia a apresentação de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou de lucratividade (peça 66, p. 2).

Razões de justificativa apresentadas pela Sra. Iolanda Barbosa da Silva, Secretária Municipal de Educação (peças 74-75)

48. No âmbito da licitação 2.06.005/2015-Concorrência, no que trata da necessidade de registro em conselho profissional da comprovação de aptidão técnica da empresa para executar o objeto, a gestora municipal afirma que as comissões de licitação de todo o País fazem esse tipo de exigência sem caracterizar prejuízo à competitividade, sob pena de não se realizar um julgamento objetivo. Para corroborar sua afirmação, juntou exemplos de licitações conduzidas por secretarias estaduais do TCU e que teriam exigido tal dispositivo no certame (peça 74, p. 2-4).

49. No que diz respeito à exigência de visita prévia ao local da obra, a responsável aduz que o TCU vem efetuando alterações sobre o tema no decorrer dos últimos anos e que, atualmente, vem recomendando que a visita passe a ser facultativa. Nesse sentido, a secretária municipal de educação alega que determinou à CPL que adotasse esse posicionamento, o que vem ocorrendo desde o ano de 2017 (peça 74, p. 4-5).

50. Quanto à exigência de recolhimento da garantia de participação dos licitantes em data anterior à apresentação das propostas, a Sra. Iolanda Barbosa da Silva registra que a Lei 8.666/1993 não define quando a garantia deve ser apresentada às Comissões (peça 74, p. 6). Como não houve impugnações ao edital em relação a esse item, e levando em consideração o princípio de vinculação ao instrumento convocatório, entende que a Comissão agiu de forma correta (peça 74, p. 7).

Razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Gustavo Henrique Ribeiro (CPF 263.538.574-20), ex-Secretário Municipal de Esporte, Juventude e Lazer (peça 79)

51. No âmbito do processo licitatório 2.13.002/2015-Tomada de Preços, o ex-secretário municipal afirma que não acredita que houve restrição à competitividade, pois a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART e a Certidão de Acervo Técnico – CAT só podem ser emitidos pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (Crea) e as certidões são vinculadas à ART. Segundo o responsável, todas as comissões de licitação utilizam esse conselho como “avalista” das certidões ou atestados apresentados pelos licitantes. Para corroborar sua afirmação, juntou exemplo de licitação conduzida pela Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba e que teria exigido tal dispositivo no certame (peça 79, p. 1-2).

52. Quanto à exigência de cadastramento prévio em órgão municipal, o responsável traz à baila o dispositivo legal contido no art. 22, § 2º, da Lei 8.666/1993 e o Acórdão 649/2006-TCU-2ª Câmara (peça 79, p. 2).

53. Quanto à exigência de recolhimento da garantia de participação dos licitantes em data anterior à apresentação das propostas, o Sr. Gustavo Henrique Ribeiro registra que a Lei 8.666/1993 não define quando a garantia deve ser apresentada às Comissões. Como não houve impugnações ao edital em relação a esse item, e levando em consideração o princípio de vinculação ao instrumento convocatório, entende que a Comissão agiu de forma correta (peça 79, p. 3).

Análise das razões de justificativa

54. Os responsáveis foram ouvidos em audiência em razão das seguintes condutas praticadas no âmbito dos processos licitatórios que atuaram: 1) Permitir a utilização de requisitos restritivos de habilitação e qualificação necessários para as contratações; e 2) Homologar processos licitatórios que continham cláusulas restritivas à competitividade.

55. Nesse cenário, nota-se que as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Lúcia de Fátima Gonçalves Maia Derks (itens 37-44) dizem respeito a condutas relacionadas ao processamento das licitações, ou seja, durante a análise promovida pela CPL durante as fases de habilitação e proposta de preços, e não guardam conexão com as condutas que foram objeto de audiência.

56. De qualquer modo, considerando a similaridade das condutas praticadas pelos gestores municipais,

no que couber, serão aproveitadas as defesas apresentadas pelos demais responsáveis, motivo pelo qual serão analisadas as razões de justificativa em uma única estrutura textual, com a cautela de serem analisadas as especificidades dos atos impugnados a cada um dos secretários.

57. Em relatório preliminar de inspeção produzido pela Unidade Técnica, foram identificadas as seguintes cláusulas com potencial restritivo à competitividade dos sete certames analisados:

Tabela 6: Relação preliminar de cláusulas dos editais com potencial restritivo

Cláusulas restritivas
Comprovação de aptidão técnica da empresa para executar o objeto da licitação esteja registrada em conselho profissional
Atestados de capacidade técnica sejam apresentados em nome do engenheiro civil da empresa esteja registrado em conselho profissional
Cadastramento prévio em órgão municipal
Visita técnica ao local da obra
Capital social mínimo integralizado
Recolhimento da garantia de participação dos licitantes em data anterior à apresentação das propostas

58. No que concerne à exigência de que a **comprovação de aptidão técnica da empresa e do engenheiro civil estejam registradas em conselho profissional**, é importante distinguir a exigência da demonstração de capacidade técnico-operacional, que é um atributo da empresa e deve ser evidenciado por meio de atestados, da capacidade técnico-profissional, experiência exigida aos profissionais que prestarão determinado tipo de serviço, o qual pode ser demonstrada pela CAT.

59. Analisando a defesa apresentada pelo Sr. Gustavo Henrique Ribeiro no que diz respeito a esses pontos, de fato, a solicitação de CAT é permitida pelo art. 30, inciso IV, da Lei 8.666/1993 quando é exigida a capacidade técnico-profissional, requisito presente em todas as licitações analisadas, à exceção da licitação 16.255/2013-Tomada de Preços, conduzida pelo FMS.

60. Contudo, em relação à capacidade técnico-operacional, o dispositivo contido no art. 55 da Resolução-Confea 1.025/2009 veda expressamente a emissão de CAT em nome de pessoa jurídica, razão pela qual mantém-se o posicionamento de que houve potencial restritivo à competitividade nessa cláusula editalícia.

61. Recentemente, por meio do Acórdão 1.674/2018 – Plenário (Min. Rel. Augusto Nardes), o Tribunal decidiu pela irregularidade desse tipo de exigência. Embora contemporânea, essa decisão não é a única que trata sobre a matéria, sendo possível mencionar as decisões proferidas no âmbito dos Acórdãos 128/2012 – 2ª Câmara (Min. Rel. Aroldo Cedraz), 9.750/2016 – 2ª Câmara (Min. Rel. Ana Arraes), 205/2017 – Plenário (Min. Rel. Bruno Dantas) e 581/2018 – Plenário (Min. Rel. Aroldo Cedraz).

62. No que tange à exigência de **cadastramento prévio em órgão municipal**, o art. 22, § 2º, da Lei 8.666/1993 assim dispõe, quando trata da modalidade licitatória Tomada de Preços:

Art. 22. São modalidades de licitação:

(...)

§ 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

63. Do teor do dispositivo legal acima, assiste razão aos responsáveis no sentido de que tal exigência encontra respaldo na Lei de Licitações. Com o intuito de tornar a licitação mais célere, a habilitação na tomada de preços é antecipada para um momento anterior ao momento da licitação, sendo reconhecido que não há como exigir conduta diversa dos responsáveis.

64. Por sua vez, quanto à obrigação de realização de **visita técnica ao local da obra**, a jurisprudência do Tribunal vem se modificando em relação ao tema, como mencionado na defesa apresentada pela Sra. Iolanda Barbosa da Silva.

65. Nesse contexto, o entendimento majoritário que prevalece no TCU é no sentido de que essa exigência editalícia só deve ocorrer “quando imprescindível para a perfeita compreensão do objeto e com a necessária justificativa da Administração nos autos do processo licitatório, podendo ser substituída pela apresentação de declaração de preposto da licitante de que possui pleno conhecimento do objeto” (Acórdão 170/2018 – Plenário, Min. Rel. Benjamin Zymler).

66. Quanto às cláusulas que exigem o recolhimento da **garantia de participação dos licitantes em data anterior à apresentação das propostas**, discorda-se dos argumentos trazidos pela Sra. Iolanda Barbosa da Silva.

67. Mesmo diante de lacuna legislativa acerca da matéria, a apresentação desse tipo de garantia é inoportuna independentemente do prazo estabelecido, uma vez que permite às Comissões Permanentes de Licitação que conheçam os participantes antes da data de habilitação das licitantes nos certames, especialmente em razão da necessidade de que seja elaborado recibo por órgão público municipal atestando a prestação da garantia.

68. Por oportuno, é relevante mencionar que esse é o entendimento do Tribunal em diversas decisões, a exemplo dos Acórdãos 447/2018 – Plenário (Min. Rel. José Múcio Monteiro), 2.552/2017 – Plenário (Min. Rel. Augusto Sherman), 2.516/2017 – 1ª Câmara (Min. Rel. Augusto Sherman) e 1.176/2016 – Plenário (Min. Rel. Augusto Sherman).

69. Consoante disposto no art. 31, inciso III, da Lei 8.666/1993, a apresentação de comprovante de garantia faz parte da documentação relativa à qualificação econômico-financeira das licitantes, exigida como requisito de habilitação do certame, sendo esse o motivo pelo qual deve acompanhar o restante da documentação relativa à fase de habilitação.

70. Em outras palavras, a apresentação desse documento deve ocorrer tão somente a partir do dia de entrega da respectiva documentação, na data marcada para recebimento e abertura de documentos de habilitação e propostas, não devendo ser exigida a emissão de um recibo por parte de órgão municipal, como ocorreu nas licitações 2.06.005/2015 – Concorrência e 2.13.002/2015 – Tomada de Preços.

71. Por sua vez, no que concerne à cláusula que exige **capital social mínimo integralizado**, presente nas licitações 16.371/2014-TP, 16.446/2016-TP e 16.517/2014-TP, embora essa exigência não tenha sido mencionada na defesa dos responsáveis, não há previsão no art. 27 da Lei 8.666/1993, dispositivo legal que elenca a documentação exigível para a habilitação em licitações.

72. A necessidade de “integralização” do capital social extrapola o comando legal constante do art. 31, §§ 2º e 3º, da Lei de Licitações, segundo o qual se exige tão somente, como alternativa, o capital mínimo. Por essa razão, mantém-se o posicionamento adotado no relatório preliminar da inspeção.

73. Dado o contexto histórico das contratações, que ocorreram entre o período de 2013 a 2015, que mitiga a culpabilidade dos responsáveis, propõe-se que sejam rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, deixando, todavia, de propor a aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1993, para que seja dada ciência da relação de cláusulas restritivas presentes nas licitações à PMCG e ao FMS, com fulcro no art. 7º da Resolução TCU 265/2014, a fim de evitar que órgãos municipais venham a adotar esse tipo de requisito em processos licitatórios futuros.

A2. Ocorrência de direcionamento de licitações

74. Da amostra selecionada, a análise preliminar da equipe de fiscalização detectou que empresas foram inabilitadas indevidamente por descumprimento de cláusulas de editais, enquanto que a empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. foi habilitada, mas não cumpriu a totalidade dos requisitos expostos em alguns dos certames conduzidos pelo Fundo Municipal de Saúde e pela Prefeitura Municipal de Campina Grande.

75. Em relação às licitações conduzidas pelo Fundo Municipal de Saúde, na **licitação 16.255/2013-Tomada de Preços**, a empresa União Empreendimentos Imobiliários Ltda. - ME foi inabilitada por não ter apresentado a certidão negativa de falência ou em processo de falência ou recuperação judicial ou extrajudicial, expedida pelo Distribuidor do Fórum da sede da pessoa jurídica.

76. Ocorre que essa empresa chegou a apresentar certidão negativa de falência, emitida pelo Tribunal de Justiça da Paraíba (TJ/PB), com data em 4/10/2013 e validade de noventa dias, ou seja, tal documento seria válido até 2/1/2014 (peça 22, p. 63).

77. Apesar disso, a Comissão Permanente de Licitação não considerou o documento emitido pelo Poder Judiciário estadual como válido. Conquanto não tenham sido expostos os motivos para rejeição do documento, identificou-se, preliminarmente, como possível motivação, o fato de que a fase de habilitações ocorreu em 16/12/2013 e o referido documento ter sido emitido em prazo anterior a 18/10/2013, a fim de observar a validade de sessenta dias anteriores ao certame (peça 16, p. 5, alínea “h”).

78. No caso concreto, a validade do documento superior ao prazo exigido pela comissão de licitação não seria óbice ou fator impeditivo apto a ensejar a inabilitação da empresa União Empreendimentos Imobiliários Ltda. – ME em relação a esse item do certame. Considerando que o órgão emissor da referida certidão abrangia a validade estabelecida pela CPL, o referido documento seria apto a comprovar que a empresa não estaria em processo de falência.

79. Ainda sobre a mesma licitação, chamou atenção o fato de que a empresa Santa Luzia Engenharia

Ltda., vencedora do certame, foi a única empresa que não apresentou o Certificado de Registro Cadastral (CRC) emitido em nome da Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande/PB (peça 21, p. 354). Todas as demais empresas que apresentaram o CRC atenderam ao exigido pela cláusula 11.2 do edital (peça 21, p. 478; peça 22, p. 42, 131, 142, 214 e 392).

80. Em situação análoga a esta que ocorreu na licitação 16.255/2013-Tomada de Preços, duas empresas foram inabilitadas do certame 16.371/2014-Tomada de Preços por terem apresentado os CRCs emitidos junto à Secretaria Municipal de Administração de Campina Grande/PB (peça 17, p. 56; peça 26, p. 111 e 208), quando a confecção de tais documentos deveria ter sido feita pela Secretaria Municipal de Saúde (peça 16, p. 44).

81. Em relação à proposta de preços, a Coordenação de Engenharia e Arquitetura da Secretaria Municipal de Saúde questionou a exequibilidade do contrato. Segundo a coordenação, a empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. teria apresentado composição de custo relativa ao BDI abaixo dos valores admissíveis praticados no mercado. Em resposta, a empresa vencedora do certame tão somente relatou que utilizou o BDI de 6,25% com o objetivo de “ganhar o certame” (peça 22, p. 533).

82. No que diz respeito ao processo licitatório **16.258/2013-Tomada de Preços**, a empresa Limeira e Amorim Serviços de Construção Civil Ltda. teria deixado de apresentar prova de inscrição no cadastro de contribuinte estadual ou municipal, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao ramo de atividade e compatível com o objeto contratual (peça 16, p. 23; peça 17, p. 10). Da documentação apresentada (peça 24, p. 110-165), embora não tenham feito menção ao ramo de atividade econômica exercida pela licitante, a empresa apresentou certidão negativa que continha o número de inscrição municipal da empresa (peça 24, p. 138).

83. Por outro lado, a empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. não foi inabilitada do certame, mesmo tendo apresentado CRC emitido pela Comissão Especial de Licitação (peça 23, p. 251), quando tal documento deveria ter sido emitido junto à Secretaria Municipal de Saúde (peça 16, p. 24). Além disso, chamou atenção o fato de que a situação cadastral da empresa se encontrava como “cancelada” na certidão da Secretaria de Estado da Receita (peça 23, p. 191).

84. Em relação ao resultado do certame, houve recurso interposto pela empresa Construtora Rhema Ltda. – EPP (peça 24, p. 254-256), por entender que a proposta de preços apresentada pela empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. seria manifestamente inexequível, uma vez que a vencedora do certame apresentou proposta afirmando que seu lucro com a contratação seria de 0% (peça 24, p. 234).

85. Em resposta, a CPL negou provimento ao recurso (peça 24, p. 260-265), por entender que havia falta de amparo jurídico-legal em relação à impugnação, tendo em vista que não haveria qualquer condicionante no sentido de que “licitantes que apresentem BDI com cotação 0% devam ser desclassificados” (peça 24, p. 262).

86. Na licitação **16.371/2014-TP**, as empresas Construtora e Serviços Exclusiva Ltda. (CNPJ 17.809.782/0001-07) e Construtora de Serviços de Limpeza CRC Ltda. (CNPJ 11.622.715/0001-00) foram inabilitadas por descumprirem o subitem 11.2 do edital (peça 17, p. 56). A referida cláusula exigia que as licitantes apresentassem cópia autenticada de CRC atualizado, junto à Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande/PB (peça 16, p. 44).

87. Ainda a respeito da fase de habilitações, o responsável pela emissão do CRC no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde foi o próprio presidente da CPL, Sr. Carlos Alberto Duarte, tendo sido ele o responsável pela emissão da referida documentação em favor das empresas Mimosza Construção Ltda. e da Santa Luzia Engenharia Ltda., únicas empresas habilitadas no certame (peça 26, p. 390 e 502).

88. No decorrer da fase de execução do contrato, chamou atenção o acréscimo de R\$ 58.531,76, que ocorreu no quarto aditivo contratual. O referido acréscimo tornou o valor superior à proposta apresentada pela segunda colocada, empresa Mimosza Construção Ltda., à época da fase de proposta de preços (peça 26, p. 601; peça 35).

89. No processo licitatório **16.446/2014-TP**, durante a segunda reunião referente a fase de propostas (peça 17, p. 44-45), a empresa Construtora Construplan Ltda. – ME (CNPJ 09.578.438/0001-26) solicitou que fosse feito registro em ata de que as empresas Santa Luzia Engenharia Ltda. - EPP e Paineis Const. Com. e Rep. Ltda. não cumpriram as exigências constantes dos subitens 12.2, 12.3 e 12.4 do edital (peça 16, p. 91-92; peça 17, p. 42). Apesar dessa solicitação de registro, não houve impugnação/recurso em relação a essa etapa (peça 17, p. 53).

90. A empresa Construtora Construplan Ltda. – ME foi a única que compareceu à segunda reunião para

abertura de propostas de preços (peça 28, p. 309). Ao compulsar as propostas de preços elaboradas, é razoável inferir que o motivo de sua indignação se deve ao fato de que as empresas Santa Luzia Engenharia Ltda. – EPP e Paineis Const. Com. e Rep. Ltda., respectivamente, primeiro e segundo colocadas do certame, apresentaram propostas com percentual de 0% a ser pago para fins de Previdência Social (peça 28, p. 289 e 296), o que evidencia a inexecutabilidade das propostas de preços.

91. Em um segundo momento, em relação às propostas das empresas Santa Luzia Engenharia Ltda. – EPP e da Mimosza Construção Ltda., também foi possível constatar que as duas empresas deixaram de apresentar o prazo de validade, em desacordo com o subitem 12.2 do edital (peça 16, p. 91; peça 28, p. 274 e 295).

92. Em relação aos processos conduzidos pela Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB, na licitação **tomada de preços 2.13.002/2015**, houve a inabilitação de três empresas em razão de não atenderem, em sua integralidade, a cláusula 7.2.6, alínea “c”, do edital (peça 16, p. 192), que diz respeito à apresentação da garantia de participação no valor correspondente a 1% do valor global da proposta. As empresas que descumpriram a referida cláusula foram as seguintes: Maria de Deus Dias de Araújo – ME, Polyefe Construções, Limpeza e Conservação Ltda. – EPP e Matrix Construtora Ltda. – EPP (peça 17, p. 17).

93. No caso da empresa Polyefe Construções, Limpeza e Conservação Ltda., a análise preliminar da inspeção identificou que houve a apresentação de documento emitido pela Tesouraria (peça 34, p. 343-345), uma vez que o documento foi emitido em 17/7/2015 e a fase de propostas ocorreu em 21/7/2015 (peça 16, p. 189), não sendo possível detectar, a princípio, o motivo pelo qual a empresa foi inabilitada do certame.

94. Ainda sobre essa licitação, que somente habilitou as empresas Santa Luzia Engenharia Ltda. e Mimosza Construção Ltda., chamou atenção o fato de que, ao apresentar a proposta de preços, a empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. fez referência ao município de “Lagoa Seca” (peça 34, p. 100), local onde fica situada a sede da empresa Mimosza Construção Ltda. (peça 34, p. 114), sendo que a empresa Santa Luzia está localizada no município de Olho D’Água e a licitação ocorreu em Campina Grande.

95. De igual modo, também chamou atenção o fato de que ambas as empresas habilitadas apresentaram o mesmo BDI de 25,22% em suas propostas (peça 34, p. 104 e 116), tendo ocorrido uma diferença de apenas R\$ 379,31 (0,009%) entre os preços apresentados (peça 34, p. 94).

96. Em relação ao contrato firmado com a empresa Santa Luzia resultante da tomada de preços 2.13.002/2015, a empresa contratada abandonou a obra sob a justificativa da “falta de algumas decisões técnicas e o curto tempo para conclusão dos serviços somados ao grande aumento nos insumos” (peça 39, p. 2).

97. Com efeito, tal argumento não poderia ensejar uma rescisão amigável. Diante do abandono da obra, a Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB deveria ter aplicado sanções em desfavor da contratada, o que não ocorreu no presente caso. Vale ressaltar que todo o processo licitatório e a posterior contratação da vencedora demandou esforço por parte daquela Administração municipal, não sendo razoável que a empresa deixe de dar continuidade à obra, por iniciativa própria, sem sofrer qualquer tipo de penalidade.

98. Ao analisar o teor dos processos licitatórios selecionados, à exceção da licitação 16.258/2013-Tomada de Preços, não foi possível constatar a ocorrência de impugnações/recursos a quaisquer etapas, nem mesmo após a fase de habilitação das licitantes, apesar de diversas empresas terem sido inabilitadas por descumprimento de cláusulas de caráter restritivo.

99. O contexto global das licitações conduzidas pelo Fundo Municipal de Saúde permitiu inferir que houve direcionamento nos certames para a contratação da empresa Santa Luzia Engenharia Ltda., consubstanciada na prática de atos realizados pela Comissão Permanente de Licitação, que inabilitaram empresas indevidamente e garantiram a habilitação da empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. mesmo sem atender a todos os requisitos previstos em alguns desses editais. Na análise preliminar, o direcionamento do certame teria sido evidenciado nas licitações 16.255/2013-Tomada de Preços, 16.258/2013-Tomada de Preços, 16.371/2014-Tomada de Preços e 16.446/2014-Tomada de Preços.

100. A respeito da Tomada de Preços 2.13.002/2015, conduzida pela Prefeitura Municipal de Campina Grande, a análise preliminar permitiu inferir que houve direcionamento de licitação com o

objetivo de contratar a empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. A Comissão Permanente de Licitação inabilitou indevidamente a empresa Polyefe Construções, Limpeza e Conservação Ltda. e não questionou a semelhança das propostas apresentadas pelas empresas Santa Luzia Engenharia Ltda. e Mimosza Construção Ltda.

101. Diante da conjunção de indícios vários e coincidentes que apontaram para a prática de direcionamento de licitações selecionadas na amostra, foi proposta a realização de audiência dos presidentes e membros das Comissões Permanentes de Licitação para que apresentassem razões de justificativa quanto à situação apontada.

102. Também foi proposta a realização de oitiva das empresas Santa Luzia Engenharia Ltda. (CNPJ 07.766.436/0001-35) e Mimosza Construção Ltda. (CNPJ 10.291.098/0001-37), nos termos do art. 250, inciso V, do Regimento Interno do TCU, para que se manifestassem sobre os fatos narrados.

Razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Carlos Alberto Duarte, presidente da Comissão Permanente de Licitação do Fundo Municipal de Saúde (peça 65)

103. O presidente da CPL do FMS apresentou defesas de semelhante teor ao que foi apresentado pela Sra. Lúcia de Fátima Gonçalves Maia Derks (peça 71), ex-secretária municipal de saúde, no que concerne às licitações analisadas, cuidando de pontos específicos em relação às licitações 16.371/2014 e 16.255/2013.

104. A respeito da utilização de certificados emitidos por órgãos municipais distintos, distintos daquele exigidos em editais, o responsável afirma que a Comissão aceitou esses documentos com base no art. 34, § 2º, da Lei 8.666/1993, que dispõe que “é facultado às unidades administrativas utilizarem-se de registros cadastrais de outros órgãos ou entidades da Administração Pública” (peça 65, p. 1).

105. Especificamente no âmbito da licitação 16.371/2014, em que as empresas Construtora e Serviços Exclusiva Ltda. e Construtora de Serviços de Limpeza CRC Ltda. foram inabilitadas, o presidente da CPL afirma que essas empresas foram inabilitadas por terem apresentado o Certificado de Registro Cadastral da Secretaria de Administração com a mesma data – 30/12/2013 –, com a autenticação também na mesma data – 1/8/2013 – e no mesmo cartório, embora possuíssem sede em diferentes municípios. Segundo o gestor, os representantes possuem o mesmo sobrenome, o que significaria que estariam elaborando as propostas em conjunto (peça 65, p. 4-5).

106. Acerca da inabilitação da empresa União Empreendimentos Imobiliários Ltda. – ME no âmbito do processo licitatório 16.255/2013-Tomada de Preços, o Sr. Carlos Alberto Duarte afirma que o prazo de 90 dias a que se refere o TJ/PB seria apenas para verificação da autenticidade, e que o prazo de 60 dias deveria ter sido observado pelo licitante. Ademais, registra que a empresa também foi inabilitada por não ter comprovado sua capacidade operacional (peça 65, p. 2).

107. Em relação à classificação de empresas com propostas inexequíveis, o presidente da CPL alega que, em todos os casos, foram apresentadas propostas inferiores ao preço-base da Prefeitura, razão pela qual tais propostas não seriam excessivas nem poderiam ser consideradas inexequíveis de acordo com o art. 48, inciso II, da Lei 8.666/1993.

108. Quanto às irregularidades atinentes à habilitação de empresas que possuíam o registro cancelado junto ao Fisco estadual, o presidente da CPL afirma que, por força do Decreto Estadual 32.018/2011, o Governo do Estado da Paraíba tornou todas as empresas do ramo da construção civil não contribuintes do ICMS, sendo esse o motivo do cancelamento da inscrição estadual das construtoras (peça 65, p. 2).

109. No que tange à licitação 16.446/2014 – Tomada de Preços, no que trata da ausência de prazo de validade das propostas, o responsável alega que o registro em ata da empresa Construtora Construplan foi genérico, tanto que a empresa não interpôs as razões do recurso contra a decisão do presidente da CPL (peça 65, p. 6).

Análise das razões de justificativa

110. Em relação à situação cadastral “cancelada” de empresas licitantes nos certames, devem ser acolhidas os motivos apresentados pelo responsável acerca do ponto suscitado preliminarmente, uma vez que esse tipo de registro ocorreu em razão do Decreto Estadual 32.018/2011, que promoveu alterações no regulamento do ICMS no Estado da Paraíba.

111. Quanto à inexequibilidade de preços, propostas que contenham preços irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os custos dos insumos e salários, acrescidos dos respectivos encargos, devem ser eliminadas do certame. No caso específico da licitação **16.446/2014-TP**, ficou registrada a incompatibilidade no momento em que as empresas Santa Luzia Engenharia Ltda. – EPP e Painel Const. Com. e Rep. Ltda. apresentaram percentual de 0% para fins de Previdência Social na

composição dos custos de salários. Essa proposta, além de infringir a legislação trabalhista, não poderia ser admitida pela CPL, com fundamento no art. 48, inciso II, da Lei de Licitações.

112. Ainda sobre a licitação 16.446/2014-TP, no que diz respeito à validade das propostas de preços, retifica-se o posicionamento contido no relatório preliminar de inspeção. A ausência de menção expressa ao prazo de validade das propostas retrata a inexatidão material, ou seja, consiste na falha de conteúdo na informação, situação que poderia ter sido saneada por meio de diligência, com fulcro no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993.

113. No tocante à **licitação 16.255/2013-TP**, embora a empresa União Empreendimentos Imobiliários Ltda. - ME também tenha sido inabilitada por não comprovar sua capacidade operacional, a justificativa para inabilitação de determinado licitante deve estar abalizada sob o princípio da motivação, que consiste na exposição de todos os elementos que ensejaram a prática desse ato administrativo, com a indicação de seus pressupostos fáticos e jurídicos, além da justificação do processo de tomada de decisão.

114. Nessa perspectiva, mantém-se o posicionamento contido no relatório preliminar da inspeção quanto ao fato de que o documento emitido pelo TJ/PB seria apto a comprovar a certidão negativa de falência da empresa. Esse documento foi emitido com base em um processo de autenticidade e integridade que garante a validade pelo prazo ali estabelecido, possuindo o mesmo efeito de um reconhecimento de firma em cartório.

115. Quanto à utilização de certificados emitidos por órgãos municipais distintos, fato que ocorreu nas licitações **16.255/2013-TP**, **16.258/2013-TP**, a utilização do dispositivo legal mencionado pelo presidente da CPL deveria ter sido registrada nos atos que habilitaram as empresas nos certames, em observância ao princípio da motivação, o que não ocorreu, consoante consulta aos documentos que registram a fase de habilitação desses certames.

116. Vale destacar que a mesma CPL inabilitou duas empresas no certame **16.371/2014-TP** por terem apresentado certificados emitidos junto à Secretaria Municipal de Administração de Campina Grande/PB (peça 17, p. 56; peça 26, p. 111 e 208), quando a confecção de tais documentos deveria ter sido feita pela Secretaria Municipal de Saúde (peça 16, p. 44). Sob o dispositivo legal mencionado pelo responsável, não haveria óbice para que o entendimento adotado pela CPL fosse o mesmo em todos os casos.

117. A respeito desse certame, a justificativa apresentada pelo presidente da CPL – de que houve conluio entre as empresas em razão de os proprietários possuírem o mesmo sobrenome – não foi registrada em nenhum documento elaborado durante a fase de habilitação das empresas. O suposto indício de parentesco não pode ser suficiente, por si só, para concluir pela existência de conluio sem a demonstração da prática do ato com o intuito de frustrar ou fraudar o caráter competitivo do certame, não caberia a inabilitação das empresas Construtora e Serviços Exclusiva Ltda. e Construtora de Serviços de Limpeza CRC Ltda.

118. Do que foi avaliado, é possível concluir que houve o processamento indevido dos certames, especialmente em suas respectivas fases de habilitação das empresas licitantes. Com base nessa afirmação, e levando em consideração a participação das mesmas empresas em diversos certames conduzidos pelos órgãos municipais, ratifica-se o posicionamento exposto no relatório preliminar de inspeção de que houve direcionamento nas licitações ora avaliadas.

119. O direcionamento de certames restou configurada não apenas por descumprimento de critérios objetivos de habilitação, como também pela existência de elementos subjetivos – a presença de diversos indícios coincidentes, a exemplo das propostas manifestamente inexecutáveis e habilitações indevidas –, capazes de caracterizar condutas irregulares de agentes públicos no momento da análise dos documentos, e que foram identificadas nesses certames. Nessa seara, entende-se pertinente que seja dada ciência à Procuradoria da República em Campina Grande, em referência ao Procedimento Administrativo de que versa o Inquérito Civil 1.24.001.000237/2016-69, para adoção das medidas cabíveis.

120. Diante do exposto, propõe-se que sejam rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Carlos Alberto Duarte, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1993, bem como seja dada ciência do processamento indevido dos certames à PMCG e ao FMS, com fulcro no art. 7º da Resolução TCU 265/2014, a fim de evitar que órgãos municipais venham a adotar esse tipo de requisito em processos licitatórios futuros.

Razões de justificativa apresentadas pela Sra. Joseneide da Mata Silva Siqueira, membro da

Comissão Permanente de Licitação do Fundo Municipal de Saúde (peça 72)

121. Na condição de membro da CPL, a responsável inicialmente alega que fazia parte apenas da equipe de apoio, não possuindo qualquer poder decisório na fase de habilitação dos certames.

122. Na sequência, a Sra. Joseneide da Mata Silva Siqueira apresenta, de modo geral, defesa de mesmo teor daquela apresentada pelo Sr. Carlos Alberto Duarte no que concerne à habilitação e inabilitação de empresas indevidamente e à classificação de empresas com propostas inexequíveis.

Razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Wanderlan Waldez de Sousa Figueredo, membro da Comissão Permanente de Licitação do Fundo Municipal de Saúde (peças 68-69)

123. Segundo o membro titular da CPL, a efetivação dos procedimentos de habilitação e classificação de propostas coube exclusivamente ao Sr. Carlos Alberto Duarte, sendo possível observar essa constatação nas atas das reuniões para abertura dos envelopes de documentos e recebimento das propostas de preços, uma vez que não constam expressões que registrassem a participação de todos os membros da CPL nos certames (peça 68, p. 2).

124. De acordo com o membro da CPL, os envelopes contendo os documentos de habilitação e as propostas de preços eram recebidos na reunião e o julgamento sempre era postergado, não sabendo como o Presidente chegava ao procedimento final. De igual modo, em relação ao julgamento das propostas de preços, as decisões também seriam postergadas e o responsável não teria participado de nenhum ato de julgamento da classificação/desclassificação de licitantes (peça 68, p. 2).

125. Ao final, destaca que cabe à autoridade competente a homologação do processo licitatório para verificar os atos praticados no certame e que as obras foram construídas, não trazendo prejuízo ao erário e não existindo qualquer irregularidade ou falha nas obras (peça 68, p. 3).

126. Para corroborar suas afirmações, o Sr. Wanderlan Waldez de Sousa Figueredo anexou os seguintes documentos em sua defesa:

Documento	Peça	Páginas
Ata da primeira reunião para abertura de envelopes das propostas de preços – Tomada de Preços 16.446/2014	69	5-6
Ata da segunda reunião para abertura de envelopes das propostas de preços – Tomada de Preços 16.446/2014		7-8
Ata da segunda reunião para abertura de envelopes das propostas de preços – Tomada de Preços 16.255/2013		9-10
Ata da segunda reunião para abertura dos envelopes das propostas de preços – Tomada de Preços 16.258/2013		11-12
Ata da segunda reunião para abertura dos envelopes das propostas de preços e relatório final – Tomada de Preços 16.371/2014		13-16
Aviso de julgamento dos documentos de habilitação e resultado do julgamento – Tomada de Preços 16.258/2013		17-18
Avisos de julgamento dos documentos de habilitação e resultado do julgamento – Tomada de Preços 16.446/2014		19-21
Aviso de julgamento dos documentos de habilitação – Tomada de Preços 16.255/2013		22

Análise das razões de justificativa

127. Ao compulsar as atas de reunião relativas à condução dos certames, de fato, observa-se que as condutas relativas ao processamento das licitações foram atribuídas exclusivamente ao presidente dessa comissão, Sr. Carlos Alberto Duarte. Além da ausência de menção expressa da participação desses servidores, não consta as assinaturas dos membros em quase todas as atas das licitações, o que corrobora a necessidade de retificação da responsabilização desses agentes.

128. Embora estivessem na qualidade de membros titulares da comissão de licitação, não há qualquer tipo de evidência de que os responsáveis tenham analisado e julgado os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes. Nesse sentido, propõe-se que sejam acolhidas as razões de justificativa apresentada pelo Sr. Wanderlan Waldez de Sousa Figueredo, aproveitando-as para a Sra. Joseneide da Mata Silva Siqueira.

Razões de justificativa apresentadas pelos integrantes da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal (peças 80, 81 e 83)

129. Dada a similaridade dos argumentos apresentados, serão expostas, em uma única estrutura textual, as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Helder Giuseppe Casulo de Araújo, João Batista Barros Meira e Herciliana Loureiro de Carvalho Batista Neta, integrantes da Comissão

Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal.

130. No âmbito do processo licitatório **2.13.002/2015-TP**, os responsáveis alegam que houve equívoco na interpretação da equipe de fiscalização ao afirmar que a empresa Polyefe Construções, Limpeza e Conservação deveria ter sido habilitada por ter apresentado documento da tesouraria emitido em 17/7/2015, com licitação sendo iniciada em 21/7/2015, pois não foi obedecido o prazo mínimo de três dias úteis (peça 81, p. 1-2).

131. Em relação à empresa Matrix Construtora Ltda., a Comissão Permanente de Licitação ressaltou que a mesma não apresentou garantia de proposta e seu atestado de capacidade técnica não apresentava nenhuma comprovação de veracidade, pois não estava vinculada a nenhuma ART e CAT (peça 81, p. 2).

132. No que concerne à apresentação da proposta de preços da empresa Santa Luzia, cujo teor consta que a empresa ficaria situada no município de Lagoa Seca/PB ao invés do município de Olho D'Água, os responsáveis alegam que o referido documento estava incluído entre centenas de outros para serem analisados e que, mesmo que essa situação fosse identificada, seria caso de consulta e não motivo de desclassificação da empresa licitante (peça 83, p. 3).

133. No que se refere à apresentação de mesmo BDI, a CPL alega que todos os BDI's apresentados em todas as licitações em que participou são sempre iguais. Independentemente do valor e do tipo da obra, as licitantes se utilizam da faculdade de copiar o BDI da Prefeitura. Quanto à pequena diferença entre as propostas de preços apresentadas, não haveria possibilidade de desclassificar as propostas, pois as mesmas não se enquadram nem na hipótese de inexequíveis tampouco na hipótese de preços excessivos (peça 81, p. 3).

Análise das razões de justificativa

134. Em relação ao descumprimento do prazo estabelecido em edital de, no mínimo, três dias úteis, merecem ser acolhidos os argumentos apresentados pelos responsáveis no sentido de que houve apresentação intempestiva do seguro garantia por parte da empresa Polyefe Construções, Limpeza e Conservação Ltda., tendo em vista a inobservância desse prazo por parte da interessada.

135. Quanto à rejeição da proposta da empresa Matrix Construtora Ltda., conforme registrado no item 58-61 deste relatório, o art. 55 da Resolução-Confea 1.025/2009 veda expressamente a emissão de CAT em nome de pessoa jurídica, razão pela qual a cláusula 7.2.2, alínea "b", dessa licitação seria restritiva. Todavia, levando em conta que coube à CPL tão somente realizar o processamento do certame, acolhe-se os argumentos apresentados pela defesa em relação a esse ponto.

136. Acerca da referência ao município de Lagoa Seca na proposta de preços apresentada pela empresa Santa Luzia, local onde fica situada a sede da empresa Mimosza Construção Ltda., vale destacar que as duas empresas foram as únicas habilitadas nesse certame (26), sendo razoável supor que não existiram dificuldades operacionais para avaliação das propostas de preços apresentadas.

137. Diferentemente do que alegaram os integrantes da CPL, esse tipo de documentação apresentada, contendo características incomuns relativas à empresa licitante não poderia ser considerado mero erro material, pois interessa à natureza da licitação, o que torna tais documentos insuscetíveis de aproveitamento por meio de diligência ou consulta.

138. A despeito disso, não há como afirmar que a participação de propostas em conjunto pelas empresas contou com a participação efetiva dos membros da referida CPL. Como a referência ao município da empresa Mimosza Construção Ltda. pela empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. se trata de algo incomum e de conteúdo de difícil percepção, o processamento indevido desse documento pode ter sido ocasionado por falta de uma análise pormenorizada dos documentos relativos à proposta de preços, e não por conluio entre os integrantes da comissão e as empresas habilitadas.

139. Nesse sentido, propõe-se que sejam acolhidas as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Helder Giuseppe Casulo de Araújo, João Batista Barros Meira e Herciliana Loureiro de Carvalho Batista Neta, integrantes da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal.

Oitiva da empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. (peça 82)

140. A empresa afirma que apenas participava dos certames que tinha interesse, não possuindo qualquer influência na elaboração dos editais que eram formatados pelas respectivas comissões de licitação. Em relação ao certificado de registrado cadastral expedido pela Comissão Especial de Licitação, a licitante afirma que tal documento foi aceito com fundamento no art. 34, § 2º, da Lei 8.666/1993 (peça 82, p. 2).

141. No que diz respeito à não apresentação da inscrição estadual da empresa, alega que a não

apresentação da inscrição estadual da empresa ocorre em razão do Decreto Estadual 32.018/2011, cujo teor regulamentou que as empresas do ramo da construção civil não seriam contribuintes de ICMS (peça 82, p. 3).

142. Por sua vez, em relação às propostas de preços apresentadas, a licitante afirma que os valores eram exequíveis e que as obras foram devidamente executadas (peça 82, p. 3).

Oitiva da empresa Mimosza Construção Ltda. (peças 88 e 90)

143. Em relação à afirmação trazida pelo representante de que a empresa seria de fachada, a empresa Mimosza Construção Ltda. relata que está inscrita na Receita Federal do Brasil e na Junta Comercial do Estado da Paraíba desde 2008 e que, ao final do ano de 2013, teria realizada um contrato de aluguel em uma sala comercial em Campina Grande/PB com vistas a otimizar o acesso entre funcionários, órgãos públicos e fornecedores. Ato contínuo, registra que sempre pagou impostos e tributos e que mantém em média 55 funcionários por ano em sua folha de pagamento (peça 90, p. 2-3).

144. Quanto à tomada de preços 16.446/2014, situação em que a empresa licitante deixou de apresentar o prazo de validade da proposta, alega que houve erro sanável, que poderia ser corrigido pela empresa em caso de percepção por algum outro licitante ou pela comissão de licitação no ato de abertura das propostas, o que não ocorreu (peça 90, p. 5).

145. No que diz respeito à menção do município de Lagoa Seca pela empresa Santa Luzia Engenharia, quando deveria ter registrado o município de Olho D'Água, sede de sua empresa, a empresa Mimosza Construção Ltda. relata que não pode e nem poderia ter como saber como a empresa Santa Luzia Engenharia cometeu esse erro (peça 90, p. 5).

146. Por fim, ao tratar sobre as cláusulas restritivas dos editais, a empresa licitante destaca que todas as exigências listadas seriam exigidas em todos os demais editais na Paraíba, quiçá em todo o território nacional (peça 90, p. 6).

Análise das oitivas

147. No que tange à oitiva da empresa Santa Luzia Engenharia Ltda., conforme relatado no item 110 deste relatório, acolhem-se os argumentos relativos à situação cadastral das empresas como cancelada, haja vista a emissão de decreto pelo Governo do Estado da Paraíba que promoveu alterações no Regulamento do ICMS.

148. No que concerne à apresentação de proposta de preços na licitação **2.13.002/2015-TP**, em que menciona município no qual a empresa Mimosza Construção Ltda. possui endereço comercial, a empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. permaneceu silente em relação a esse ponto. Quanto à proposta de preços contendo 0% para fins de Previdência Social, que ocorreu no âmbito do **16.446/2014-TP**, também não houve manifestação por parte da empresa.

149. Em relação à empresa Mimosza Construção Ltda., conquanto seu endereço comercial, constante no Sistema CNPJ, esteja localizado em um sítio na zona rural do município de Lagoa Seca/PB, a empresa mantém escritório no município de Campina Grande/PB, o que desconstitui a dúvida suscitada inicialmente acerca da real existência da empresa (peça 90, p. 3).

150. A respeito do prazo de validade das propostas, conforme mencionado no item 112 deste relatório, retifica-se o posicionamento contido no relatório preliminar, de modo que seria possível inserir tal situação no rol de erros sanáveis, ou seja, que poderiam ser esclarecidos por meio de diligência.

151. Quanto ao processo licitatório **2.13.002/2015-TP**, a fraude à licitação está demonstrada com base na proposta de preços oferecida pela empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. (peça 34, p. 100), na ocasião representada pelo engenheiro civil da empresa, Sr. Maxnoa Bizerra Leite, que permitiu inferir a ocorrência de apresentação de propostas em conjunto pelas empresas habilitadas no certame. Vale registrar mais uma vez que a empresa, vencedora da licitação e contratada para a execução da obra, não apresentou defesa em relação a esse ponto.

152. O município de Lagoa Seca, embora limítrofe à cidade de Campina Grande, local onde ocorreu o certame, fica distante 249 km do município de Olho D'Água, sede da empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. Além da inexistência de escritório comercial da empresa Santa Luzia nessa cidade, o fato de a empresa Mimosza, representada pelo Sr. José Fernando Pereira de Lima, ter sido uma das duas habilitadas fortalece a evidência de que esse registro não se tratou de erro material, mas demonstra a prática de conluio entre essas duas empresas.

153. De todo o exposto, conclui-se que houve fraude ao processo licitatório 2.13.002/2015-TP, motivo pelo qual propõe-se que as empresas Santa Luzia Engenharia Ltda. e Mimosza Construção

Ltda. sejam declaradas inidôneas, de acordo com o art. 46 da Lei 8.443/1992.

A3. Contratação direta indevidamente fundamentada

154. A equipe de fiscalização constatou preliminarmente que o Fundo Municipal de Saúde de Campina Grande/PB promoveu a contratação direta da empresa Santa Luzia Engenharia Ltda., por meio da dispensa de licitação 16.485/2015, para execução da parcela remanescente de obras e serviços relativos a construção da Unidade Básica de Saúde Porte I Três Irmãs I, após a rescisão amigável do Contrato 16.515/2014 (peça 20, p. 3).

155. Para a obra em comento, a empresa Painel Construções Comércio e Representações (CNPJ 24.281.776/0001-95) sagrou-se vencedora do certame 16.391/2014-Tomada de Preços, enquanto que a empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. foi a segunda colocada na ordem de classificação das propostas (peça 20, p. 8). O Contrato 16.515/2014, firmado com a empresa vencedora para execução da obra, foi rescindido amigavelmente em 12/8/2015 (peça 20, p. 10-11), o que motivou a celebração do contrato com a empresa Santa Luzia Engenharia Ltda.

156. Por meio do Ofício de requisição 7-156/2018 (peça 38), foi questionado à Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande/PB as razões que levaram a rescisão amigável do referido contrato com a empresa Painel Construções Comércio e Representações Ltda. e a parcela da obra que foi executado até então, bem como o motivo pelo qual foi realizada a contratação da empresa Santa Luzia Engenharia com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993.

157. Em resposta, a Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande/PB limitou-se a informar que a empresa relatou à contratante a impossibilidade de continuar executando a obra, tendo inclusive a abandonado, e que tais informações estão catalogadas e atestadas pela Gerência de Engenharia do referido órgão municipal (peça 40, p. 1).

158. Ato contínuo, em relação à fundamentação da dispensa, a Comissão Permanente de Licitação afirmou que houve “erro material” no embasamento, uma vez que a ratificação da dispensa de licitação deveria ter sido feita com fundamento no art. 24, inciso XI, da Lei 8.666/1993.

159. Ao analisar o teor da contratação direta promovida pela municipalidade, observa-se que o contrato firmado com a empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. se deu com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, que cuida das contratações em casos de emergência ou de calamidade pública.

160. Relativamente à dita contratação, inexistente qualquer informação acerca de eventual parcela do objeto executada pela contratada original. Todos os documentos obtidos e consultados pela equipe de fiscalização fazem apenas referência à rescisão amigável do contrato firmado com a Painel Construções, Comércio e Representações Ltda.

161. Quando da realização da dispensa de licitação, a Secretaria Municipal de Saúde adotou a mesma planilha de serviços inicialmente utilizada para a Tomada de Preços 16.391/2014 (peça 20, p. 26-29), ou seja, não houve execução de quaisquer itens ali previstos. Do mesmo modo, não há notícias de medições ou mesmo de pagamentos efetuados à então vencedora do certame.

162. Se não houve execução de quaisquer serviços pela contratada original, o órgão municipal deveria ter deflagrado uma nova licitação, pois não ficou caracterizada a existência de “remanescente de obra” a ser concluído, tampouco qualquer emergência ou calamidade, conforme análise do processo administrativo examinado.

163. O Parecer Jurídico, acostado à peça 20, p. 70-76, também não questiona nem aborda um eventual início da execução da obra por parte da contratada original, restringindo-se a discorrer sobre a contratação por meio de dispensa de licitação. Ainda sobre o referido documento, a Assessoria Jurídica se pronunciou no sentido de fundamentar o procedimento com base no art. 24, inciso XI (remanescente de obra), não tendo, em nenhum momento, sugerido ou mesmo tecido comentário acerca da possível adoção do inciso IV, o qual trata especificamente da dispensa em função de situações comprovadas de emergência ou de calamidade pública.

164. Assim, nenhum dos fundamentos para a dispensa poderia ser aqui adotado, tendo em vista a inexistência fática de emergência, bem como de parcelas da obra pendentes de execução, pois, com base na análise da documentação obtida, nenhum serviço foi realizado pela empresa Painel Construções, Comércio e Representações Ltda.

165. No que se refere ao valor da contratação por dispensa, cumpre informar que o montante de R\$ 371.896,45 foi obtido pela atualização daquele originalmente obtido na Tomada de Preços 16.391/2014 (R\$ 346.595,47), tendo sido aplicado o percentual de 7,30%, conforme consta do

demonstrativo de cálculo de reajuste (peça 20, p. 25).

166. Prosseguindo, relativamente ao Contrato 16.515/2014, sua rescisão, embora legalmente possível, não poderia ter sido efetivada sem a aplicação de sanções contra a contratada. Não obstante, como relatado, a rescisão foi “amigável”, conforme consta de documento acostado à peça 20, p. 15.

167. A realização de uma Tomada de Preços e posterior contratação do vencedor do certame demanda esforço por parte da Administração, envolvendo custos diversos, aí incluídos os financeiros, o tempo e a disponibilização de servidores para a condução do certame. No presente caso, a licitação deflagrada teve por objeto a construção de Unidade Básica de Saúde, elemento de elevado impacto social cuja conclusão era, por conseguinte, do total interesse da população e da própria Administração.

168. Por essa razão, a eventual dissolução do compromisso firmado por meio de contrato deveria ter sido precisamente justificada e fundamentada, sendo necessário apresentar motivação suficiente e plausível para tanto. No presente caso, isso não ocorreu, uma vez que, no Termo de Rescisão firmado (peça 20, p. 16-18), existe apenas menção à previsão legal prescrita pelo art. 79, inciso II, da Lei 8.666/1993, não havendo, entretanto, quaisquer elementos capazes de esclarecer os reais motivos e as circunstâncias que levaram a esse desfecho.

169. Pela importância da obra, sua relevância social e considerando os custos envolvidos no procedimento licitatório, não poderia o gestor simplesmente rescindir amigavelmente o contrato firmado, sem que fossem explicitadas as razões que fundamentaram a decisão.

170. Nesse sentido, foi chamada em audiência a Sra. Luzia Maria Marinho Leite Pinto em virtude do procedimento irregular de dispensa da omissão na aplicação de sanções à empresa Paineis Construções, Comércio e Representações Ltda., relativa à inexecução do contrato 16.515/2014.

Razões de justificativa apresentadas pela Sra. Luzia Maria Marinho Leite Pinto, Secretária Municipal de Saúde (peça 66)

171. Quanto à alegação de contratação direta indevidamente fundamentada no âmbito da dispensa de licitação 16.485/2015, a Sra. Luzia Maria Marinho Leite Pinho relata que a dispensa foi fundamentada com base no art. 24, inciso XI, da Lei 8.666/1993 e não como fundamento no inciso IV do mesmo dispositivo legal, se tratando de um erro material (peça 66, p. 3-4).

172. Em relação à não aplicação de sanção à primeira empresa contratada, que abandonou a obra, a gestora municipal afirma que foi uma rescisão amigável, com fundamento no art. 79, inciso II, da Lei 8.666/1993, pois seria mais vantajoso e econômico para a administração convocar o segundo colocado, que teria aceitado as mesmas condições oferecidas pelo então licitante vencedor (peça 66, p. 3-4).

173. Ainda sobre a dispensa de licitação, destaca que as obras no hospital não poderiam ser interditadas para não causar prejuízos aos usuários do Sistema Único de Saúde – SUS, devendo ser concluídas com a maior brevidade possível, razão pela qual não poderia lançar um novo edital e aguardar todos os prazos estabelecidos pela legislação (peça 66, p. 4).

Análise das razões de justificativa

174. Dos argumentos apresentados a título de defesa, entende-se que as razões de justificativa apresentadas pela secretária municipal de saúde são insuficientes para elidir a conduta irregular ao promover a contratação direta sem a devida fundamentação legal e jurisprudencial.

175. Conforme mencionado no relatório preliminar de inspeção, nenhum dos fundamentos para dispensa de licitação poderia ser adotado no presente caso. Inexistia, à época dessa contratação, qualquer saldo remanescente da obra, razão pela qual seria necessária realização de procedimento licitatório.

176. Não haveria como realizar a contratação direta única e exclusivamente sob o argumento de que não se poderia lançar um novo edital e aguardar todos os prazos estabelecidos pela Lei 8.666/1993, por se tratar de obra destinada aos usuários do SUS.

177. A realização de procedimento licitatório não é capaz, por si só, de interditar hospitais públicos. Considerando que nenhuma etapa da contratação anterior com a empresa Paineis Construções, Comércio e Representações Ltda. havia sido iniciada, não haveria prejuízo à prestação de serviços de saúde naquela localidade. Caso realmente houvesse tido transtornos à população por eventual abandono da obra, justificar-se-ia a necessidade de sancionar a empresa precedente, o que não ocorreu no caso concreto.

178. Nesse sentido, entende-se que a contratação direta realizada, que não seria aplicável sob qualquer motivação, se reveste de gravidade suficiente para sancionar a gestora pública, razão pela

qual propõe-se que sejam rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pela secretária de saúde no que concerne a essa situação encontrada.

CONCLUSÃO

179. Considerando as questões elaboradas pela equipe de fiscalização, e com base nos procedimentos executados, constatou-se que não há como assegurar que houve a seleção da proposta mais vantajosa para a administração nas licitações analisadas, tendo em vista que empresas foram inabilitadas indevidamente nos certames e a empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. foi habilitada em todos eles, mesmo sem atender à totalidade dos requisitos exigidos em alguns editais. Dessa forma, diante da conjunção de indícios vários e coincidentes, é possível afirmar que houve a prática de direcionamento de licitações, consubstanciada na prática de atos realizados pela Comissão Permanente de Licitação do Fundo Municipal de Saúde, bem como fraude a processo licitatório, caracterizado pela apresentação de propostas em conjunto entre empresas (Achado 2).

180. Nessa esteira, verificou-se que a contratação direta resultante da dispensa licitação 16.485/2015 foi realizada irregularmente, uma vez que nenhum dos fundamentos para a dispensa poderia ser adotado, pois não havia situação emergencial ou de calamidade, tampouco ficou demonstrado que houve execução de parcela de obra pela empresa contratada anteriormente (Achado 3).

181. A partir dessas constatações, a equipe de fiscalização propõe a rejeição das razões de justificativa apresentadas pela Sra. Luzia Maria Marinho Leite Pinto e pelo Sr. Carlos Alberto Duarte, bem como a aplicação da multa individual prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1993 aos responsáveis (itens 110-120 e 174-178). A avaliação da culpabilidade e considerações acerca da punibilidade dos agentes públicos consta na matriz de responsabilização presente no Apêndice A deste relatório.

182. Diante da existência de conluio entre as empresas, identificada no certame 2.13.002/2015-TP, também se propõe a declaração de inidoneidade das empresas Santa Luzia Engenharia Ltda. e Mimosza Construção Ltda. para participarem de licitações na Administração Pública Federal (itens 147-153).

183. Por fim, propõe-se dar ciência à Prefeitura Municipal de Campina Grande e ao Fundo Municipal de Saúde de Campina Grande, com fundamento no art. 7º da Resolução TCU 265/2014, da ocorrência, nos processos licitatórios analisados, das existências de cláusulas restritivas à competitividade, que contrariam a legislação e a jurisprudência do TCU, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de situações semelhantes (itens 54-73).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

- a) considerar parcialmente procedente a presente representação;
- b) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelas Sras. Lúcia de Fátima Gonçalves Maia Derks (CPF 146.514.404-87), Luzia Maria Marinho Leite Pinto (CPF 436.777.114-87), Iolanda Barbosa da Silva (CPF 863.628.284-53) e pelo Sr. Gustavo Henrique Ribeiro (CPF 263.538.574-20) quanto às condutas impugnadas que resultaram na baixa competitividade nos processos licitatórios selecionados por amostragem, deixando de propor, excepcionalmente, a aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1993;
- c) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Carlos Alberto Duarte (CPF 023.087.204-25), quanto ao direcionamento de licitações;
- d) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Luzia Maria Marinho Leite Pinto (CPF 436.777.114-87) quanto à contratação direta indevidamente fundamentada no âmbito da dispensa de licitação 16.485/2015;
- e) acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Helder Giuseppe Casulo de Araújo (CPF 218.915.834-68), João Batista Barros Meira (CPF 133.100-114-53) e Herciliana Loureiro de Carvalho Batista Neta (CPF 979.825.044-34), e pelo Sr. Wanderlan Waldez de Sousa Figueredo (CPF 013.702.544-07), aproveitando-as para a Sra. Joseneide da Mata Silva Siqueira (CPF 031.967-894-62);
- f) aplicar, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU, multa individual à Sra. Luzia Maria Marinho Leite Pinto (CPF 436.777.114-87) e ao Sr. Carlos Alberto Duarte (CPF 023.087.204-25), fixando o prazo de 15 dias, a partir da notificação, para que, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, comprovem perante este Tribunal o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional do valor

atualizado monetariamente desde a data da decisão que vier a ser proferida até a data do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

g) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 219, inciso II, do Regimento Interno do TCU, caso não atendidas as notificações;

h) declarar, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 271 do Regimento Interno do TCU, a inidoneidade das empresas Santa Luzia Engenharia Ltda. (CNPJ 07.766.436/0001-35) e Mimosza Construção Ltda. (CNPJ 10.291.098/0001-37) para participarem de licitações na Administração Pública Federal;

i) dar ciência à Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB e ao Fundo Municipal de Saúde de Campina Grande/PB, com fundamento no art. 7º da Resolução TCU 265/2014, da ocorrência, nos processos licitatórios analisados, das seguintes exigências restritivas à competitividade, que contrariam a legislação e a jurisprudência do TCU, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes:

Cláusula restritiva	Crítérios infringidos
Comprovação de aptidão técnica da empresa para executar o objeto da licitação esteja registrada em conselho profissional	art. 22 da Lei 8.666/1993; Acórdãos 655/2016 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman), 434/2016 – Plenário (Ministro-Relator Bruno Dantas), 7.260/2016 – 2ª Câmara (Ministra-Relatora Ana Arraes) e 966/2015 – 2ª Câmara (Ministra-Relatora Ana Arraes)
Visita técnica ao local da obra	art. 3º, § 1º, da Lei 8.666/1993; Acórdãos 170/2018 – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), 7.982/2017-1ª Câmara (Ministra-Relatora Ana Arraes), 2.126/2016- Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman), 2.672/2016 – Plenário (Ministro-Relator Benjamin Zymler), 2.416/2017 – Plenário (Ministro-Relator Weder de Oliveira)
Capital social mínimo integralizado	arts. 27 e 31, §§2º e 3º, da Lei 8.666/1993; Acórdãos 2.365/2017 – Plenário (Ministro-Relator Aroldo Cedraz), 1.944/2015 – Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman), 2.329/2014 – 2ª Câmara (Ministra-Relatora Ana Arraes)
Recolhimento da garantia de participação dos licitantes em data anterior à apresentação das propostas	arts. 31, inciso III, e 43, inciso I, da Lei 8.666/1993; Acórdãos 447/2018 – Plenário (Ministro-Relator José Múcio Monteiro), 2.552/2017-Plenário (Ministro-Relator Augusto Sherman), 2.516/2017-1ª Câmara (Ministro-Relator Augusto Sherman)

j) encaminhar cópia da deliberação ao representante e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República na Paraíba, neste caso fazendo referência ao Procedimento Administrativo de que versa o Inquérito Civil 1.24.001.000237/2016-69, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis, e comunicar-lhes que o relatório e o voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhes cópia desses documentos sem qualquer custo.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de Representação formulada pelo então Deputado Federal Veneziano Vital do Rego Segundo Neto em face de possíveis irregularidades no município de Campina Grande-PB e respectivo Fundo Municipal de Saúde, relacionadas a processos licitatórios com recursos federais, abrangendo o período de 2013 a 2016.

2. Conforme anotado no Relatório precedente, foram verificados, nas contratações de obras e serviços, entre outras ocorrências a motivar a realização de inspeção na referida municipalidade, graves indícios de favorecimento a duas empresas (Mimozza Construção Ltda. e Santa Luzia Engenharia Ltda., que supostamente se revezavam nas contratações), além de dispensa de licitação e contratação direta indevidamente fundamentada, direcionamento nos certames, habilitações e inabilitações irregulares de licitantes.

3. Considerando o extenso período abrangido na Representação e o quantitativo elevado de procedimentos licitatórios (a inicial aponta cerca de 42 licitações), foi autorizada a realização de inspeção no município.

4. De início, o escopo da fiscalização foi delimitado para abranger somente os certames cujas fontes orçamentárias incluíam recursos de origem federal, limitando-se a materialidade a contratações com valores superiores a R\$ 100 mil.

5. A inspeção, realizada pela equipe da então Secretaria de Controle Externo no estado da Paraíba, teve por foco verificar se houve restrições indevidas no que se refere às qualificações técnicas e econômico-financeiras dos licitantes, direcionamento ou certames possivelmente montados e se específica contratação realizada mediante dispensa (licitação 16485/2015) se enquadraria nas hipóteses do artigo 24 da Lei 8.666/1993.

6. Cabe destacar que os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal, observando os Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pela Corte, tendo sido utilizadas técnicas de auditoria e de tratamento de dados consistentes em análise documental, cruzamento de dados e requisição de documentos e de informações.

7. O volume de recursos fiscalizados totalizou cerca de R\$ 4,5 milhões e, como limitação para o escopo dos trabalhos, definiu-se que as questões da fiscalização não iriam abranger a avaliação da possível ocorrência de sobrepreço ou de superfaturamento nos contratos resultantes dos procedimentos licitatórios.

8. Foram anotados pela equipe da fiscalização os seguintes achados de auditoria: i) baixa competitividade em toda a amostra selecionada de editais de licitação, abrangendo, em sua maioria, obras relacionadas a unidades básicas de saúde, creches e centros de saúde, com a empresa Santa Luzia Engenharia vencendo 85% dos certames e a empresa Mimozza Construção Ltda. sagrando-se vencedora de licitação remanescente, tendo sido ambas habilitadas em todos os certames nos quais participaram, com inabilitações de diversas outras licitantes; ii) ocorrência de direcionamento; iii) contratação direta indevidamente fundamentada.

9. Na amostra selecionada na inspeção, verificou-se a existência de cláusulas restritivas ao caráter competitivo dos certames, alguns realizados pela Comissão Permanente de Licitação do Fundo Municipal e outros sob a responsabilidade da Comissão Permanente de Licitação da própria Prefeitura de Campina Grande-PB, ademais de outras ocorrências de ordem procedimental e documental nas propostas das licitantes, a motivar a promoção da audiência dos gestores (em especial os responsáveis pela homologação das licitações) e o chamamento aos autos das empresas.

10. Entre as ocorrências analisadas, vários certames apresentaram pelo menos uma das seguintes exigências restritivas, contrárias à pacífica jurisprudência desta Corte de Contas, a saber: a) comprovação de que a aptidão técnica da empresa para executar o objeto da licitação fosse registrada por conselho profissional; b) atestados de capacidade técnica apresentados em nome do engenheiro civil da empresa, sendo exigido o registro do conselho profissional; c) cadastramento prévio das

empresas junto ao órgão municipal; d) visita prévia ao local da obra, com exigência, em alguns casos, da presença de técnico registrado no conselho profissional de engenharia ou de arquitetura; e) capital social mínimo integralizado para fins de habilitação; f) recolhimento de garantia de participação dos licitantes em data anterior à apresentação das propostas.

11. Consoante anotado pela equipe da fiscalização, com a *“baixa competitividade nas licitações, também é razoável inferir que não há como assegurar que houve a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, em atendimento ao art. 3º da Lei 8.666/1993, uma vez que os critérios de habilitação nas licitações foram fatores limitadores que restringiram, de forma potencial e efetiva, a participação de empresas nos certames”*.

12. A unidade técnica registrou ainda que empresas foram inabilitadas indevidamente por suposto descumprimento de cláusulas dos editais, enquanto que a empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. foi habilitada, mas não cumpriu a totalidade dos requisitos em alguns dos certames conduzidos pelo Fundo Municipal de Saúde e pela Prefeitura Municipal de Campina Grande, restando a conjunção de vários indícios coincidentes que apontam para fraude e possível prática de direcionamento nas licitações, a exemplo dos processos 6.255/2013 - Tomada de Preços, 16.258/2013 - Tomada de Preços 16.371/2014 - Tomada de Preços e 16.446/2014 - Tomada de Preços.

13. Quanto à ocorrência de contratação direta indevidamente fundamentada, a equipe de fiscalização verificou que o Fundo Municipal de Saúde de Campina Grande/PB contratou a empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. por meio de dispensa (licitação 16.485/2015), para executar parcela remanescente de obras e serviços relativos à construção de uma unidade básica de saúde, após a rescisão amigável do Contrato 16.515/2014, com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, que trata de casos de emergência ou de calamidade pública.

14. A instrução final de mérito da então Secex-PB cuidou de examinar, com a profundidade necessária, as irregularidades noticiadas e os atos relacionados aos gestores e às empresas envolvidas, em cotejo com a pacífica jurisprudência deste Tribunal e as normas pertinentes, rejeitando parte das justificativas apresentadas e concluindo pela ocorrência de afronta a dispositivos que regem as contratações na Administração Pública.

15. Nessa seara, verifico que a unidade técnica abordou, com a devida propriedade, todas as questões necessárias ao deslinde do feito, esgotando a análise da matéria, com proposta final de aplicação de multa a parte dos gestores e de declaração de inidoneidade das empresas Mimosza Construção Ltda. e Santa Luzia Engenharia Ltda., tendo em vista as condutas apuradas.

16. Sendo assim, acolho como minhas próprias razões de decidir os argumentos oferecidos pela então Secex-PB, transcritos no Relatório precedente, restando comprovadas parte das irregularidades no processamento dos certames e das contratações, e justificadas algumas das ocorrências apontadas.

17. Nesse contexto, manifesto concordância com a proposta de acolhimento das razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Helder Giuseppe Casulo de Araújo, João Batista Barros Meira e Herciliana Loureiro de Carvalho Batista Neta, integrantes da Comissão Permanente de Licitação (CPL) da Prefeitura, aproveitando-as para a responsável Joseneide da Mata Silva Siqueira, eis que suficientemente esclarecidas as questões que lhes foram imputadas na condução dos processos, ao avaliar as propostas das licitantes.

18. Conforme bem esclarecido pela então Secex-PB, não é possível concluir que a participação de propostas em conluio, relativamente às empresas impugnadas, teria contado com a efetiva colaboração dos membros da referida Comissão Permanente. Ademais, eventual processamento equivocado das propostas de diversas empresas pode ter sido ocasionado por ausência de análise mais pormenorizada dos documentos apresentados, e não por conivência dos integrantes da comissão com as empresas.

19. Por outro lado, devem ser rejeitadas as justificativas apresentadas pelas empresas Santa Luzia Engenharia Ltda. e Mimosza Construção Ltda., como também pelos responsáveis Carlos

Alberto Duarte, então Presidente da CPL, e Luzia Maria Marinho Leite Pinto, Secretária Municipal de Saúde.

20. Considerando necessário esclarecer, em sua totalidade, a proposta de sancionamento dos gestores, pertinente trazer à baila, em síntese, as informações constantes da Matriz de Responsabilização, contendo a individualização das condutas irregulares objeto das audiências e os dispositivos regulamentares não atendidos nos procedimentos licitatórios.

21. Para o Sr. Carlos Alberto Duarte, foi imputada a irregularidade consistente no direcionamento de licitações, restringindo o caráter competitivo dos certames, tendo em vista a infringência aos arts. 3º, 41, 44, § 1º, e 48 da Lei 8.666/1993, ao promover: i) a habilitação indevida de empresas, quando deveria cumprir as condições estabelecidas nos editais, em atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório; ii) a inabilitação indevida de empresas que atendiam às exigências dos editais; iii) a classificação de propostas manifestamente inexecutáveis, que não demonstraram viabilidade de execução.

22. Quanto à Sra. Luzia Maria Marinho Leite Pinto, foi imputada à então Secretária Municipal de Saúde a responsabilidade pela contratação direta indevida, em sede da licitação 16.485/2015, ao ratificar o ato de dispensa e homologar processo que não atendeu aos requisitos insculpidos no art. 24 da Lei 8.666/1993, quando deveria ter exigido a realização de processo licitatório com vistas a contratar empresa para execução da obra (Unidade Básica de Saúde Porte I Três Irmãs I), após a rescisão amigável do Contrato 16.515/2014 (também não houve sancionamento administrativo à empresa que deu causa à inexecução), a qual não se configurava como supostamente remanescente, conforme alegado, tendo havido inclusive reajuste no percentual de 7,30%, como noticiado nos autos, e se encontrava fora das hipóteses previstas em lei, concorrendo para favorecer a empresa Santa Luzia Engenharia Ltda.

23. Por seu teor elucidativo, permito-me reproduzir excerto da instrução da então Secex-PB sobre o tema:

“159 Ao analisar o teor da contratação direta promovida pela municipalidade, observa-se que o contrato firmado com a empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. se deu com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, que cuida das contratações em casos de emergência ou de calamidade pública.

159. Relativamente à dita contratação, inexistente qualquer informação acerca de eventual parcela do objeto executada pela contratada original. Todos os documentos obtidos e consultados pela equipe de fiscalização fazem apenas referência à rescisão amigável do contrato firmado com a Paniel Construções, Comércio e Representações Ltda.

160. Quando da realização da dispensa de licitação, a Secretaria Municipal de Saúde adotou a mesma planilha de serviços inicialmente utilizada para a Tomada de Preços 16.391/2014 (peça 20, p. 26-29), ou seja, não houve execução de quaisquer itens ali previstos. Do mesmo modo, não há notícias de medições ou mesmo de pagamentos efetuados à então vencedora do certame.

161. Se não houve execução de quaisquer serviços pela contratada original, o órgão municipal deveria ter deflagrado uma nova licitação, pois não ficou caracterizada a existência de “remanescente de obra” a ser concluído, tampouco qualquer emergência ou calamidade, conforme análise do processo administrativo examinado.

162. O Parecer Jurídico, acostado à peça 20, p. 70-76, também não questiona nem aborda um eventual início da execução da obra por parte da contratada original, restringindo-se a discorrer sobre a contratação por meio de dispensa de licitação. Ainda sobre o referido documento, a Assessoria Jurídica se pronunciou no sentido de fundamentar o procedimento com base no art. 24, inciso XI (remanescente de obra), não tendo, em nenhum momento, sugerido ou mesmo tecida comentário acerca da possível adoção do inciso IV, o qual trata especificamente da dispensa em função de situações comprovadas de emergência ou de calamidade pública.

163. Assim, nenhum dos fundamentos para a dispensa poderia ser aqui adotado, tendo em vista a inexistência fática de emergência, bem como de parcelas da obra pendentes de execução, pois, com base na análise da documentação obtida, nenhum serviço foi realizado pela empresa Paniel Construções, Comércio e Representações Ltda.

164. No que se refere ao valor da contratação por dispensa, cumpre informar que o montante de R\$

371.896,45 foi obtido pela atualização daquele originalmente obtido na Tomada de Preços 16.391/2014 (R\$ 346.595,47), tendo sido aplicado o percentual de 7,30%, conforme consta do demonstrativo de cálculo de reajuste (peça 20, p. 25).

165. Prosseguindo, relativamente ao Contrato 16.515/2014, sua rescisão, embora legalmente possível, não poderia ter sido efetivada sem a aplicação de sanções contra a contratada. Não obstante, como relatado, a rescisão foi “amigável”, conforme consta de documento acostado à peça 20, p. 15.

166. A realização de uma Tomada de Preços e posterior contratação do vencedor do certame demanda esforço por parte da Administração, envolvendo custos diversos, aí incluídos os financeiros, o tempo e a disponibilização de servidores para a condução do certame. No presente caso, a licitação deflagrada teve por objeto a construção de Unidade Básica de Saúde, elemento de elevado impacto social cuja conclusão era, por conseguinte, do total interesse da população e da própria Administração.

167. Por essa razão, a eventual dissolução do compromisso firmado por meio de contrato deveria ter sido precisamente justificada e fundamentada, sendo necessário apresentar motivação suficiente e plausível para tanto. No presente caso, isso não ocorreu, uma vez que, no Termo de Rescisão firmado (peça 20, p. 16-18), existe apenas menção à previsão legal prescrita pelo art. 79, inciso II, da Lei 8.666/1993, não havendo, entretanto, quaisquer elementos capazes de esclarecer os reais motivos e as circunstâncias que levaram a esse desfecho.

168. Pela importância da obra, sua relevância social e considerando os custos envolvidos no procedimento licitatório, não poderia o gestor simplesmente rescindir amigavelmente o contrato firmado, sem que fossem explicitadas as razões que fundamentaram a decisão.

170. Nesse sentido, foi chamada em audiência a Sra. Luzia Maria Marinho Leite Pinto em virtude do procedimento irregular de dispensa da omissão na aplicação de sanções à empresa Painel Construções, Comércio e Representações Ltda., relativa à inexecução do contrato 16.515/2014.”

24. Por fim, relativamente à responsabilização das empresas Santa Luzia Engenharia Ltda. e Mimosza Construção Ltda., o detido exame da extensa documentação constante dos autos permite concluir pela ocorrência de fraude a procedimento licitatório, sendo pertinente a aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade às referidas empresas.

25. Nesse ponto, para o escorreito entendimento quanto às ocorrências apuradas fiscalização, trago a lume excerto do exame empreendido pela unidade instrutiva:

“Oitiva da empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. (peça 82)

140. A empresa afirma que apenas participava dos certames que tinha interesse, não possuindo qualquer influência na elaboração dos editais que eram formatados pelas respectivas comissões de licitação. Em relação ao certificado de registrado cadastral expedido pela Comissão Especial de Licitação, a licitante afirma que tal documento foi aceito com fundamento no art. 34, § 2º, da Lei 8.666/1993 (peça 82, p. 2).

141. No que diz respeito à não apresentação da inscrição estadual da empresa, alega que a não apresentação da inscrição estadual da empresa ocorre em razão do Decreto Estadual 32.018/2011, cujo teor regulamentou que as empresas do ramo da construção civil não seriam contribuintes de ICMS (peça 82, p. 3).

142. Por sua vez, em relação às propostas de preços apresentadas, a licitante afirma que os valores eram exequíveis e que as obras foram devidamente executadas (peça 82, p. 3).

Oitiva da empresa Mimosza Construção Ltda. (peças 88 e 90)

143. Em relação à afirmação trazida pelo representante de que a empresa seria de fachada, a empresa Mimosza Construção Ltda. relata que está inscrita na Receita Federal do Brasil e na Junta Comercial do Estado da Paraíba desde 2008 e que, ao final do ano de 2013, teria realizada um contrato de aluguel em uma sala comercial em Campina Grande/PB com vistas a otimizar o acesso entre funcionários, órgãos públicos e fornecedores. Ato contínuo, registra que sempre pagou impostos e tributos e que mantém em média 55 funcionários por ano em sua folha de pagamento (peça 90, p. 2-3).

144. Quanto à tomada de preços 16.446/2014, situação em que a empresa licitante deixou de apresentar o prazo de validade da proposta, alega que houve erro sanável, que poderia ser corrigido pela empresa em caso de percepção por algum outro licitante ou pela comissão de licitação no ato de abertura das propostas, o que não ocorreu (peça 90, p. 5).

145. No que diz respeito à menção do município de Lagoa Seca pela empresa Santa Luzia Engenharia,

quando deveria ter registrado o município de Olho D'Água, sede de sua empresa, a empresa Mimosza Construção Ltda. relata que não pode e nem poderia ter como saber como a empresa Santa Luzia Engenharia cometeu esse erro (peça 90, p. 5).

146. Por fim, ao tratar sobre as cláusulas restritivas dos editais, a empresa licitante destaca que todas as exigências listadas seriam exigidas em todos os demais editais na Paraíba, quiçá em todo o território nacional (peça 90, p. 6).

Análise das oitivas

147. No que tange à oitiva da empresa Santa Luzia Engenharia Ltda., conforme relatado no item 110 deste relatório, acolhem-se os argumentos relativos à situação cadastral das empresas como cancelada, haja vista a emissão de decreto pelo Governo do Estado da Paraíba que promoveu alterações no Regulamento do ICMS.

148. No que concerne à apresentação de proposta de preços na licitação **2.13.002/2015-TP**, em que menciona município no qual a empresa Mimosza Construção Ltda. possui endereço comercial, a empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. permaneceu silente em relação a esse ponto. Quanto à proposta de preços contendo 0% para fins de Previdência Social, que ocorreu no âmbito do **16.446/2014-TP**, também não houve manifestação por parte da empresa.

149. Em relação à empresa Mimosza Construção Ltda., conquanto seu endereço comercial, constante no Sistema CNPJ, esteja localizado em um sítio na zona rural do município de Lagoa Seca/PB, a empresa mantém escritório no município de Campina Grande/PB, o que desconstitui a dúvida suscitada inicialmente acerca da real existência da empresa (peça 90, p. 3).

150. A respeito do prazo de validade das propostas, conforme mencionado no item 112 deste relatório, retifica-se o posicionamento contido no relatório preliminar, de modo que seria possível inserir tal situação no rol de erros sanáveis, ou seja, que poderiam ser esclarecidos por meio de diligência.

151. Quanto ao processo licitatório **2.13.002/2015-TP**, a fraude à licitação está demonstrada com base na proposta de preços oferecida pela empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. (peça 34, p. 100), na ocasião representada pelo engenheiro civil da empresa, Sr. Maxnoa Bizerra Leite, que permitiu inferir a ocorrência de apresentação de propostas em conjunto pelas empresas habilitadas no certame. Vale registrar mais uma vez que a empresa, vencedora da licitação e contratada para a execução da obra, não apresentou defesa em relação a esse ponto.

152. O município de Lagoa Seca, embora limítrofe à cidade de Campina Grande, local onde ocorreu o certame, fica distante 249 km do município de Olho D'Água, sede da empresa Santa Luzia Engenharia Ltda. Além da inexistência de escritório comercial da empresa Santa Luzia nessa cidade, o fato de a empresa Mimosza, representada pelo Sr. José Fernando Pereira de Lima, ter sido uma das duas habilitadas fortalece a evidência de que esse registro não se tratou de erro material, mas demonstra a prática de conluio entre essas duas empresas.

153. De todo o exposto, conclui-se que houve fraude ao processo licitatório 2.13.002/2015-TP, motivo pelo qual propõe-se que as empresas Santa Luzia Engenharia Ltda. e Mimosza Construção Ltda. sejam declaradas inidôneas, de acordo com o art. 46 da Lei 8.443/1992.”

26. Desse modo, deve ser aplicada às empresas a sanção de declaração de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/92, a qual proponho seja em arbitrada para o período de 1 (um) ano.

Ante o exposto, acolhendo as instruções da unidade técnica, VOTO por que o Tribunal aprove o acórdão que submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de setembro de 2020.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 2413/2020 – TCU – Plenário

1. Processo TC 028.491/2016-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII - Representação.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Veneziano Vital do Rego Segundo Neto (713.463.764-68).
 - 3.2. Responsáveis: Lúcia de Fátima Gonçalves Maia Derks (146.514.404-87), Luzia Maria Marinho Leite Pinto (436.777.114-87), Iolanda Barbosa da Silva (863.628.284-53), Gustavo Henrique Ribeiro (263.538.574-20), Carlos Alberto Duarte (023.087.204-25), Helder Giuseppe Casulo de Araújo (218.915.834-68), Wanderlan Waldez de Sousa Figueredo (013.702.544-07), Joseneide da Mata Silva Siqueira (031.967-894-62), João Batista Barros Meira (133.100-114-53), Herciliana Loureiro de Carvalho Batista Neta (979.825.044-34), Santa Luzia Engenharia Ltda. (07.766.436/0001-35), Mimosza Construção Ltda. (10.291.098/0001-37).
4. Órgão/Entidade: Município de Campina Grande - PB.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo do estado da Paraíba (Secex-PB).
8. Representação legal:
 - 8.1. Luana Matias Alves de Sousa (19.095/OAB-PB), representando Mimosza Construção Ltda.
 - 8.2. Rodolfo Gaudencio Bezerra (13.296/OAB-PB), representando Iolanda Barbosa da Silva.
 - 8.3. Thelio Queiroz Farias (9162/OAB-PB) e outros, representando Wanderlan Waldez de Sousa Figueredo.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pelo então Deputado Federal Veneziano Vital do Rego Segundo Neto, em face de possíveis irregularidades no município de Campina Grande-PB e no respectivo Fundo Municipal de Saúde, relacionadas a processos licitatórios com recursos públicos federais entre os exercícios de 2013 e 2016;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 235, 237, inciso III e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, em:

- 9.1. conhecer da Representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;
- 9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas por Lúcia de Fátima Gonçalves Maia Derks (146.514.404-87), Luzia Maria Marinho Leite Pinto (436.777.114-87), Iolanda Barbosa da Silva (863.628.284-53) e por Gustavo Henrique Ribeiro (263.538.574-20), relativamente às condutas impugnadas que resultaram na baixa competitividade nos processos licitatórios selecionados por amostragem na fiscalização, deixando-se de propor, excepcionalmente, a aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1993;
- 9.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas por Carlos Alberto Duarte (023.087.204-25) quanto ao direcionamento de licitações;
- 9.4. rejeitar as razões de justificativa apresentadas por Luzia Maria Marinho Leite Pinto (436.777.114-87) quanto à contratação direta indevidamente fundamentada no âmbito da dispensa de licitação 16.485/2015;
- 9.5. acolher as razões de justificativa apresentadas por Helder Giuseppe Casulo de Araújo (218.915.834-68), João Batista Barros Meira (133.100-114-53), Herciliana Loureiro de Carvalho Batista Neta (979.825.044-34) e Wanderlan Waldez de Sousa Figueredo (013.702.544-07), aproveitando-as para Joseneide da Mata Silva Siqueira (031.967-894-62);
- 9.6. aplicar aos responsáveis Luzia Maria Marinho Leite Pinto (436.777.114-87) e Carlos Alberto Duarte (023.087.204-25) a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c

o art. 268, inciso II, do Regimento Interno/TCU, no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU, o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.7. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 219, inciso II, do Regimento Interno/TCU;

9.8. autorizar, desde logo, se requerido, o pagamento parcelado das dívidas, em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação do presente acórdão, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada parcela os respectivos encargos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.9. declarar, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 271 do Regimento Interno/TCU, a inidoneidade das empresas Santa Luzia Engenharia Ltda. (07.766.436/0001-35) e Mimosza Construção Ltda. (10.291.098/0001-37) para participarem de licitações na Administração Pública Federal, pelo período de 1 (um) ano, tendo em vista as irregularidades apuradas na presente Representação;

9.10. dar ciência ao município de Campina Grande-PB e ao respectivo Fundo Municipal de Saúde, com fundamento no art. 7º da Resolução-TCU 265/2014, da ocorrência, nos processos licitatórios analisados na presente Representação, de cláusulas restritivas à competitividade, a quais contrariam a legislação e a jurisprudência do TCU, com vistas à adoção de providências internas que previnam ocorrências semelhantes:

9.10.1. exigência de comprovação de aptidão técnica devidamente registrada junto ao Crea, dando conta de que a empresa interessada já desenvolveu serviços idênticos/semelhantes ao previsto no objeto do edital (art. 22 da Lei 8.666/1993; Acórdão 655/2016 – Plenário, Relator Min. Substituto Augusto Sherman);

9.10.2. visita técnica ao local da obra, cuja realização só deve ser exigida quando imprescindível para a perfeita compreensão do objeto, devendo ser motivada pela Administração nos autos do processo licitatório, tendo em vista que pode representar um custo elevado aos interessados, principalmente para empresas sediadas em outras unidades da federação, podendo ser substituída pela possibilidade de apresentação de declaração do responsável técnico de que possui pleno conhecimento do objeto (art. 3º, § 1º, da Lei 8.666/1993; Acórdão 170/2018 - Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler);

9.10.3. capital social mínimo integralizado (arts. 27 e 31, §§2º e 3º, da Lei 8.666/1993; Acórdãos 2.365/2017 – Plenário, Relator Min. Aroldo Cedraz);

9.10.4. recolhimento da garantia de participação dos licitantes em data anterior à apresentação das propostas (arts. 31, inciso III, e 43, inciso I, da Lei 8.666/1993, Acórdão 2.552/2017 - Plenário, Relator Min. Substituto Augusto Sherman);

9.11. encaminhar cópia da presente deliberação ao representante e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no estado da Paraíba, referenciando o Procedimento Administrativo de que versa o Inquérito Civil 1.24.001.000237/2016-69, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, para a adoção das medidas cabíveis, e comunicar-lhes que o Relatório e o Voto que fundamentam o Acórdão podem ser acessados por meio do endereço eletrônico <www.tcu.gov.br/acordaos>;

9.12. autorizar o arquivamento dos autos, nos termos do art. 169, V, do Regimento Interno/TCU.

10. Ata nº 34/2020 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2020 – Telepresencial.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2413-34/20-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: José Mucio Monteiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.
 - 13.2. Ministro que alegou impedimento na Sessão: Vital do Rêgo.
 - 13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MUCIO MONTEIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral