



TRIBUNAL PLENO

Processo TC 20870/20

Origem: Prefeitura Municipal de João Pessoa

Natureza: Verificação de idoneidade

Interessada: Gradual Comercio e Serviços Eireli - ME

Responsável: Lorrان Costa Lima (representante legal da empresa Gradual)

Advogados: Isaac Ferreira Costa (OAB/PB 15.200) e Tácito Ribeiro Fernandes (OAB/PB 15.342)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

VERIFICAÇÃO DE IDONEIDADE. Prefeitura Municipal de João Pessoa. Secretaria de Meio Ambiente – SEMAM e Fundo Municipal do Meio Ambiente – FMMA. Secretaria de Estado da Saúde. Empresa Gradual Comércio e Serviços Eireli - ME. Ausência de prova de inidoneidade. Comunicações. Arquivamento dos autos.

RESOLUÇÃO PROCESSUAL RPL – TC 00003/24

RELATÓRIO

O processo foi instaurado para examinar a idoneidade da empresa GRADUAL COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI - ME inscrita no CNPJ 12.040.718/0001-90, cujo representante legal é o Senhor LORRAN COSTA LIMA, decorrente das decisões dos Acórdãos AC2 - TC 02100/20 e 02102/20, que versaram, respectivamente, sobre o exame de contratações realizadas com a Prefeitura Municipal de João Pessoa (Secretaria de Meio Ambiente – SEMAM e do Fundo Municipal do Meio Ambiente – FMMA, relativas ao exercício de 2013), e com a Secretaria de Estado da Saúde (Dispensa de Licitação 088/2020 e o Contrato 113/2020).

Documentação inicial acostada às fls. 2/57.

A Auditoria elaborou relatório inicial de fls. 96/109, concluindo:

“Ante todas as informações levantadas neste relatório, apesar da análise prejudicada quanto à aferição dos preços contratados (item 2.3) e do histórico isento de punições por órgãos públicos (item 2.4), esta auditoria entende que as incongruências nos dados cadastrais e empresariais (item 2.1) e os indícios de irregularidades nas demonstrações contábeis (item 2.2) são relevantes e materiais a ponto de prejudicar a participação da empresa em processos licitatórios. Por esta razão, concluímos pela inidoneidade da Gradual Comércio e Serviços Eireli (CNPJ 12.040.718/0001-90).”



TRIBUNAL PLENO

Processo TC 20870/20

Notificações efetuadas, com defesas apresentadas através dos Documentos TC 06114/22 (fls. 127/157) e TC 07231/22 (fls. 160/176).

Examinada a documentação, o Órgão de Instrução elaborou relatório de análise de defesa de fls. 183/188, concluindo ao final:

*“Em vistas do exposto, posicionamo-nos **permanência das inconsistências** elencadas no Relatório Inicial.*

*Todavia, dada a natureza das ocorrências levantadas pela Auditoria, apesar da relevância das irregularidades constatadas, não restou objetivamente configurado nos autos o agir doloso por parte da Gradual Comércio e Serviços Eireli, de modo que este corpo técnico **altera seu entendimento** e conclui que não há elementos gravidade tal que enseje a declaração de inidoneidade da empresa.”*

Chamado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador-Geral Marcílio Toscano Franca Filho (fls. 191/198), assim pugnou:

Se não se pode afirmar, peremptoriamente, que ocorreu fraude à licitação nos diversos certames que a empresa GRADUAL participou, também não há elementos mínimos que permitam conclusão diversa.

Dessa forma, acompanharei a conclusão do órgão técnico. No entanto, mostra-se pertinente a remessa de cópia dos presentes autos ao Ministério Público Estadual e ao Ministério Público Federal para que, entendendo conveniente, procedam à apuração dos fatos expostos nestes autos, inclusive com base em elementos não disponíveis à Auditoria desta Corte.

Diante do exposto, pugna o Ministério Público de Contas pela:

1. Arquivamento dos presentes autos;

2. Comunicação ao Ministério Público Estadual e ao Ministério Público Federal para que apurem, entendendo conveniente, os fatos aqui mencionados.

O julgamento foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo (fl. 199).



TRIBUNAL PLENO

Processo TC 20870/20

VOTO DO RELATOR

O art. 46 da Lei Complementar 18/93 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba), permite a declaração de idoneidade de empresa ou licitante que promova fraude para participação de procedimento licitatório, senão vejamos:

Art. 46. Verificada a ocorrência de fraude à licitação, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública. Parágrafo Único - A mesma sanção será aplicada pelo Tribunal à entidade privada que deixar de prestar contas de recursos a ela repassados pelo Estado ou Município, para o fim de firmar novos convênios, acordos, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, ou for constatada, tão somente, falta ou impropriedade de caráter formal.

O Regimento Interno desta Corte, assim se pronunciou sobre o tema:

Art. 204. Comprovada a ocorrência de fraude em licitação, o Tribunal Pleno poderá declarar a inidoneidade, por período de até (05) cinco anos, de pessoas físicas, servidores ou não do Estado ou de Município, e de licitantes para participarem dos procedimentos licitatórios promovidos pela Administração estadual ou municipal.

Art. 205. Caracteriza fraude à licitação, para fins de declaração de inidoneidade de empresa que dela participe, a ocorrência de situações em que se atente contra os princípios que a regem, explicitados no art. 3º da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 e alterações posteriores, a exemplo de:

[..]

Art. 206. Constatada, a qualquer tempo, a ocorrência de fraude à licitação, o Tribunal de Contas declarará o licitante fraudador inidôneo para participar de licitações na Administração Pública pelo prazo de até cinco anos.

[..]

Diante do cenário acima é evidente que o Tribunal de Contas possui competência para aplicar a sanção acima descrita.



TRIBUNAL PLENO

Processo TC 20870/20

No mérito, o presente processo foi formalizado para examinar a idoneidade da empresa GRADUAL COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI - ME inscrita no CNPJ 12.040.718/0001-90, cujo representante legal é o Senhor LORRAN COSTA LIMA, decorrente das decisões dos Acórdãos AC2 - TC 02100/20 e 02102/20, que versaram, respectivamente, sobre o exame de contratações realizadas com a Prefeitura Municipal de João Pessoa (Secretaria de Meio Ambiente – SEMAM e do Fundo Municipal do Meio Ambiente – FMMA, relativas ao exercício de 2013), e com a Secretaria de Estado da Saúde (Dispensa de Licitação 088/2020 e o Contrato 113/2020).

Na apuração da inidoneidade da citada empresa, a Auditoria concluiu que apesar das inconsistências nos dados cadastrais e indícios de irregularidades nas demonstrações contábeis, não existem elementos que enseje a declaração de inidoneidade (fls. 183/188).

Nessa mesma linha, o *Parquet* traz o seguinte posicionamento (fls. 191/198):

“Perscrutando o álbum processual, verifico que, no relatório inicial, a Auditoria evidenciou incongruência nos dados cadastrais e empresariais da empresa GRADUAL, em razão dos seguintes fatos:

- A empresa possui como sócio, o Sr. Lorrnan Costa Lima, que na data de sua abertura no dia 04/06/2010, possuía 20 anos e que tinha participação em outras duas empresas na qualidade de sócio;*
- Antes de se tornar EIRELI, a empresa Gradual possuía natureza jurídica de sociedade empresária de responsabilidade limitada, tendo em seu quadro societário, além do Sr. Lorrnan, a Sra. Maria da Penha da Silva (CPF nº xxx.005.194-xx), com o mesmo domicílio do Sr. Lorrnan;*
- Conforme dados do Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, a Sra. Maria da Penha Silva possuía como ocupação o emprego de doméstica, o que poderia sinalizar a utilização de interposta pessoa na composição societária da referida empresa;*
- Conforme dados do CNAE, a empresa GRADUAL apresenta uma gama de atividades secundárias em ramos distintos, variedade de atividades que, a princípio, não se coaduna com o Capital Social da empresa, que é de R\$ 200.000,00*
- Apesar das atividades econômicas secundárias, em análise amostral às contratações públicas envolvendo a empresa ora analisada, verificou-se que em todas elas o objeto das avenças se refere a serviços que envolvem bens e serviços da área de saúde;*



TRIBUNAL PLENO

Processo TC 20870/20

• No exercício de 2020, a Gradual firmou contratação com 35 municípios paraibanos, e ao menos 2 municípios pernambucanos. A despeito disso, a Gradual manteve em seu quadro de empregados na faixa de 4 a 7 funcionários, o que, a princípio, mostra-se incompatível com o volume de contratações simultâneas celebradas com o poder público (e sem computar suas tratativas privadas).

Também foram apontados indícios de que as demonstrações contábeis da Gradual Comércio e Serviços Eireli não respeitam as normas contábeis vigentes, não sendo válidas para a aferição da capacidade econômica da empresa nos processos licitatórios.

Assim, em análise inicial entendeu a auditoria que as incongruências nos dados cadastrais e empresariais e os indícios de irregularidades nas demonstrações contábeis seriam relevantes e materiais a ponto de prejudicar a participação da empresa em processos licitatórios, concluindo pela sua inidoneidade.

Após análise da defesa apresentada pela empresa e seu representante legal, a Auditoria entendeu que permanece a inteligência do Relatório Inicial quanto às incongruências nos dados cadastrais e empresariais e quanto aos indícios de irregularidades nas demonstrações contábeis.

No entanto, ao final o corpo técnico considerou que a natureza das ocorrências levantadas, apesar da relevância das irregularidades constatadas, não configura objetivamente o dolo na conduta por parte da Gradual Comércio e Serviços Eireli, alterando seu entendimento e concluindo que não há elementos de gravidade tal que enseje a declaração de inidoneidade da empresa.

Pois bem.

A possibilidade dos Tribunais de Contas aplicarem a sanção de declaração de inidoneidade para licitar e/ou contratar com as entidades públicas por eles controladas, tem sede constitucional. Está previsto na Carta Magna que estes órgãos de controle externo aplicarão penalidades previstas em lei em caso de ilegalidade de despesas. Assim dispõe o inciso VIII do artigo 71 da CF/88:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

[...]

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;



TRIBUNAL PLENO

Processo TC 20870/20

Não obstante, as Cortes de Contas só podem aplicar este tipo de sanção se houver previsão em lei específica, ou seja, só pode aplicar penalidade de proibição de licitar ou contratar, quando houver previsão nas respectivas leis orgânicas. Consultando a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (LC nº 18/93), vislumbra-se em seu artigo 46 a possibilidade da Colenda Corte declarar a inidoneidade de empresa que fraude procedimento licitatório: “Verificada a ocorrência de fraude à licitação, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública.”

O regimento interno desta Corte, por sua vez, no seu art. 205 cita de forma exemplificativa, situações que caracterizam fraude à licitação, para fins de declaração de inidoneidade, in verbis:

Art. 205. Caracteriza fraude à licitação, para fins de declaração de inidoneidade de empresa que dela participe, a ocorrência de situações em que se atente contra os princípios que a regem, explicitados no art. 3º da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 e alterações posteriores, a exemplo de:

- I – participação de empresas que possuam entre si vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista;*
- II – participação de empresas que tenham em comum dirigentes ou representantes;*
- III – apresentação de propostas com preços inexequíveis e/ou superfaturados;*
- IV – quebra de sigilo de proposta apresentada;*
- V – cessão do objeto licitado a terceiros;*
- VI – obstrução ao regular processamento da licitação.*

Após o delineamento das atribuições desta Corte de contas, passa-se a analisar a situação da empresa Gradual Comércio e Serviços Eireli.

Bem, o pressuposto legal para a declaração de inidoneidade de empresa é a caracterização de fraude à licitação, cuja apuração não é tarefa de fácil execução. No âmbito dos processos nos Tribunais de Contas, os meios de prova são mais restritos, notadamente, para os fins de aferição do dolo na atuação de licitantes.

A Auditoria procurou, dentro dos limites e dos meios de atuação a ela disponíveis, obter algum elemento que ratificasse alguma suspeita inicial, mas concluiu de modo negativo.

**TRIBUNAL PLENO**

Processo TC 20870/20

As inconsistências empresariais e contábeis elencadas nestes autos podem suscitar dúvidas sobre a idoneidade da pessoa jurídica. No entanto, na ausência de outros elementos que indiquem práticas fraudulentas em licitação, a declaração de inidoneidade da empresa licitante torna-se inviável.

Se não se pode afirmar, peremptoriamente, que ocorreu fraude à licitação nos diversos certames que a empresa GRADUAL participou, também não há elementos mínimos que permitam conclusão diversa.

Dessa forma, acompanharei a conclusão do órgão técnico. No entanto, mostra-se pertinente a remessa de cópia dos presentes autos ao Ministério Público Estadual e ao Ministério Público Federal para que, entendendo conveniente, procedam à apuração dos fatos expostos nestes autos, inclusive com base em elementos não disponíveis à Auditoria desta Corte.

Diante do exposto, pugna o Ministério Público de Contas pela:

- 1. Arquivamento dos presentes autos;*
- 2. Comunicação ao Ministério Público Estadual e ao Ministério Público Federal para que apurem, entendendo conveniente, os fatos aqui mencionados.”*

Nesse caso, não foi mencionada a prática de fraude, ou até mesmo, elementos que indiquem a idoneidade da empresa em questão, portanto, o relator acolhe, na íntegra, os pronunciamentos da Auditoria e do Ministério Público de Contas.

Diante de todo o exposto, VOTO no sentido de que os membros deste egrégio Plenário decidam:

I) COMUNICAR o teor do presente processo, por ofício encaminhado através dos canais eletrônicos disponíveis, ao Ministério Público Estadual e ao Ministério Público Federal; e

II) DETERMINAR o arquivamento dos autos.



TRIBUNAL PLENO

Processo TC 20870/20

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 20870/20**, referentes ao exame da idoneidade da empresa GRADUAL COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI - ME inscrita no CNPJ 12.040.718/0001-90, cujo representante legal é o Senhor LORRAN COSTA LIMA, decorrente das decisões dos Acórdãos AC2 - TC 02100/20 e 02102/20, que versaram, respectivamente, sobre o exame de contratações realizadas com a Prefeitura Municipal de João Pessoa (Secretaria de Meio Ambiente – SEMAM e do Fundo Municipal do Meio Ambiente – FMMA, relativas ao exercício de 2013), e com a Secretaria de Estado da Saúde (Dispensa de Licitação 088/2020 e o Contrato 113/2020), **RESOLVEM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator:

I) COMUNICAR o teor do presente processo, por ofício encaminhado através dos canais eletrônicos disponíveis, ao Ministério Público Estadual e ao Ministério Público Federal; e

II) DETERMINAR o arquivamento dos autos.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Presencial e Remota do Tribunal Pleno.

João Pessoa (PB), 13 de março de 2024.

Assinado 1 de Abril de 2024 às 08:13



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 15 de Março de 2024 às 07:49



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 15 de Março de 2024 às 11:03



Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

Assinado 19 de Março de 2024 às 09:14



Cons. Antonio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO

Assinado 19 de Março de 2024 às 23:11



Cons. Arnóbio Alves Viana
CONSELHEIRO

Assinado 18 de Março de 2024 às 11:34



**Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago
Melo**
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 15 de Março de 2024 às 08:48



Marcílio Toscano Franca Filho
PROCURADOR(A) GERAL