

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 038.084/2019-8.

Apenso: TC 040.958/2019-1.

Natureza: Representação.

Instituições: Município de Bela Vista de Goiás – GO; Secretaria Nacional de Segurança Pública.

Representante: SS2 Serviços Engenharia e Comércio Ltda. (CNPJ 26.817.275/0001-06).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE. DEFERIMENTO DE CAUTELAR SUSPENSIVA. PRESENÇA DOS PRESSUPOSTOS PARA A CONCESSÃO DA REFERIDA CAUTELAR. CONHECIMENTO. REFERENDO À SUSPENSÃO JÁ DEFERIDA PELO MINISTRO-RELATOR. PROSSEGUIMENTO DO FEITO.

RELATÓRIO

Trata-se de representação, com pedido de cautelar suspensiva, formulada pela SS2 Serviços Engenharia e Comércio Ltda., nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, e dos arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno do TCU (RITCU), sobre os indícios de irregularidade no Pregão Presencial n.º 59/2019 conduzido pelo Município de Bela Vista de Goiás – GO para a contratação de empresa especializada no fornecimento de equipamentos, instalação, configuração, manutenção e suporte técnico com vistas à implantação do sistema de videomonitoramento urbano nas vias públicas do referido município.

2. A ora representante sustentou, em suma, que a empresa vencedora do aludido certame teria apresentado a documentação de credenciamento e habilitação com as assinaturas falsificadas.

3. Por meio do despacho à Peça 8, acolhi o parecer da SecexDefesa, à Peça 4, e conheci da presente representação, passando a determinar a prévia oitiva da parte para, no prazo de até 5 (cinco) dias úteis, manifestarem-se sobre os indícios de falsificação de assinaturas nos documentos apresentados durante o curso do Pregão Presencial n.º 59/2019.

4. De todo modo, após a análise da aludida oitiva, o auditor federal da SecexDefesa lançou o seu parecer à Peça 51 nos seguintes termos:

“(…) 2. O certame foi vencido pela empresa individual Filipe Abrão Marra, CNPJ 23.695.310/0001-73, Contrato 61/2019, e envolveu recursos da Administração Pública Federal no valor global de R\$ 130.410,00 (peça 7, p. 4), provenientes do Convênio 880333/2018.

3. O referido convênio teve como concedente a União, por intermédio do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), representada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), no valor total de R\$ 142.792,00, sendo R\$ 140.792,00 de aporte federal e R\$ 2.000,00 de contrapartida (fonte: Plataforma Mais Brasil).

Histórico

4. Na instrução inicial (peça 4), diante dos argumentos trazidos pela representante, em especial o laudo pericial à peça 1, p. 28-79, considerou-se haver indícios de falsificação de assinaturas do sócio da empresa individual Filipe Abrão Marra em documentos apresentados para fins de habilitação no Pregão 59/2019.

5. Além disso, os documentos juntados aos autos demonstram que já houve celebração de contrato, assinado em 21/10/2019 (peça 7, p. 3-15). Não obstante, eventual prejuízo ao erário não

teria sido materializado pelo menos até 20/11/2019, uma vez que, consoante registrado na certidão à peça 3, ainda não teria havido a emissão de qualquer ordem de serviço até a referida data.

6. Diante da presença dos dois requisitos necessários para a concessão de medida cautelar (*fumus boni iuris* e *periculum in mora*), e objetivando-se promover uma análise mais acurada dos fatos noticiados, foi proposto o conhecimento da representação e a oitiva prévia da prefeitura e da empresa contratada, para que se manifestassem acerca dos indícios de falsificação de assinaturas constantes na documentação do certame sob análise, bem como para que encaminhassem a documentação alusiva ao processo licitatório e, ainda, prestassem as demais informações necessárias ao deslinde da matéria.

7. Tal proposta, em sua essência, contou com a anuência da subunidade técnica (peça 5), da unidade (peça 6) e do Relator, Ministro-Substituto André Luís de Carvalho (despacho à peça 7).

8. Após expedidos os ofícios com as respectivas comunicações processuais (peças 9 e 11), os quais foram adequadamente recebidos pelas partes (peças 16 e 48), a Prefeitura Municipal de Bela Vista de Goiás/GO apresentou a documentação constante às peças 17 a 45 dos autos. Já a resposta da empresa individual Filipe Abrão Marra foi juntada às peças 15, 46 e 50.

9. Concluído o relato histórico, passa-se à análise da matéria.

Exame técnico

Resposta da Prefeitura Municipal de Bela Vista de Goiás/GO (peças 17 a 45) 10. A prefeitura, em sua resposta à oitiva prévia, limitou-se a apresentar a documentação alusiva ao Pregão 59/2019, não tendo se manifestado acerca das supostas falsificações de assinaturas.

Resposta da empresa individual Filipe Abrão Marra (peças 15, 46 e 50)

11. Em resposta à oitiva prévia, inicialmente, a empresa individual Filipe Abrão Marra registra que o procurador da firma e seu representante legal são irmãos e vivem sobre o mesmo teto, tendo este concedido procuração com plenos poderes para aquele representar a pessoa jurídica em seu nome (peça 33, p. 11-12).

12. Em seguida, reputa como maldosa a imputação de falsificação de assinaturas feita pela representante, ponderando ser autêntica a firma de Filipe Abrão Marra aposta no instrumento de procuração pública, o qual foi elaborado e digitado por escrevente do cartório de registro civil e assinado legitimamente pelo outorgante na presença deste.

13. Notícia haver um suposto 'esquema' instalado no Estado de Goiás para fraudar licitações, o qual teria sido denunciado ao TCU pela empresa individual Filipe Abrão Marra, por meio de demandas direcionadas à Ouvidoria deste Tribunal (peça 15, p. 12-16).

14. Acrescenta que os documentos contestados (procuração e contrato de serviço) contêm outros agentes que assinaram juntamente com a pessoa de Filipe Abrão Marra, os quais não foram consultados para sanar eventuais dúvidas sobre a validade do negócio jurídico firmado.

15. Também reputa como 'fajuto' o laudo pericial apresentado pela representante, porquanto, em seu entender, fora produzido por perito parcial e não confiável.

16. Adiante, reitera que a procuração pública foi elaborada em cartório e assinada pelo outorgante na presença do escrevente, que a assinou dando fé pública, existindo testemunhas que confirmam o acontecimento, conforme demonstram as declarações à peça 15, p. 17-18.

17. Registra atipicidade de conduta para se considerar como falsas assinaturas apostas pela própria pessoa que tem o poder legal de assinar, inexistindo ofensa à fé pública (peça 15, p. 8-9, e peça 46, p. 12-14). Nesse diapasão, aduz não ter havido fraude no Pregão 59/2019 nem dano ao erário.

18. Por fim, considera incoerente o fato de o Tribunal dar andamento aos presentes autos, apesar de considerar, e desta forma ter-se pronunciado em quatro processos diferentes (peça 15, p. 12-16), que a competência primária para análise de irregularidades em convênios, programas e serviços cabe ao órgão concedente, e não ao Tribunal de Contas da União.

Análise

19. Analisando-se as informações trazidas pela empresa individual Filipe Abrão Marra em sede de oitiva prévia, bem como os documentos relativos ao Pregão 59/2019 (peças 17 a 45), juntados pela Prefeitura Municipal de Bela Vista de Goiás/GO, observa-se que não é possível descaracterizar os indícios de falsificação de assinaturas contidos na procuração à peça 33, p. 11-12, e no contrato à peça 39, p. 47, ambos apresentados para fins de participação no aludido certame.

20. Com efeito, o laudo pericial à peça 1, p. 28-79, ao confrontar os documentos de identidade do Sr. Filipe Abrão Marra (peça 33, p. 13) e do Sr. Jorge Fernando Abrão Marra (peça 33, p. 14) com a procuração à peça 33, p. 11-12, e o contrato à peça 39, p. 47, concluiu que estes documentos foram assinados pelo Sr. Jorge, que teria falsificado a assinatura de seu irmão, Sr. Filipe.

21. Apesar da negativa de tal ocorrência contida na resposta à oitiva prévia, não parece crível que o laudo pericial apresentado pela representante esteja incorreto, uma vez que, numa visão leiga, de fato a grafia contida tanto na procuração (peça 33, p. 11-12), quanto no contrato (peça 39, p. 47), assemelham-se à firma do Sr. Jorge Fernando Abrão Marra (peça 33, p. 14), que, nessa hipótese, teria falsificado a assinatura de seu irmão, Sr. Filipe Abrão Marra (peça 33, p. 13).

22. Ademais, caberia ao responsável produzir as provas que corroborassem as assertivas lançadas em sua defesa, sendo que, no caso em exame, deveria comprovar, por meio de outra perícia grafotécnica, que as assinaturas inquinadas não teriam sido falsificadas, porquanto não há nenhuma suspeição sobre o laudo pericial constante nos autos, haja vista que foi elaborado por profissional com nível superior e inscrito no órgão de classe competente, na forma prevista no § 1º do art. 145 do Código de Processo Civil (CPC), estando sujeito, em caso de prestação de informações inverídicas, à sanção prevista no art. 147 do CPC.

23. Além disso, o perito emitente do laudo, Sr. Oliver Pereira da Silva, segundo as declarações emitidas por juízes do Tribunal de Justiça do estado de Goiás, atua como perito judicial em diversas áreas, entre elas na grafodocumentoscopia, ramo que examina grafismos contidos em documentos, visando estabelecer sua autenticidade e sua autoria (peça 1, p. 81-104).

24. Assim, não existindo nos autos evidência que se contraponha ao mencionado laudo pericial, considera-se que negar sua força probante sob o argumento de que o profissional é parcial e não confiável seria descartar desarrazoadamente prova regularmente constituída. Frise-se que este Tribunal já decidiu de maneira semelhante quando da prolação do Acórdão 473/2016-TCU-2ª Câmara, de Relatoria do Ministro André de Carvalho, e do Acórdão 2705/2019-TCU-Plenário, de Relatoria do Ministro Vital do Rêgo.

25. Adicionalmente, traz-se à baila ocorrência noticiada pela representante em processo diverso (TC 029.266/2019-0), que trata de representação formulada pela empresa SS2 Serviços Engenharia e Comércio Ltda., com pedido de cautelar para suspensão do Pregão Presencial 9/2019, realizado pela Prefeitura Municipal de Vianópolis/GO, uma vez que a empresa vencedora, Filipe Abrão Marra, não teria obedecido aos critérios técnicos dos equipamentos discriminados no edital e seus anexos.

26. Além dessa suposta irregularidade, noticiam aqueles autos que o licitante Filipe Abrão Marra teria apresentado atestado emitido pela Superintendência Municipal de Água e Esgoto (SAE) de Catalão/GO, com data de emissão em 1/5/2019 (feriado do trabalho).

27. Referido atestado, supostamente subscrito pela Sra. Leidiane Almeida, declara que a empresa individual Filipe Abrão Marra forneceu produtos e serviços à SAE. Todavia, afirma a empresa SS2 que o Portal da Transparência conteria somente três contratos entre a referida Superintendência e a licitante, nos quais não constaria a maior parte dos produtos e serviços inscritos no atestado.

28. Assim, segundo assegura a empresa SS2, o atestado em questão não fora emitido pela SAE de Catalão/GO, sendo falso.

29. Afirmou, ainda, que haveria outro atestado com as mesmas características, e supostamente também assinado pela Sra. Leidiane Almeida, apresentado na Prefeitura de Buriti Alegre/GO, cuja assinatura divergiria da aposta no documento da Prefeitura Municipal de

Vianópolis/GO. Tais fatos teriam sido confirmados mediante informações que a empresa SS2 obteve via email:

'Em 2019-08-13 10:23, SS2 Tecnologia escreveu (peça 49, p. 30):

(...) Prezados Senhores do SAE-CATALÃO.

Em duas licitações distintas, a empresa FILIPE ABRÃO MARRA apresentou atestados contendo os mesmos fornecimentos feito a vocês.

Todavia, os atestados foram emitidos em datas distintas e assinados, supostamente, pela mesma pessoa (Lidiane Almeida).

Todavia como se pode notar, as assinaturas são totalmente diferentes.

Também foi verificado que existem 03 (três) contratos entre o SAE-CATALÃO e a empresa FILIPE ABRÃO MARRA (Contratos 036/2018, 042/2018 e 096/2018), mas que não contemplam os fornecimentos descritos.

Em contato telefônico com vocês, foi-nos informado que vocês NÃO reconhecem tais atestados e que os mesmos não foram emitidos por V.S.

Gostaria da confirmação se estes atestados são de conhecimento do SAE-CATALÃO.

Abaixo as imagens dos atestados. Vejam a diferença gritante das assinaturas.

Desde já agradeço e aguardo.

(...) Em 2019-08-13, 10:46, SAE-Catalão/GO escreveu (peça 49, p. 28):

Bom dia,

A SAE não atesta a veracidade dos documentos, eles não foram produzidos pela SAE. E a funcionária também não atesta a veracidade das assinaturas, ela não assinou estes documentos.'

30. Ainda no curso do referido Pregão 9/2019, realizado pela Prefeitura Municipal de Vianópolis/GO, a empresa individual Filipe Abrão Marra teria apresentado, para fins de comprovação de capacidade técnico-profissional, Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) emitida para o Conselho da Comunidade de Corumbaliba após a publicação do edital e com baixa logo depois de sua emissão. O representante declarou que teria solicitado cópia do contrato dos serviços supostamente prestados ao Conselho, sendo-lhe informado não existir contrato.

31. Esses relatos, contidos na peça 1, p. 89-99, do TC 029.266/2019-0, foram novamente replicados na peça 8 desse mesmo processo, e também copiados à peça 49 dos presentes autos.

32. Nesse diapasão, percebe-se que a falsificação de assinaturas em documentos pode ser prática recorrente da empresa individual Filipe Abrão Marra quando da participação em processos licitatórios, o que justificaria a declaração de sua inidoneidade.

33. Portanto, entende-se plausível o deferimento do pedido de cautelar, uma vez presentes o **fumus boni iuris** e o **periculum in mora**, decorrentes, respectivamente, dos indícios de falsificação de assinaturas em documentos relativos ao Pregão 59/2019 e da celebração do correspondente contrato.

34. Vale registrar que a certidão à peça 3, datada de novembro de 2019, embora registre que o contrato não teria ainda redundado na emissão de nenhuma ordem de serviço, não impede que essa situação se altere a qualquer momento.

35. Desse modo, deve ser determinada à Prefeitura Municipal de Bela Vista de Goiás/GO a suspensão cautelar dos atos decorrentes do Pregão 59/2019 e do Contrato 61/2019 até decisão de mérito deste Tribunal, como forma de prevenir a ocorrência de dano ao erário.

36. Importante destacar que eventual declaração de inidoneidade da empresa, dada a conexão da matéria, deve ser avaliada em conjunto com os fatos informados no TC 029.266/2019-0, que contém proposta de apensamento aos presentes autos. Ambos os processos são de relatoria do Ministro-Substituto André de Carvalho.

37. Quanto ao questionamento da empresa referente ao controle primário de convênios e acordos congêneres, importante registrar que não há impedimento legal para que o Tribunal intervenha em qualquer fase do processo, antes, durante ou depois da atuação do órgão concedente, notadamente quando se vislumbra irregularidade relevante passível de ser evitada mediante a suspensão cautelar de procedimentos licitatórios e contratos.

38. Por fim, apenas a título informativo, registre-se que, além destes autos e do TC 029.266/2019-0, nos quais a SS2 questiona atos da empresa individual Filipe Abrão Marra, em outro processo (TC 039.028/2019-4), esta firma ofertou representação contra a empresa SS2, ora representante. Embora o assunto tratado nos citados autos seja distinto do ora analisado, tal fato corrobora para evidenciar as disputas que vêm sendo travadas entre as aludidas firmas em certames processados em municípios do estado de Goiás.

Conclusão

39. Após a realização de oitiva prévia das partes, confirmou-se a presença de **fumus boni iuris** e **periculum in mora** no pedido de concessão de cautelar feito pela representante.

40. Desse modo, propõe-se a suspensão cautelar dos atos decorrentes do Pregão 59/2019 e do Contrato 61/2019 até decisão de mérito deste Tribunal, cujo exame terá também como fundamento as informações lançadas no TC 029.266/2019-0.

Proposta de encaminhamento

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

a) com fundamento no art. 276, **caput**, do Regimento Interno do TCU, adotar medida cautelar para determinar à Prefeitura Municipal de Bela Vista de Goiás/GO que se abstenha de praticar atos decorrentes do Pregão 59/2019 e do Contrato 61/2019 até decisão de mérito deste Tribunal; e

b) restituir os autos à SecexDefesa para que a unidade técnica dê continuidade ao exame da matéria.”

5. Por seu turno, com a anuência do titular da unidade técnica (Peça 53), o diretor da SecexDefesa lançou o seu parecer à Peça 52 nos seguintes termos:

“(…) Manifesto-me de acordo com a proposta de encaminhamento anterior, acrescentando, contudo, proposta de remessa de cópia da deliberação que será proferida ao órgão federal concedente. São os seguintes os termos da proposta alterada:

a) com fundamento no art. 276, **caput**, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, adotar medida cautelar para determinar à Prefeitura Municipal de Bela Vista de Goiás/GO que se abstenha de praticar atos decorrentes do Pregão 59/2019 e do Contrato 61/2019 até decisão de mérito deste Tribunal;

b) dar ciência da decisão, bem como da instrução da unidade técnica, à Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública e à Prefeitura Municipal de Bela Vista de Goiás/GO; e

c) restituir os autos à SecexDefesa para que a unidade técnica dê continuidade ao exame da matéria.”

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de representação, com pedido de cautelar suspensiva, formulada pela SS2 Serviços Engenharia e Comércio Ltda., nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, e dos arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno do TCU (RITCU), sobre os indícios de irregularidade no Pregão Presencial n.º 59/2019 conduzido pelo Município de Bela Vista de Goiás – GO para a contratação de empresa especializada no fornecimento de equipamentos, instalação, configuração, manutenção e suporte técnico com vistas à implantação do sistema de videomonitoramento urbano nas vias públicas do referido município.

2. O TCU deve conhecer, preliminarmente, da presente representação, por atender aos requisitos legais e regimentais de admissibilidade.

3. Bem se vê que a fumaça do bom direito restou configurada diante dos seguintes indícios de irregularidade: (a) a caracterização da eventual falsificação de assinaturas na procuração à Peça 33 (p. 11-12) e no contrato à Peça 39 (p. 47), ao serem apresentados pela mencionada licitante para a participação no Pregão n.º 59/2019; e (b) o laudo pericial à Peça 1 (p. 28-79), ao confrontar os documentos de identidade de Filipe Abrão Marra e de Jorge Fernando Abrão Marra com a mencionada documentação (procuração e contrato), teria assinalado que os aludidos documentos teriam sido assinados por Jorge Abrão e ele teria falsificado a assinatura de Felipe Abrão (seu irmão).

4. Já o perigo na demora teria ficado evidenciado em razão da iminência da subsequente execução contratual, pois a certidão emitida, em 20 de novembro de 2019, pela superintendente do controle interno do aludido município, à Peça 3, informou que o contrato com a empresa vencedora do certame teria sido celebrado em 21 de outubro de 2019, embora tenha também registrado que o contrato não teria ainda redundado na emissão de nenhuma ordem de serviço, não se vislumbrando, contudo, o eventual perigo na demora reverso.

5. Diante, portanto, da subsistência dos pressupostos para a concessão da medida de urgência, o TCU deve conhecer da presente representação e referendar a aludida cautelar suspensiva, nos termos do art. 276, § 1º, do RITCU, dando prosseguimento ao feito.

Ante o exposto, pugno pela prolação do Acórdão ora submetido a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 19 de fevereiro de 2020.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 372/2020 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 038.084/2019-8.
- 1.1. Apenso: TC 040.958/2019-1
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Representante: SS2 Serviços Engenharia e Comércio Ltda. (CNPJ 26.817.275/0001-06).
4. Entidade/Órgão: Município de Bela Vista de Goiás – GO; Secretaria Nacional de Segurança Pública.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública (SecexDefesa).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de cautelar suspensiva, formulada pela SS2 Serviços Engenharia e Comércio Ltda., nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, e dos arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno do TCU (RITCU), sobre os indícios de irregularidade no Pregão Presencial n.º 59/2019 conduzido pelo Município de Bela Vista de Goiás – GO para a contratação de empresa especializada no fornecimento de equipamentos, instalação, configuração, manutenção e suporte técnico com vistas à implantação do sistema de videomonitoramento urbano nas vias públicas do referido município;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, por atender aos requisitos legais e regimentais de admissibilidade;

9.2. referendar a cautelar suspensiva concedida pelo Despacho acostado à Peça 54, com todas as demais decisões ali proferidas, nos termos do art. 276 do RITCU; e

9.3. determinar que, com a devida urgência, a unidade técnica dê prosseguimento ao presente feito.

10. Ata nº 5/2020 – Plenário.

11. Data da Sessão: 19/2/2020 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0372-05/20-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Raimundo Carreiro e Bruno Dantas.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

13.3. Ministro-Substituto presente: Augusto Sherman Cavalcanti.

(Assinado Eletronicamente)

ANA ARRAES

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral