

Presidência da República
Controladoria-Geral da União
Secretaria Federal de Controle Interno

Relatório de
DEMANDAS EXTERNAS

Número: 00224.000922/2012-34

Unidade Examinada: Diversos Municípios do Estado de
Sergipe



Relatório de Demandas Externas

nº 00224.000922/2012-34

Sumário Executivo

Este Relatório apresenta os resultados das ações de controle desenvolvidas pela Controladoria-Geral da União (CGU) voltada a verificar o Pregão nº 10/2012 – FUNASA/Sergipe, em função de demanda do Departamento de Polícia Federal, solicitada por meio do Ofício nº 3653/2012 – SR/DPF/SE, de 08 de agosto de 2012, cujos trabalhos foram realizados no período de 03.01.2013 a 10.04.2013.

Cumpre registrar que do montante fiscalizado, não foi quantificado dano ao erário.

Principais Fatos Encontrados

Ministério da Saúde

Programa: Apoio Administrativo

- Admissão de atestado de qualificação técnico-operacional em desacordo com o que estabelece a Lei nº 8.666/93.
Dano ao Erário: Sem dano.
- Ausência de validade da procuração concedendo poderes a representante da empresa contratada.
Dano ao Erário: Sem dano.
- Recebimento/Atestação pela FUNASA de saneantes clandestinos.
Dano ao Erário: Sem dano.
- Quantidade inferior de peças de uniforme entregues pela contratada.
Dano ao Erário: Sem dano.

Principais Recomendações

Este Relatório é destinado aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, gestores centrais dos programas de execução descentralizada, para a adoção de providências quanto às situações evidenciadas, especialmente, para a adoção de medidas preventivas e corretivas, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo.

Foram realizadas recomendações aos gestores federais no sentido de:

- Em próximos certames, quando da elaboração dos editais, atentar para a adequada definição dos requisitos de qualificação técnico-operacional, e, quando da realização da fase externa da licitação, para a observância às regras definidas nas peças editalícias, de modo a obedecer ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório;
- Não efetuar a renovação do Contrato nº 14/2012, tendo em vista a ausência de validade da procuração (e demais falhas apontadas no relatório);

- Solicitar do titular da empresa JOSÉ VALMIR PEREIRA MELO EPP esclarecimentos quantos aos fatos apresentados, encaminhando à CGU-Regional/SE os resultados;
- Encaminhar cópia do fato apontado ao Comando do Exército para que o órgão adote as providências de sua competência com vistas à apuração da atuação do servidor CPF nº ***.409.925-** como administrador de empresa que atua em ente público federal;
- Efetuar levantamento de necessidade de capacitação em gestão de contratos para servidores da Unidade, realizar as capacitações, e encaminhar detalhamentos das ações efetuadas à CGU-Regional/SE;
- Atentar para que todas das cláusulas do Contrato nº 14/2012 sejam atendidas pela contratada, aplicando as devidas sanções, previstas no contrato, em caso de descumprimento.



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

RELATÓRIO DE DEMANDAS EXTERNAS

Número: 00224.000922/2012-34

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO

2. DAS SITUAÇÕES VERIFICADAS

2.1 MINISTERIO DA SAUDE

2.1.1 – Programa:

Apoio Administrativo

Ação:

Administração da Unidade

3. OUTRAS AÇÕES

3.1 MINISTERIO DA SAUDE

3.1.1 – Programa:

Apoio Administrativo

4. CONCLUSÃO

1. INTRODUÇÃO

1.1. Este Relatório apresenta os resultados de ação de controle desenvolvida em função de situações presumidamente irregulares ocorridas na Fundação Nacional de Saúde em Sergipe - FUNASA/SE, apontadas à Controladoria-Geral da União - CGU, que deram origem ao processo nº 00224.000922/2012-34.

1.2. O presente trabalho foi realizado no período de 03/01/2013 a 10/04/2013.

1.3. As situações irregulares apontadas à CGU e examinadas neste trabalho dizem respeito a demanda de apuração de supostas irregularidades envolvendo a pessoa jurídica LABORAR RECURSOS HUMANOS, conforme trechos do Ofício.FISC.CRA/SE.Nº274/12, de 19/07/2012, encaminhado pelo Conselho Regional de Administração de Sergipe à Superintendência da Polícia Federal em Sergipe:

“O Conselho Regional de Administração de Sergipe-CRA/SE,(...), vem, com o devido respeito e acatamento, à presença de Vossa Senhoria, solicitar e requerer, investigação, quanto ao Pregão Eletrônico nº 10/2012, da FUNASA/SE, vez que uma das licitantes do certame, LABORAR RECURSOS HUMANOS, (...), que informa ser prestadora de serviços de limpeza e conservação, em declaração, fornecida pela METALVIDRO LTDA, (...), como condição de habilitação para a licitação.

(...) informando que verificássemos o teor e integridade da mencionada declaração, haja vista que não se tratava de verdade, assim como demonstrava sua incapacidade para realização dos serviços ora demandados.”

1.4. Registrarmos que a análise efetuada limitou-se à análise do Pregão Eletrônico nº 10/2012 realizado pela FUNASA/SE e execução do contrato decorrente desse procedimento licitatório.

1.5. Os resultados pormenorizados dos trabalhos realizados estão apresentados nos itens 2, onde estão relatadas as constatações relacionadas às situações contidas nas demandas apresentadas, e item 3, onde estão relatadas as constatações não contempladas na demanda original apresentada.

2. DAS SITUAÇÕES VERIFICADAS

A seguir apresentamos as constatações relacionadas às situações que foram examinadas, agrupadas por Programa/Ação, e vinculadas aos respectivos órgãos superiores.

2.1 MINISTERIO DA SAUDE

2.1.1 – Programa:
Apoio Administrativo
Ação:
Administração da Unidade
Objeto Examinado:
Constituir um centro de custos administrativos das unidades orçamentárias constantes dos orçamentos da União, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em programas ou ações finalísticas.
Agente Executor Local:
255026 FUNDACAO NACIONAL DE SAUDE - SE
Montante de Recursos Financeiros Aplicados:
R\$ 0,00

Ordem de Serviço:	201217081
Forma de Transferência:	Execução Direta

2.1.1.1

Situação Verificada

Demandada apuração de supostas irregularidades envolvendo a pessoa jurídica LABORAR RECURSOS HUMANOS, conforme trechos do Ofício.FISC.CRA/SE.Nº274/12, de 19/07/2012, encaminhado pelo Conselho Regional de Administração de Sergipe à Superintendência da Polícia Federal em Sergipe:

“O Conselho Regional de Administração de Sergipe-CRA/SE,...), vem, com o devido respeito e acatamento, à presença de Vossa Senhoria, solicitar e requerer, investigação, quanto ao Pregão Eletrônico nº 10/2012, da FUNASA/SE, vez que uma das licitantes do certame, LABORAR RECURSOS HUMANOS, (...), que informa ser prestadora de serviços de limpeza e conservação, em declaração, fornecida pela METALVIDRO LTDA, (...), como condição de habilitação para a licitação.

(...), informando que verificássemos o teor e integridade da mencionada declaração, haja vista que não se tratava de verdade, assim como demonstrava sua incapacidade para realização dos serviços ora demandados.”

CONSTATAÇÃO

Admissão de atestado de qualificação técnico-operacional em desacordo com o que estabelece a Lei nº 8.666/93.

a) Fato:

O atestado apresentado pela empresa LABORAR RECURSOS HUMANOS, no Pregão Eletrônico nº10/2012, no intuito de comprovar a aptidão relativa à capacidade técnico-operacional, não é compatível com o objeto da licitação no que se refere ao prazo, pois demonstra um período de execução de serviço de apenas 07 (sete) dias, quando o prazo do serviço objeto da licitação é de 12 (doze) meses. A exigência da compatibilidade de prazo está estabelecida na Lei nº 8.666/93, em seu art. 30, inciso II c/c o parágrafo 1º do mesmo artigo, conforme transcrição abaixo:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

.....
II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos; (grifos nossos)

.....
§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Verificou-se, ainda, da análise dos autos, que uma das empresas licitantes, CNPJ nº 07.737.340/0001-49, apresentou Recurso Administrativo ao Pregão nº 10/2012, datado de

19/07/2012, (fls. 354 a 361 do Processo FUNASA nº 25280.004.706/2012-14), questionando, dentre outros pontos, a suspeição da veracidade das informações constantes do atestado apresentado pela vencedora do certame, conforme transcrição abaixo (fl. 357):

“Ilustre Pregoeiro, a licitante JOSÉ VALMIR PEREIRA MELO-EPP (LABORAR RECURSOS HUMANOS) apresentou neste certame um atestado fornecido pela seguinte empresa:

- METAL VIDRO LTDA. Rua Bahia, 1452 – Siqueira Campos – Aracaju – SE.

Objeto: presta serviços de limpeza e conservação e auxiliar de serviços gerais com efetivo de 08 (oito) pessoas com fornecimento de materiais de consumo.

- Ora, vemos tacitamente que esta empresa não teria como necessitar desta quantidade de pessoal para executar os serviços de limpeza, pois como pudemos conferir in loco a área é infinitamente menor que a área da Funasa.

- Nossa solicitação é que se faça uma diligência no atestado apresentado, solicitando inclusive a prova de contrato, o registro de cada funcionário e tudo o que for necessário para cumprimento da legislação em vigor. Sob pena de responsabilidade.”

Em que pese a gravidade do fato apontado, o mencionado recurso, não foi apreciado pela FUNASA/SE, pelo motivo exposto em expediente encaminhado à recorrente em 25/07/2012, pelo pregoeiro do certame (fl. 377), cujo teor reproduz-se adiante:

“Devido o processo já ter sido homologado pelo Ordenador de Despesa do Órgão, o pregoeiro não possui mais autoridade para atender ou deixar de atender qualquer pedido de solicitação de recurso, devendo o pedido ser encaminhado diretamente ao Superintendente Estadual da Fundação Nacional de Saúde em Sergipe, o senhor L J A H. (editado)

Saliento tão somente quanto ao estabelecido no item 11.3 do edital, que diz: “a falta de manifestação imediata e motivada das licitantes quanto à intenção de recorrer importará decadência do direito de recorrer”.(sic)

Esta equipe de fiscalização circularizou a empresa de CNPJ nº 13.161.859/0001-90, emissora do atestado de qualificação apresentado pela licitante vencedora, por meio do Ofício nº 4638/2013-CGU-Regional/SE/CGU-PR, de 19/02/2013, obtendo em resposta que o serviço objeto do atestado foi prestado no período de 02/07/2012 a 31/07/2012, no período de 04 horas diárias. Resposta que confirma a incompatibilidade de prazo entre o serviço atestado e o objeto da licitação.

b) Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 49/Gab/Suest/SE, de 22/04/2013, a unidade encaminhou cópia do Memorando nº 56/Diadm/Suest/SE, de 19/04/2013, contendo suas manifestações, que seguem transcritas abaixo na íntegra:

“Diante dos questionamentos feitos pela CGU temos as seguintes justificativas abaixo:

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO 002

“Admissão de atestado de qualificação técnico-operacional em desacordo com o que Estabelece a Lei nº 8.666/93”.

Analizando toda a conjuntura da ocasião da realização do Pregão nº 10/2012, alguns fatos poderão originar ao pregoeiro na análise deficiente do conteúdo do atestado de capacidade técnica da empresa Laborar Recursos Humanos e não acatamento do pedido de recursos (fora do prazo), tais como:

a) Pouca experiência na condução dos processos licitatórios, ocasionando decisões fragilizadas;

- b) Incerteza das verdadeiras intenções da empresa Construtora Mar Azul, já que tínhamos sido alertados que o seu sócio V. T. de A. Ba. era acostumado a participar de processos licitatórios com mais de uma empresa no certame, pois já se tinha descoberto que o mesmo representa tanto a Mar Azul como a Catete, podendo ser esta lista ainda maior;
- c) Apresentação de atitude suspeita na ocasião do dia 13/07/2012, quando o Sr. V. T. adentrou na ante sala da administração onde estavam o pregoeiro e outros funcionários e por telefone comunicou-se com o proprietário da empresa Estrela Serviços Terceirizados Ltda, o Sr. N., e sem nenhum receio falou em alto e em bom som: "*N. estou solicitando a cópia do processo, mas é pela Mar Azul não é pela Estrela*", dando completa margem de suposto cartel, ou ao menos conluio entre os licitantes, e o que consideramos grave é que a Mar Azul era somente a 7º melhor proposta, mas o interesse no processo dava-se pelo fato da Estrela Serviços Terceirizados Ltda ter sido a segunda colocada no certame;
- d) Receio de qualquer ação que viesse a favorecer a empresa Estrela Serviços Terceirizados Ltda, visto um fato preocupante está na possibilidade do parentesco do proprietário com o pregoeiro, basta vermos as características do sobrenome: E. M. de S. (Pregoeiro) e N. dos S. M. (Proprietário empresa Estrela);
- e) Tratando-se da prestação de serviço essencial ao andamento das atividades da instituição a preocupação da não conclusão do processo gerando um grande transtorno ao Órgão, pois consequentemente ficaríamos sem a execução das atividades de limpeza, asseio e conservação do prédio.
- f) Outro fato a ser relevado está no número de atividades exercido pelo pregoeiro por conta de seu compromisso institucional, sendo um exemplo na Funasa, pois mesmo no direito de está somente exercendo suas atividades de pregoeiro, mas por falta de pessoal na instituição vem atendendo a pedido (apelo) executando também as atividades de auxílio à Divisão de Administração, Seção de Recursos Logísticos, Patrimônio, Transporte não negando sua participação em inúmeras comissões (inventários, desfazimentos de bens), conforme sua indicação.

Comprovando a não existência de qualquer vinculação ou favorecimento com a empresa Laborar Recursos Humanos, o mesmo pregoeiro no ato da realização do Pregão 25/2012, em um ato considerado até regido, desclassificou (cópia em anexo) a empresa José Valmir Pereira Melo EPP(Laborar), pelo fato do licitante ter atrasado o envio de sua proposta de preços em 03(três) minutos do tempo estabelecido na sessão do pregão, onde mesmo após o pedido de recurso teve sua negativa.

Devido o atestado ter apresentado um efetivo de 08 (oito) pessoas e o serviço a ser contratado falava-se em 07(sete), entendeu-se na ocasião apto." (sic).

c) Análise do Controle Interno:

Em relação aos itens “a” e “f” das justificativas apresentadas, em que a unidade assume fragilidades na gestão, alegando, no penúltimo parágrafo de sua justificativa, a inexistência de qualquer vinculação ou favorecimento, registra-se que não foi relatada ocorrência de vinculação ou favorecimento por parte desta equipe de fiscalização.

Quanto às manifestações apresentadas pela unidade nas alíneas “b”, “c” e “d”, pondera-se que situações de outras empresas, licitantes ou não, não deveriam influenciar na análise do atestado apresentado pela empresa LABORAR RECURSOS HUMANOS. O que deveria ser considerado nessa análise é a pertinência e compatibilidade entre o serviço atestado e o objeto da licitação, em características, quantidades e prazos.

Quanto a alegação do item “e”, que trata da preocupação em relação à solução da prestação do serviço essencial à unidade no caso da não conclusão do procedimento licitatório, não se sustenta, uma vez que, na hipótese em tela, a própria legislação ampararia a contratação por dispensa de licitação do serviço essencial (inciso IV do artigo 24 da lei 8.666/93).

Finalmente, em relação ao último parágrafo da justificativa apresentada pela unidade, convém ressaltar:

De acordo com o Item 9.4 do edital do Pregão Eletrônico nº 10/2012, as licitantes deveriam efetuar a comprovação da capacidade técnico-operacional mediante apresentação de atestado fornecido por pessoa jurídica de que prestaram de forma satisfatória serviços compatíveis com o objeto do Termo de Referência. Assim dispõe o mencionado item do edital.

9.4. Deverá constar do envelope a seguinte documentação complementar ao SICAF:

9.4.1. Para fins de comprovação da Capacidade Técnico-operacional, as empresas licitantes deverão apresentar os seguintes documentos:

*9.4.1.1. 01 (um) atestado, no mínimo, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, o qual comprove que a licitante **prestou, de forma satisfatória**, serviços compatíveis com o objeto do Termo de Referência (Anexo I deste Edital), equivalentes em quantidades e características iguais ou superiores. (grifos nossos)*

Entretanto, a licitante vencedora apresentou um único atestado (fl. 298 do Processo FUNASA nº 25280.004.706/2012-14), datado de 09/07/2012, inábil para fins de cumprimento do disposto no edital, tendo em vista que a Pessoa Jurídica declarante, empresa METAL VIDRO LTDA, CNPJ nº 13.161.856/0001-90, informa que a licitante havia iniciado as atividades na empresa na semana anterior, em 02/07/2012.

Portanto, a empresa LABORAR RECURSOS HUMANOS não demonstrou ter prestado, e de forma satisfatória, serviços compatíveis com o objeto da licitação, conforme estabelecido no edital. Ao contrário, o atestado apresentado somente demonstra que a licitante teria iniciado as atividades na empresa emissora do atestado uma semana antes.

Cabe registrar que conforme informação extraída da “Relação dos Trabalhadores Constantes no Arquivo SEFIP”, Relatório GFIP da competência de julho de 2012 da empresa contratada (CNPJ nº 15.787.759/0001-33), a empresa LABORAR RECURSOS HUMANOS possuía 07 (sete) empregados vinculados à empresa, todos prestando serviço na FUNASA/SE, e todos admitidos em 25/07/2012, mesma data de início do contrato LABORAR/FUNASA.

Do demonstrativo relativo à competência de agosto de 2012, a empresa LABORAR RECURSOS HUMANOS passou a possuir 10(dez) empregados vinculados à empresa, 08(oito) deles prestando serviço na FUNASA/SE, e os outros 02(dois) prestando serviço no Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional em Sergipe – IPHAN/SE.

Verifica-se, portanto, que na competência de julho ou agosto de 2012, a empresa LABORAR não efetuou recolhimento de INSS a empregado eventualmente lotado na empresa METAL VIDRO LTDA, demonstrando que a empresa ou descumpriu a legislação que rege as relações de trabalho ao não efetuar os devidos recolhimentos ou a empresa não possui efetivamente empregados prestando serviço na empresa METAL VIDRO LTDA.

Recomendação : 1

Em próximos certames, quando da elaboração dos editais, atente para adequada definição dos requisitos de qualificação técnico-operacional, e, quando da realização da fase externa da licitação, para a observância às regras definidas nas peças editalícias, de modo a obedecer ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

d) Conclusão sobre a situação verificada:

Situação Procedente.

3. OUTRAS AÇÕES

A seguir apresentamos constatações identificadas por ocasião dos trabalhos realizados, agrupadas por Programa/Ação, e vinculadas aos respectivos órgãos superiores, relativas a situações não mencionadas na demanda original:

3.1 MINISTÉRIO DA SAÚDE

3.1.1 – Programa:	
Apoio Administrativo	
Objeto Examinado:	
Constituir um centro de custos administrativos das unidades orçamentárias constantes dos orçamentos da União, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em programas ou ações finalísticas.	
Agente Executor Local:	255026 FUNDACAO NACIONAL DE SAUDE - SE
Montante de Recursos Financeiros Aplicados:	R\$ 0,00
Ordem de Serviço:	201217081
Forma de Transferência:	Execução Direta

3.1.1.1 - CONSTATAÇÃO

Ausência de validade da procuração concedendo poderes a representante da empresa contratada.

a) Fato:

Da análise dos autos do Processo FUNASA nº25280.004.706/2012-14, objeto do Pregão nº 10/2012, relativo à contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza, conservação e higienização, com fornecimento de materiais, da sede da FUNASA/SE, constatou-se que os documentos expedidos pela empresa JOSE VALMIR PEREIRA MELO EPP, CNPJ nº 15.787.759/0001-33, não foram assinados pelo responsável pela empresa, e sim, por terceiro respaldado em procuração inválida.

A íntegra da procuração efetuada pela empresa JOSÉ VALMIR PEREIRA MELO EPP é apresentada adiante:

*“OUTORGANTE: JOSÉ VALMIR PEREIRA MELO EPP, CNPJ nº 15.787.759/0001-33, representada legalmente pelo Sr. **, portador da C. Identidade nº *** e CPF nº ***.434.985-**.*

*OUTORGADO: o Sr. ***, portador do RG *** brasileiro e do CPF de nº ***.409.925-**.*

PODERES: Representar a JOSÉ VALMIR PEREIRA MELO EPP, aos contratantes desta Empresa, poderes para transigir perante os gestores, bem como firmar, em nome do outorgante, como também, assinar os termos de compromisso de prestação de serviços, dando como bom, firme e valioso os atos praticados, em nome da Empresa.” (sic) (citação de nomes e dados de identificação foram suprimidos ou descaracterizados).

A procuração datada de 11/07/2012, tendo como outorgante a empresa LABORAR RECURSOS HUMANOS, e estabelecendo o funcionário público CPF nº ***.409.925-** como representante da empresa para os atos nela estabelecidos não contém elementos essenciais que deveriam instruí-la, estabelecidos no código do processo civil, a saber, o estado civil, profissão, domicílio e residência do outorgante e outorgado e não outorga poderes para execução de atos jurídicos tais como os que

constam nos autos do mencionado Pregão nº 10/2012.

Observe-se que a procuração somente outorga poderes para o outorgado realizar os seguintes atos: 1) transigir perante os gestores contratantes da empresa LABORAR RECURSOS HUMANOS e 2) assinar termos de compromisso de prestação de serviços.

Dentre os documentos assinados pelo funcionário CPF nº ***.409.925-**, como representante da empresa JOSÉ VALMIR PEREIRA MELO EPP, constante nos autos do Processo FUNASA nº25280.004.706/2012-14, citam-se:

1. Declaração exigida no subitem 9.4.1.3 do edital de que, sendo vencedora da Licitação, se responsabiliza por quaisquer danos causados por seus empregados à União e servidores da FUNASA. (fl. 299 do Processo FUNASA nº25280.004.706/2012-14);
2. Declaração exigida no subitem 9.4.2.1 do edital de que os serviços ofertados atendem integralmente a todos os requisitos especificados neste Edital e seus anexos;
3. Declaração exigida no subitem 9.4.3 do edital de Inexistência de Fatos Impeditivos e a Declaração de que não possui em seu Quadro de Pessoal empregados menores de idade (fls. 301/2 do Processo FUNASA nº25280.004.706/2012-14);
4. Índices contábeis da empresa LABORAR RECURSOS HUMANOS (fl. 304 do Processo FUNASA nº25280.004.706/2012-14);
5. Proposta de preços (fls. 327/41 do Processo FUNASA nº25280.004.706/2012-14);
6. Termo do Contrato nº 14/2012 firmado entre a empresa LABORAR RECURSOS HUMANOS e a FUNASA/SE (fls. 362/371 do Processo FUNASA nº25280.004.706/2012-14);

Nota-se, portanto, que diversos atos jurídicos foram assinados pela pessoa de CPF nº ***.409.925-**, sem o devido respaldo legal, por não ser responsável pela empresa nem estar autorizado por meio de procuração outorgando poderes específicos para realização de tais atos. A título exemplificativo, o outorgado assinou a proposta de preços da empresa LABORAR e assinou o Termo do Contrato nº 14/2012 firmado com a FUNASA/SE, atos esses não autorizados na mencionada procuração.

Registre-se que a Empresa José Valmir Pereira Melo – EPP, nome de fantasia ***, possui Natureza Jurídica 213-5 – Empresário (Individual), sendo o responsável a pessoa de CPF nº ***.434.985-** e o representante da empresa, de CPF nº ***.409.925-**, não consta nas bases de dados do Ministério do Trabalho e Emprego como empregado da empresa JOSÉ VALMIR PEREIRA MELO - EPP. O mesmo é funcionário público, militar da ativa vinculado ao Comando do Exército, ocupando o posto de Cabo (engajado).

Nesse sentido, o mesmo vem descumprindo o Estatuto dos Militares - Lei nº 6.880, de 09/12/1980 – que estabelece no seu artigo 29 que “ao militar da ativa é vedado comerciar ou tomar parte na administração ou gerência de sociedade ou dela ser sócio”.

Quanto ao responsável pela empresa, de CPF nº ***.434.985-**, verificou-se, em consulta a Sistemas Corporativos do Governo Federal, que o mesmo possui mandado de prisão em aberto, sendo que, a última movimentação Processo Criminal nº 200420400566, datada de 25/11/2011, que tem como réu o mencionado “empresário”, é uma certidão emitida pela Secretaria do TJSE com a informação “aguardando captura do acusado”.

Inobstante a irregularidade apontada, a empresa JOSÉ VALMIR PEREIRA MELO - EPP foi contratada e vem recebendo pagamentos normalmente pela FUNASA/SE. Para a Fundação, o funcionário CPF nº ***.409.925-** é considerado o proprietário da empresa, conforme se depreende da leitura do Ofício nº 85/Salog/Diadm/Suest/SE encaminhado pelo Superintendente Estadual da FUNASA em Sergipe à mencionada empresa. Leia-se o teor do ofício:

“A Sua Senhoria o Senhor

CPF n° ***.409.925-**

Proprietário da empresa José Valmir Pereira Melo EPP (*)**

Av. Ayton Senna, 1140, Conjunto Eduardo Gomes (...)” (grifos nossos) (texto alterado com a substituição do nome pelo CPF descaracterizado).

b) Manifestação da Unidade Examinada:

Em 22/04/2013, mediante Ofício n° 49/Gab/Suest/SE, a Unidade apresentou justificativa, integralmente reproduzida adiante:

“Em entendimento contrário quanto aos poderes dados ao senhor J. S. de J., expomos abaixo os argumentos:

- a) *Transigir: Significado – conciliar, fazer chegar a um acordo ou combinação, chegar acordo, fazer contrato ou combinação;*
- b) *Firmar: Significado – tornar firme, consolidar, assinar com próprio nome, firmar documentos, assegurar, confirmar, sancionar, subscrever com o seu nome, ratificar;*
- c) *Termos de compromisso de prestação de serviços: Significa – ação de arcar compromisso feito a alguém, obrigação, acordo, obrigação.*

Ratificando todos os atos e poderes ao senhor J. S. de J., foi acostado ao processo em 29/01/2013, a fl. 680, nova procuração, onde permanece a concessão dos poderes dados anteriormente.

Quanto a situação apontada do senhor J. S. de J. ocupar o posto de Cabo Engajado do Exército, diante da descoberta damos conhecimento do fato ao Comando através do ofício n° 26/Salog/diadm/suest/SE (cópia em anexo), como também pedimos informações sobre a situação funcional do mesmo quanto a possibilidade legar de agir como procurador de empresa comercial.

Quanto a situação do proprietário da empresa o senhor J. V. P. M., não detínhamos qualquer informação que o mesmo possuía mandado de prisão em aberto, agravado pela fragilidade do sistema de consulta, após efetuarmos consulta no dia 12/04/2013, no site da SSP para busca o Atestado de Antecedentes Criminais, não possuir registro (cópia em anexo), portanto esta é uma situação que seria muito difícil termos a descoberta do fato.

Discordamos quanto à afirmativa que a Fundação considera o senhor J. S. de J. proprietário da empresa, pois se tratou somente de um erro de escrita no ato da formalização do ofício, pois todos os outros documentos enviados constam como procurador, somente este escrito por equívoco.”

Em 25/04/2013, mediante Ofício n° 51/Gab/Suest/SE, a FUNASA/SE encaminhou, em complemento ao Ofício n° 49/Gab/Suest/SE, expediente (Ofício n° 47/Sect.1) do Comando do Exército (28º Batalhão de Caçadores), cujo inteiro teor é reproduzido adiante:

“Em atenção ao Ofício n° 26/Salog/Diadm/Suest/SE, de 15 de abril de 2013, dessa Superintendência, relativo a atos praticados pelo Cabo J. S. DE J., cabe os seguintes esclarecimentos:

- a) *O militar incorporou às fileiras do Exército em 01 de março de 2006, como Soldado do Efetivo Variável do 28º Batalhão de Caçadores (28º BC), mais precisamente na 1ª Companhia de Fuzileiros, participando de diversas atividades militares no referido ano;*
- b) *No dia 5 de abril de 2013 o Cabo Jesus passou a situação de agregado, a contar de 30 de novembro de 2012, por ter sido julgado “incapaz B2” em inspeção de saúde, de acordo com o inciso II do art. 82 da Lei nº 6.889 (E1/80), permanecendo nesta situação até a presente*

data.

c) *Quanto ao questionamento sobre a legalidade dos atos civis praticados pelo referido militar, em razão da procuração a ele outorgada, este Comando entende que o simples ato de representar terceiro por meio de procuração não viola a Lei 6.880/80 (Estatuto dos Militares), especificamente o seu artigo 29, o qual veda ao militar da ativa comerciar ou tomar parte na administração ou gerência de sociedade ou dela ser sócio ou participar, bem como não torna o ato inválido por ausência de previsão legal.*

d) *Cabe destacar que o entendimento deste Comando surge da análise dos documentos encaminhados que não comprovam ou induzem que o militar possua vínculo empregatício, de gerente, diretor ou qualquer outra função de administração perante a citada empresa.*

e) *Assim, caso haja prova da existência de qualquer um dos vínculos acima descritos os atos praticados pelo militar deverão ser considerado ilegais por violar a Lei 6.880/80, com a consequente comunicação do fato aos órgãos competentes para apuração da responsabilidade civil, penal e administrativa.*

Aproveito a oportunidade para apresentar os votos de apreço e estima, ao tempo que nos colocamos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos que se façam necessários."

c) Análise do Controle Interno:

A FUNASA/SE em sua justificativa manifesta entendimento contrário ao apontamento efetuado pela CGU, e, portanto, considera como válida a procuração apresentada pela empresa de 11/07/2012.

A Unidade acrescenta as definições para as palavras “transigir”, “firmar” e “termo de compromisso de prestação de serviços”, sem, contudo, aplicar tais definições ao contexto da procuração apresentada.

Observa-se que a procuração, reproduzida abaixo, concede poderes de representação da empresa LABORAR RECURSOS HUMANOS, nos seguintes termos: “transigir perante os gestores, bem como **firmar, em nome do outorgante**, como também, assinar os termos de compromisso de prestação de serviços (...”).

PROCURAÇÃO

OUTORGANTE: [REDACTED] CNPJ 15.787.759/0001-33, representada legalmente pelo Sr.
[REDACTED], portador da C. Identidade nº [REDACTED] e C.P.F Nº [REDACTED] 434.985-00.

OUTORGADO: O Sr. [REDACTED], portador do RG [REDACTED] brasileiro e do CPF de Nº
[REDACTED] 409.925-00.

PODERES: Representar a [REDACTED] aos contratantes desta Empresa, poderes para transigir
perante os Gestores, bem como firmar, em nome do outorgante, como também, assinar os termos de compromisso de
prestação de serviços, dando como bom, firme e valioso os atos praticados, em nome da Empresa.



São Cristóvão/SE, 11 de Julho de 2012.

Procuração apresentada pela empresa LABORAR RECURSOS HUMANOS (fl. 296 do Processo
nº 25280.004.706/2012-14).

Portanto, a procuração não especifica o que está sendo autorizado ao representante firmar, indicando ter havido alguma omissão no texto da procuração (firmar, em nome do outorgante, o quê?).

Igualmente, a representação para assinar os termos de compromisso de prestação de serviços não detalha quais estariam sendo autorizados.

De acordo com o artigo 660 do código civil, o mandato pode ser especial, a um ou mais negócios determinadamente, ou geral, a todos os negócios do mandante.

Contudo, os mandatos gerais sofrem a restrição estabelecida pelo artigo 661 do código civil, somente conferindo poderes de administração.

Nas situações que envolvem atos que exorbitem a administração ordinária (por exemplo, para alienar, hipotecar, transigir, etc.), faz-se necessário que a procuração estabeleça poderes especiais e expressos.

Observe-se o que dispõe os artigos 660 e 661 do código civil:

Art. 660. O mandato pode ser especial a um ou mais negócios determinadamente, ou geral a todos os do mandante.

Art. 661. O mandato em termos gerais só confere poderes de administração.

§ 1º Para alienar, hipotecar, transigir, ou praticar outros quaisquer atos que exorbitem da administração ordinária, depende a procuração de poderes especiais e expressos.

§ 2º O poder de transigir não importa o de firmar compromisso.

Portanto, os poderes, seja para transigir como para assinar termos de compromisso, somente poderiam ser transferidos mediante mandato especial, a um ou mais negócios determinadamente, o

que não se verificou na situação da procuração em análise.

Igualmente, conforme já mencionado, não consta a adequada qualificação do outorgante e do outorgado, o que contraria o § 1º do artigo 654 do código civil. Quanto a esse aspecto, não houve manifestação pela FUNASA/SE.

Cabe ressaltar que a Unidade anexou à justificativa uma nova procuração, datada de 19/01/2013, a qual, por não conter uma ratificação expressa, não tem o condão de ratificar os atos anteriormente praticados, nos termos do parágrafo único do artigo 662 do código civil, cujo teor reproduz-se adiante:

Art. 662. Os atos praticados por quem não tenha mandato, ou o tenha sem poderes suficientes, são ineficazes em relação àquele em cujo nome foram praticados, salvo se este os ratificar.

Parágrafo único. A ratificação há de ser expressa, ou resultar de ato inequívoco, e retroagirá à data do ato.

Verifica-se, portanto, pelo exposto, que os documentos expedidos pela empresa LABORAR RECURSOS HUMANOS, foram, efetivamente assinados por terceiro respaldado em procuração inválida.

Por fim, cabe registrar que a contratada, empresa JOSÉ VALMIR PEREIRA MELO – EPP, CNPJ nº 15.787.759/0001-33, é empresa individual.

O empresário individual é pessoa física que exerce pessoalmente atividade de empresário, assumindo responsabilidade ilimitada pela empresa e em caso de falência respondendo com seus próprios bens pessoais, pois o patrimônio da pessoa natural e o do empresário individual são os mesmos.

De outra banda, consoante Súmula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho (Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011), o tomador dos serviços responde subsidiariamente quanto às obrigações trabalhistas, em situação de inadimplemento por parte do empregador.

Daí o dever de cuidado da administração em verificar se os atos do procurador da empresa estão devidamente autorizados pelo mandante mediante um instrumento de mandato válido, ante o risco, por exemplo, de admitir um ato de gestão não autorizado pelo titular da empresa que resulte em prejuízo para o empresário e, de modo, subsidiário, para a própria administração pública.

No que atine às justificativas da Unidade a respeito da situação funcional do procurador da empresa CPF nº ***.409.925-**, conforme já mencionado, a procuração apresentou de forma incompleta os dados de qualificação do mesmo, não informando sua profissão.

Considerando a possibilidade de o representante da empresa informar, nos dados de qualificação, seu vínculo de militar da ativa, isso contribuiria para que a FUNASA/SE adotasse tempestivamente providências no sentido de evitar o descumprimento do artigo 29 da Lei nº 6.880, de 09/12/1980.

Registre-se, contudo, que, a nova procuração datada de 29/01/2013, qualifica o procurador da empresa como trabalhador autônomo, não informando que o mesmo é cabo (engajado) vinculado ao Comando do Exército. Portanto, a qualificação contendo a profissão, nesse caso, embora obrigatória, não contribuiria para a verificação comentada, de cumprimento ou não do artigo 29 do Estatuto dos Militares.

Quanto à manifestação da Unidade informando ter comunicado o fato ao Comando do Exército (CMNE – 6ª RM / 28º Batalhão de Caçadores) e questionado acerca da possibilidade legal de o mesmo agir como procurador de empresa comercial, a resposta afirmativa do Comando do Exército teve a seguinte ressalva, reproduzida adiante:

“Cabe destacar que o entendimento deste Comando surge da análise dos documentos encaminhados que não comprovam ou induzem que o militar possua vínculo empregatício, de gerente, diretor ou qualquer outra função de administração perante a citada empresa”.

Com efeito, inobstante não haja na primeira procuração fornecida pela empresa nenhum registro de que o servidor militar atuaria como administrador ou gerente da empresa JOSÉ VALMIR PEREIRA MELO - EPP, e embora o servidor não possua vínculo empregatício com a empresa, na prática, ao menos junto à FUNASA/SE, o mesmo atua como se administrador da empresa fosse.

Todos os atos realizados pela JOSÉ VALMIR PEREIRA MELO - EPP constantes nos autos do Processo FUNASA nº 25280.004.706/2012-14 (à exceção da mencionada procuração e do balanço de abertura da empresa) são assinados pelo servidor militar. O detalhamento dos documentos é apresentado no quadro adiante.

DATA	DOCUMENTO	FOLHAS
04/07/2012	Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas	297
09/07/2012	Atestado fornecido pela empresa METALVIDRO	298
11/07/2012	Declaração de responsabilidade por danos causados pela empresa	299
11/07/2012	Declaração de que os serviços ofertados atendem a todos os requisitos do Edital	300
11/07/2012	Declaração de que não emprega menor	301
11/07/2012	Declaração de inexistência de fatos impeditivos	302
26/06/2012	Documento intitulado “Índices Contábeis”	304
11/07/2012	Declaração de que comprovará o nível de escolaridade exigido para os profissionais	323
11/07/2012	Proposta comercial	327/41
11/07/2012	Declaração de que se compromete a arcar com as despesas de vales transportes excedentes.	344
25/07/2012	Contrato nº 14/2012 firmado entre FUNASA/SE e empresa LABORAR	362/71
03/09/2012	Carta de encaminhamento do seguro-garantia (está sem assinatura)	407
22/10/2012	Carta solicitando cópia das guias de retenção do ISS, INSS e Contribuições Federais nos meses de julho, agosto e setembro	559
01/11/2012	“Recebido”	559
Fonte: Processo FUNASA nº 25280.004.706/2012-14 contendo 599 folhas.		

Observe-se que o servidor militar assina as declarações exigidas no edital do Pregão nº 10/2012, assina a proposta comercial da empresa e, também, o contrato com a FUNASA/SE. Ainda, o servidor dirige-se à FUNASA/SE solicitando e recebendo cópia de documentos relacionados à gestão contratual. Por fim, o servidor assina em nota fiscal o recebimento de mercadoria (NF nº 1378 de 26/02/2013, entregue posteriormente à equipe de fiscalização em anexo ao Ofício FUNASA nº 51/Gab/Suest/SE).

Ademais, da entrevista efetuada pela CGU com os 8 (oito) empregados da empresa LABORAR RECURSOS HUMANOS, 7 (sete) informaram ter sido entrevistado/contratado por J. S. DE J. e 6 (seis) desconhecem a informação de que J. V. P. M. é o titular da empresa.

Verifica-se, portanto, que o servidor militar, embora não formalmente designado, efetivamente atuou na administração da empresa, seja na fase pré-contratual, seja na etapa de contratação da mão-de-obra que presta serviço na FUNASA/SE, seja na etapa de execução do contrato.

Mesmo nessa circunstância de não haver designação formal como administrador da empresa, o fato de servidor público federal efetivamente atuar desempenhando tal papel encontra a vedação dos normativos já citados, conforme expõe o Delegado da Polícia Federal, Mestre em Direitos e Garantias Constitucionais Fundamentais, em artigo, de cujo trecho reproduz-se adiante:

“(...) Deve-se entender por concreção fática a ação efetiva do servidor como gerente, administrador ou comerciante, denotando as condutas palpáveis e perceptíveis de decisão, de mando, independentemente do teor do conteúdo nos atos constitutivos da sociedade privada. Deste modo, não basta figurar como administrador ou gerente em contrato social, se, de fato, não administra ou gerencia a empresa. Do mesmo modo, mesmo que o agente público figure no contrato social como não administrador ou gerente, mas, em concreto, atue com essas qualidades, viola a norma em voga, infringindo a proibição. Prima-se pela realidade das ações, princípio da primazia da realidade.” (trecho extraído do artigo DEZAN, Sandro Lúcio. O servidor público e as proibições de exercício do comércio, de gerência e de administração de sociedade privada. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 17, n. 3444, 5 dez. 2012 . Disponível em:<<http://jus.com.br/revista/texto/23168>>. Acesso em: 29 maio 2013.)

Já a nova procuração, de 19/01/2013, de cujo trecho reproduz adiante, dá a dimensão dos poderes de atuação do servidor militar junto à empresa LABORAR RECURSOS HUMANOS.

Conj. Prisco Viana, na cidade do Barra dos Coqueiros- SE; a quem confere amplos e ilimitados poderes, para representar a firma Outorgant onde com esta se apresentar, especialmente, nas Repartições Públicas e Paraestatais em geral, Federais, Estaduais, Municipais, Autárquicas, Trabalhistas, Sociedade de Economia Mista, Secretaria da Fazenda Estadual e Federal, Exatoria, Delegacia da Receita Federal, União, CRA, JUCESE, Cartórios em geral, Instituto Nacional de Seguridade Social, Polícia Federal, deste e/ou de qualquer outro Estado, Empresas de Telecomunicação, podendo assinar notas fiscais, juntar, retirar e assinar os documentos necessários e de interesse da outorgante, fazer cadastramentos, prestar compromissos, declarações, satisfazer, exigências, exigir, requerer, recorrer, receber o que for necessário, acordar, discordar, fazer opções, especialmente participar de concorrências em geral, licitações e carta convite, fazer vistorias, dar lances, assinar propostas, assinar contrato e distrato com empresas e órgãos em diversos seguimentos, compromissos, combinar cláusulas, condições, prazos, forma de pagamento e/ou de entrega, representá-la em qualquer instituição financeira, inclusive junto ao **BANCO DO BRASIL S/A, CAIXA**.

ECONÔMICA FEDERAL e BANCO DO ESTADO DE SERGIPE S/A - BANESE.
em quaisquer de suas agências, podendo para tanto, dito procurador, abrir, movimentar e/ou liquidar contas corrente e poupança, fazer transferências, depósito e retiradas, solicitar saldos, extratos e talonários de cheques, emitir, sustar, endossar e assinar cheques, fazer aplicações financeiras, bem como resgatá-las, retirar correspondências, fazer operações de crédito, contrair empréstimos, autorizar débitos, administrar investimentos, escolher senhas, renovar e utilizar cartões magnéticos, assinar termo de adesão à Conectividade Social e Certificação Eletrônica, assinar os devidos contratos de prestação de serviços bancário, em suma, operar no mercado capital, emitir e/ou liquidar títulos, duplicatas, ordens de pagamentos, notas fiscais, pagar e receber importâncias devidas, dar recibos, quitação, administrar os interesses da outorgante, admitir e demitir empregado(s), dar-lhes férias regulamentares, assinar CTPS, FGTS, INSS, guias de Imposto de Renda, Faturas, declarar e receber restituição de IR, Constituir advogados, podendo outorgar poderes "Ad iudicia" e "Et extra" parar agir contra quem de direito nas ações necessárias e defendê-la nas contrárias, sejam em qualquer instância, Juízo ou Tribunal, bem como representá-la perante qualquer Juizado de Pequenas Causas, participar de audiências; poderes para adquirir veículos para uso da empresa, representá-la também perante o DETRAN/SE, podendo, receber e assinar todos os documentos necessários, bem como emplacar, despachar, licenciar, vistoriar, vender veículos, assinar recibo de Transferência de veículo, pagar multas, contestar multa junto aos órgãos competentes, dar quitação, pedir informações, aferir, pagar taxas de serviços, solicitar 2ª via de documentos, assinar termos, declarações, receber CRLV, podendo resolver tudo que for relacionado ao DETRAN; e enfim, tudo o mais praticar para o fiel desempenho deste mandato, com reserva de iguais poderes, vedado o substabelecimento. Este instrumento tem prazo indeterminado. "Dispensadas as testemunhas pela legislação vigente". **Certifico que a qualificação das partes e o teor dos poderes deste mandato foram declarados pelo outorgante, o qual se responsabiliza civil e criminalmente por sua veracidade.** Assim o disse(am) do que dou fé. Feita, lida e achada conforme, aceita
(m) outorgante (n) procurador

Fonte: Procuração efetuada pela empresa JOSE VALMIR PEREIRA MELO – EPP (LABORAR RECURSOS HUMANOS) em 29/01/2013 encaminhada pela FUNASA/SE em anexo ao Ofício nº 51/Gab/Suest/SE.

Observe-se que, de acordo com a procuração, foram outorgados ao servidor militar, dentre outros, pelo titular da empresa LABORAR RECURSOS HUMANOS, os seguintes poderes de atuação:

- a) Representação em repartições públicas;
- b) Assinaturas de notas fiscais e outros documentos necessários e de interesse da empresa LABORAR;
- c) Participar de licitações;
- d) Assinar propostas e contratos;
- e) Representar em qualquer instituição financeira, podendo abrir e movimentar contas corrente e de aplicação financeira;
- f) Efetuar operações de crédito;
- g) Escolher senhas, renovar e utilizar cartões magnéticos;
- h) Administrar os interesses do outorgante;**
- i) Admitir e demitir empregados, assinar CTPS, FGTS, INSS, guias de imposto de renda, faturas, guias de imposto de renda, declarar e receber restituição de IR;

- j) Constituir advogados;
- k) Representar perante o DETRAN/SE, podendo receber e assinar todos os documentos necessários, emplacar, despachar, vender veículos.

Verifica-se, assim, a invalidade da nova certidão, que delega poderes de administração da empresa JOSÉ VALMIR PEREIRA MELO - EPP à pessoa de CPF nº ***.409.925-**.

Registre-se que não está sendo contemplada nessa análise a verificação da viabilidade jurídica de um terceiro poder ser nomeado, e mediante procuraçāo, administrador de uma empresa individual, pois isso foge ao escopo desse trabalho de auditoria.

O que se aborda é a impossibilidade normativa de um servidor militar participar da administração de empresa, por contrariar o artigo 29 da Lei nº 6.880, de 09/12/1980.

No tocante à informação da FUNASA/SE acerca do proprietário da empresa, com efeito, não haveria como, mediante as consultas a sistemas habitualmente utilizados pela Unidade, ter conhecimento do mandado de prisão em aberto.

Ademais, efetivamente, o mesmo não possui registro de antecedentes criminais no sistema da Secretaria de Segurança Pública do Estado de Sergipe, conforme demonstrado pela FUNASA/SE por meio de atestado anexado ao Ofício nº 49/Gab/Suest/SE, de 22/04/2013.

Contudo, a Fundação não informou haver ou não estabelecido contato com o titular da empresa com vistas a esclarecer o fato apontado de que há mandado de prisão aberto em seu nome.

Reproduzem-se, adiante, trechos de consulta efetuada no Sítio do Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe ao Processo Criminal nº 200420400566, que teve como réu a pessoa de CPF nº ***.434.985-**.

Data	Movimento	Descrição
25/11/2011 10:33:43	Certidão	{Certidão} Aguardando captura do acusado.
(...)		
20/11/2007 10:55:44	Arquivamento Provisório	Certifico que, em face de decreto de prisão por este juizo, fora expedido mandado de prisão à Superintendência da Polícia Civil e à Polícia Federal, em desfavor dos réus, [REDACTED], em 01/11/2007. Certifico ainda que ao realizar consulta ao site da Secretaria de Justiça (www.fugitivos.se.gov.br) constatei que até a presente data o réu não fora capturado. Aracaju/SE, 20 de novembro de 2007. {Arquivando na caixa(0004/2007)}
(...)		
19/09/2006 13:17:32	Julgamento com Mérito	Posto isto, JULGO PROCEDENTE a acusação para CONDENAR [REDACTED], brasileiro, solteiro, servente, filho de [REDACTED] e [REDACTED], como inciso no art. 214, caput c/c o art. 224, alínea "a", e art. 71 todos do Código Penal Brasileiro, à pena base de 06 (seis) anos de reclusão aumentada em 1/6 (um sexto) perfazendo a pena definitiva em 07(sete) de Reclusão, ante a ausência de outra circunstâncias atenuantes ou agravantes, causas de aumento ou diminuição de pena além da já aplicadas
Fonte: Dados do Processo Criminal nº 200420400566 no sítio do Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe.		

Registre-se que a última movimentação constante no sistema do TJSE referente ao processo foi a emissão de certidão, em 25/11/2011, com a informação “aguardando captura do acusado”.

Cabe, por fim, o registro de que, na qualificação do titular da empresa JOSÉ VALMIR PEREIRA

MELO - EPP constante no trecho reproduzido, efetuada quando de sua condenação, consta que o mesmo possui a profissão de servente, o que indica que, até aquela data, o mesmo não teria atuado na área de gestão de empresa de terceirização de serviços.

No que atine a manifestação da Unidade apresentada no último parágrafo, cabe reproduzir o trecho do ofício encaminhado pela fundação, endereçada ao titular da empresa JOSÉ VALMIR PEREIRA MELO - EPP .

Ofício nº 85/Salog/Diadm/Suest/SE

Aracaju, 07 de dezembro de 2012.

A Sua Senhoria o Senhor

[REDACTED] de [REDACTED]
Proprietário da empresa José Vamir Pereira Melo EPP([REDACTED])
Av. Ayton Senna, 1140, Conjunto Eduardo Gomes
CEP: 49100-000 São Cristovão/SE

Fonte: folha 586 do Processo FUNASA nº 25280.004.706/2012-14.

Embora a Unidade tenha informado tratar-se de “*um erro de escrita no ato da formalização do ofício*”, o que se verificou, da análise do processo, conforme já informado, é que a pessoa de CPF nº ***.409.925-** efetivamente tem atuado como administrador/titular da empresa JOSÉ VALMIR PEREIRA MELO - EPP.

Cabe, por fim, registrar que a equipe de auditoria realizou diligência, em 01/02/2013, à sede da empresa LABORAR RECURSOS HUMANOS, CNPJ nº 15.787.759/0001-33, no endereço informado no ofício, entretanto, encontrou uma casa fechada, sem indicação de funcionamento de qualquer estabelecimento comercial. Tal assunto é abordado em ponto específico do relatório.

Recomendação : 1

Não efetuar a renovação do Contrato nº 14/2012, tendo em vista a ausência de validade da procuraçāo (e demais falhas apontadas no relatório).

Recomendação : 2

Solicitar do titular da empresa JOSÉ VALMIR PEREIRA MELO EPP esclarecimentos quantos aos fatos apresentados, encaminhando

à CGU-Regional/SE os resultados.

Recomendação : 3

Encaminhar cópia do fato apontado ao Comando do Exército para que o órgão adote as providências de sua competência com vistas à apuração da atuação do servidor CPF nº ***.409.925-** como administrador de empresa que atua em ente público federal.

3.1.1.2 - CONSTATAÇÃO

Recebimento/Atestação pela FUNASA de saneantes clandestinos.

a) Fato:

Mediante Solicitação de Fiscalização nº 201217081/02, de 16/01/2013, solicitou-se à FUNASA prestar informações acerca do procedimento de recebimento/verificação/controle dos materiais de limpeza e higienização entregues pela contratada e o local utilizado para guarda de tais materiais.

Por meio do Ofício nº 01/Diadm/Suest/SE, de 17/01/2012, a Unidade prestou as seguintes informações:

“No início de cada mês a empresa entrega os materiais dentro de uma estimativa de consumo mensal, os quais são recebidos pela fiscal (...), onde **a mesma efetua a conferência do quantitativo, verificando a qualidade dos mesmos**, como podemos exemplificar: o papel higiênico se é dupla face, na cor branca **conforme especificações contidas no Termo de Referência**, se o detergente fornecido é **de boa qualidade** apresentando um teor razoável de espumação e retirada das impurezas, se o desinfetante possui fragrância que não traga irritação as pessoas. Local para guarda – **após o recebimento os materiais são guardados em uma sala no pavimento inferior do prédio**, ficando sob a guarda do contrato juntamente com a chefia da Seção de Recursos Logísticos. Controle dos Materiais – Como seria inviável e impossível para a fiscal do contrato a cada momento de necessidade de utilização de materiais ter que ir a referida sala e pegá-lo, já que a mesma exerce outras atividades no Órgão, ficou estabelecido que seria distribuída a quantidade estimada de utilização da semana, a qual é passada para a Cabo de Turma da empresa onde é acondicionada em uma pequena sala/depósito localizada no pavimento superior do prédio.”

Assim, diante das informações prestadas pela FUNASA, a equipe da CGU definiu para o início do mês de fevereiro - momento em que a quase totalidade do material fornecido estaria disponível para verificação – a realização de inspeção “in loco” na sala no pavimento inferior do prédio utilizada para guarda dos materiais fornecidos pela empresa LABORAR RECURSOS HUMANOS.

Contraditoriamente às informações prestadas pela FUNASA, na vistoria efetuada em 06/02/2013 pela CGU, constatou-se que a Fundação Nacional de Saúde vem recebendo/atestando produtos saneantes clandestinos (em recipiente não lacrado, sem rótulo identificando o produto ou com rótulo rasgado, sem identificação da procedência, data de fabricação/validade).

Fotos dos produtos recebidos são apresentadas adiante:

Item 2 - “Água sanitária de 1a qualidade – 1000ml” (marcas/similares definidas pela FUNASA na fase pré-contratação: Q-Boa/Triex/Brilhante).

	
Item 2 - “Água sanitária de 1a qualidade – 1000ml” - Produto entregue em recipiente não lacrado, sem rótulo, com recipiente já utilizado e destinado a outro produto	Item 2 - “Água sanitária de 1a qualidade – 1000ml” - Recipiente de outro produto químico utilizado para armazenamento de água sanitária.

de limpeza.

Produto não entregue em recipientes de 1000 ml, conforme especificado.

Item 11 – “Detergente líquido de 1a qualidade para limpeza de fórmicas claras, galão com 5 litros – biodegradável” (marcas/similares definidas pela FUNASA na fase pré-contratação: Veja com cloro ativo/Bombril).



Item 11 – “Detergente líquido de 1a qualidade para limpeza de fórmicas claras, galão com 5 litros – biodegradável”.

Produto entregue em recipiente não lacrado, sem rótulo, algumas das quais, reutilizadas (observe-se a utilização de embalagens distintas para armazenamento do “detergente” e rótulo rasgado em uma embalagem).

Item 18 - “Desinfetante/desodorizante – galão c/ 05 litros (concentrado) aromas: talco, caiaque, jasmim” (marcas/similares definidas pela FUNASA na fase pré-contratação: Uze/Becker).



Item 18 - “Desinfetante/desodorizante – galão c/ 05 litros (concentrado) aromas: talco, caiaque, jasmim”.

Produto recebido pela FUNASA em recipiente sem rótulo e em embalagem não lacrada.

Inobstante tais produtos representarem custo muito baixo para a contratada, a ausência de rótulo inviabiliza a verificação da validade e composição química do produto e a inexistência de lacre possibilita a adulteração do produto com a inserção de água ou outro componente. Assim, não há como se atestar a garantia de qualidade e segurança dos produtos, podendo não somente não servir para o objetivo aos quais se destinam (como o de matar micro-organismos causadores de doenças ou limpar adequadamente o ambiente), como também provocar alergias, irritações, intoxicações,

problemas respiratórios, dentre outros.

Tais produtos conforme os recebidos pela FUNASA, além de não possuírem autorização do Ministério da Saúde, não estão sujeitos ao controle de qualidade da Agência Nacional de Vigilância Sanitária(ANVISA/MS).

Conforme estabelece o inciso XXV do artigo 4º da Resolução ANVISA RDC nº 59, de 17/12/2012, que dispõe sobre os procedimentos e requisitos técnicos para a notificação e o registro de produtos saneantes, o rótulo não pode ser removido ou alterado durante o uso, transporte ou armazenamento do produto saneante.

Ainda, o artigo 27 do mesmo normativo disciplina que“é proibida a utilização de embalagem e rotulagem que possibilitem interpretação falsa, erro ou confusão quanto à origem, procedência, natureza, composição ou qualidade que atribua ao produto finalidade ou característica diferente daquela a que se destina”.

Por sua vez, o subitem 8.2 do edital (fl. 10 do Processo FUNASA nº 25280.004.706/2012-14) estabelece que “todos o materiais deverão ser necessariamente de primeira qualidade”.

Igualmente, o subitem 15.10 do edital (fl. 21 do Processo FUNASA nº 25280.004.706/2012-14) estabelece que a contratada deve “usar material de limpeza e outros químicos necessários, que estejam aprovados pelo órgão governamental competente, de primeira qualidade, e que não causem danos a pessoas ou a revestimentos, pisos, instalações e redes de água e esgotos”

Registre-se, igualmente, o recebimento/medição pela FUNASA de outros itens em divergência do especificado, a exemplo dos itens descritos adiante:

Item 3, “Álcool 70% em gel higienizante 1a qualidade de 740 gramas – refil para ser utilizado em dispenser's tipo saboneteira” (marcas/similares definidas pela FUNASA na fase pré-contratação: Aldeia/Zulu/Minalcool). Embora a Unidade tenha especificado álcool em gel, foi fornecido pela empresa LABORAR RECURSOS HUMANOS e recebido pela FUNASA álcool líquido, sabidamente de custo inferior.



Item 3 - “Álcool 70% em gel higienizante 1a qualidade de 740 gramas – refil para ser utilizado em dispenser's tipo saboneteira”.

Produto recebido pela FUNASA não em gel, conforme especificado, portanto, não serve para aplicação a qual se destinava (“ser utilizado em dispenser's tipo saboneteira”).

Item 6 – “Cera incolor, líquida, antiderrapante, contendo 750ml” (marcas/similares definidas pela FUNASA na fase pré-contratação: Seletto/Bravo/Johnson). Embora na especificação conste produtos de 750 ml, foram recebidos pela FUNASA produtos em embalagens com dimensões superiores, não lacradas (observe-se, nas figuras adiante, o azul de uma das tampas e ausência de anel de lacre em outra).



Item 6 – “Cera incolor, líquida, antiderrapante, contendo 750ml”.

Produto recebido em embalagens não lacradas (observe-se com azul de uma das tampas e ausência de anel de lacre em outra) e em dimensões superiores ao especificado (foi especificado produtos de 750ml).

Cabe ressaltar que a falha mencionada revela que a Fundação descumpriu também princípios de sustentabilidade ambiental que haviam sido estabelecidos na fase pré-contratual, conforme se depreende da leitura do item “justificativa” do termo de referência (fl. 2 do Processo FUNASA nº 25280.004.706/2012-14):

O presente Termo de Referência tem por objetivo definir o conjunto de elementos que nortearão o procedimento para a contratação de serviços contínuos de limpeza, conservação, higienização e dedetização, com a finalidade de garantir perfeitas condições de asseio nas instalações pertencentes ao patrimônio da FUNASA/SE.

“Os produtos de limpeza sempre estiveram atrelados a problemas ambientais. Antes mesmo do aparecimento dos produtos sintéticos, o sabão já apresentava o problema de deixar as águas muito alcalinas (duras), deixando também um película insulável sobre a superfície da água. (...).

Atualmente, os níveis de fosfatos nos detergente são contrários por lei. Entretanto o acúmulo dessas substâncias nos rios, lagos e praias, que recebem esgotos, pode prejudicar a vida das plantas e animais que vivem nestes locais.

Outro problema é que muitos produtos de limpeza possuem substâncias a base de cloro. (...)

É importante ressaltar que, a poluição das águas nos rios, lagos, mares e oceanos ocorre não apenas pelo despejo individual de uma substância ou outra, mas também pela reação química resultante da soma dos inúmeros produtos de limpeza que usamos como: detergentes, sabão em pó, sabonetes, desinfetantes, limpavidros, água sanitário (com 2% de cloro ativo), amoníaco, entre outros.

O potencial que os produtos de limpeza possuem, podem causar danos à saúde humana e ao meio ambiente. Por essa razão devem ser usados de forma moderada, cuidadosa e, quando possível, substituídos por outros métodos e produtos menos apressivos aos ecossistemas.

Optar por produtos de limpeza naturais são uma solução. Há algumas marcas disponíveis no mercado que, embora um pouco mais caras, possuem formulação alternativa, a partir de ingredientes de fontes renováveis. (...)

Além de optarmos por produtos ecológicos, podemos também tomar pequenas providências no dia a dia para diminuir o impacto ambiental dos produtos de limpeza convencionais, como algumas sugestões abaixo transcritas:

Evitar adquirir produtos em cuja fórmula constem componentes como cloro, formaldeído e solventes. Não comprar produtos sem embalagem própria ou rótulos que descreva os conteúdos químicos e indique o fabricante;

Procurar conhecer e testar os produtos de limpeza ecológicos que existem no mercado.

Dentro dos produtos industrializados existe grande mistura de substâncias que podem não estar indicadas nos rótulos.

Dar preferência aos produtos que tenham selo de certificação. Isso significa que a empresa passou por um sobre os processos e matérias-primas utilizadas.” (sic) (grifos nossos).

b) Manifestação da Unidade Examinada:

A justificativa apresentada pela Unidade, por meio do Ofício n° 49/Gab/Suest/SE, de 22/04/2013, encontra-se integralmente reproduzida adiante:

"a) Todos os produtos sem rótulos, com recipiente já utilizado e destinado a outro produto de limpeza, foram substituídos desde o momento dos questionamentos efetuados pela equipe de auditoria no ato da vistoria em fevereiro/2013;

b) Quanto à entrega de produtos em dimensões diferentes, desde que não sofram alteração do quantitativo a ser pago, não entendemos qualquer irregularidade, pois 2(dois) vasilhames de 5(cinco) litros, tem a mesma representação de 10 (dez) vasilhames de 1(um) litro;

c) Quanto a aceitação do item 3 Álcool em líquido, foram circunstanciado pelo fato da FUNASA/SE encontrar-se sem disponibilização de dispensar, onde vínhamos utilizando a limpeza das mãos na forma de gel, onde somente em março/2013 foram adquiridos e colocados nos dispensar, para assim proceder o recebimento do álcool em gel. Quanto ao preço de custo muito baixo, discordamos, pois o preço ofertado na licitação está em R\$ 2,00 (dois) reais, e o preço de mercado do litro do álcool está em R\$ 4,58 (quatro reais e cinquenta e oito centavos - preço da marca Tubarão no Supermercado Bompreço), portanto adquirimos muito abaixo do valor de mercado.

d) Quanto à citação custo muito baixo para a contratada, se verificar os preços ofertados pela contratada em comparativo ao estimado no pregão, não temos como visualizar qualquer ganho em tais fornecimentos;

e) Pelo questionamento da citação produtos "clandestinos", foram solicitadas as notas fiscais que deram origem aos mesmos, as quais nos foram fornecidas, seguindo cópias em anexo."

c) Análise do Controle Interno:

A análise manifestação apresentada pelo gestor será efetuada seguindo a ordenação dos itens de justificativa apresentados:

a) A Unidade confirmou a falha apontada, afirmando ter substituído, desde a vistoria da equipe da CGU, "todos os produtos sem rótulos, com recipiente já utilizado e destinado a outro produto de limpeza".

b) Embora em termos quantitativos não signifique diferença, o mesmo não se pode afirmar em relação aos custos, pois é sabido que no mercado os custos de materiais de limpeza no atacado são inferiores aos de varejo. Portanto, caso a Unidade entendesse adequada a aquisição de produtos em embalagens com volumes maiores, estas deveriam ter sido definidas na elaboração do termo de referência, por significar um menor custo.

A alteração nas especificações pós contratação é admitida, porém, mediante aditivo, o qual deve considerar o desconto obtido pela administração em relação ao preço de mercado. Assim, a título exemplificativo, no caso de a contratação dos produtos de limpeza ter sido efetuada com um desconto de X% em relação ao preço estimado pela administração (preço de mercado), esse mesmo

desconto deverá ser aplicado em novo produto a ser fornecido. Observe-se trecho de acórdão do Tribunal de Contas da União sobre o tema:

"o original equilíbrio econômico-financeiro de um contrato pode ser extraído da diferença percentual observada entre o valor global da proposta e o constante do orçamento-base do órgão licitante. Isso não oblitera a necessidade de prévia verificação da compatibilidade entre o preço orçado pela Administração e o preço de mercado". (AC1755/2004-P-TCU)

c) A Unidade confirmou a falha apontada, informando que em "março/2013 foram adquiridos e colocados nos dispensar, para assim proceder o recebimento do álcool em gel".

No que atine aos custos do produto, o preço ofertado e contratado para determinado produto especificado no edital deverá ser mantido durante execução contratual, mesmo no caso de tal produto ter sido ofertado pela contratada a um custo abaixo do valor de mercado.

Portanto, não é cabível à administração admitir o fornecimento de produto com custo inferior e especificação distinta, sob a justificativa de que o preço do produto ofertado pela contratada está inferior ao adotado pelo mercado.

d) Cabe inicialmente reproduzir trecho do relatório relativo ao qual foi apresentada justificativa pela FUNASA/SE.

"Inobstante tais produtos representarem custo muito baixo para a contratada, a ausência de rótulo inviabiliza a verificação da validade e composição química do produto e a inexistência de lacre possibilita a adulteração do produto com a inserção de água ou outro componente. Assim, não há como se atestar a garantia de qualidade e segurança dos produtos, podendo não somente não servir para o objetivo aos quais se destinam (como o de matar micro-organismos causadores de doenças ou limpar adequadamente o ambiente), como também provocar alergias, irritações, intoxicações, problemas respiratórios, dentre outros."

Os preços contratados foram os definidos pela licitante vencedora. No momento da assinatura do contrato houve o comprometimento da contratada em fornecer os produtos especificados pela FUNASA/SE nos preços ofertados pela empresa.

Assim, conforme já exposto no item anterior, não é cabível à administração admitir o fornecimento de produto com custo inferior e especificação distinta, sob a justificativa de que o preço do produto ofertado pela contratada está inferior ao adotado pelo mercado.

e) Os produtos clandestinos informados são os que se encontram evidenciados mediante fotografias apresentadas no relatório. Quanto às notas fiscais apresentadas, não há como relacioná-las aos fornecimentos da contratada para a FUNASA/SE, pois os mencionados documentos fiscais não informam que tais produtos adquiridos referem-se ao Contrato nº 14/2012, entre LABORAR RECURSOS HUMANOS e FUNASA/SE.

Recomendação : 1

Efetuar levantamento de necessidade de capacitação em gestão de contratos para servidores da Unidade, realizar as capacitações, e encaminhar detalhamentos das ações efetuadas à CGU-Regional/SE.

3.1.1.3 - CONSTATAÇÃO

Quantidade inferior de peças de uniforme entregues pela contratada.

a) Fato:

A equipe da CGU aplicou, em 06/02/2013, o Questionário de Fiscalização nº 201217081-01 aos oitos empregados da empresa LABORAR RECURSOS HUMANOS que atuam na Fundação Nacional de Saúde em Sergipe.

Questionados acerca da quantidade de itens de uniforme que receberam desde o início do contrato (julho de 2012) até então, os empregados informaram ter recebido quantidade inferior ao estabelecido contratualmente, conforme se verifica do detalhamento apresentado no quadro adiante:

Item	Quantidade estabelecida em contrato para ser entregue até então	Quantidade efetivamente entregue
Camisas	4 peças	2 peças
Meias	4 peças	1 peças
Calças Compridas	4 pares	2 peças
Tênis preto em couro	2 pares	0 ou 1 peça *1

Fonte: questionário aplicado aos empregados da empresa LABORAR RECURSOS HUMANOS.
*1 – 4 empregados informaram não terem recebido tênis, 3 informaram terem recebido um par e 1 assinalou simultaneamente a opção 0 e 1 par.

De acordo com o tópico “Descrição Básica dos Uniformes” constante no Anexo I do edital (fl. 41 do Processo FUNASA nº 25280.004.760/2012-14), a contratada deveria ter entregue um conjunto de uniforme (2 camisas, 2 calças, 2 pares de meias e 1 par de tênis) no início da execução contratual e substituir o conjunto de uniforme a cada 6(seis) meses. Considerando-se que o contrato iniciou-se no final do mês de julho de 2012, a substituição deveria ter ocorrido no final do mês de janeiro de 2013.

b) Manifestação da Unidade Examinada:

A justificativa apresentada pela Unidade, por meio do Ofício nº 49/Gab/Suest/SE, de 22/04/2013, encontra-se integralmente reproduzida adiante:

"a) Diante do questionamento encaminhamos cópia em anexo formulário de comprovação (cópia em anexo) de entrega dos fardamentos da empresa Laborar, datados de 25/04/2012 e 01/08/2012, onde os funcionários O. A. de J. S., T. S. da C., M. C. de J. S., J. A. da S., E. S. S., Q. B. da S. S., M. G. da S. S. e A. P. S. de C., atestaram e afirmaram terem recebidos 02 (duas) camisas, 02 (duas) calças, 01 (uma) bota, no lugar do tênis por conta do tipo de serviço e 02(dois) pares de meias, dificultando a assertividade da verdade por parte deles.

b) Segue formulário de comprovação (cópia em anexo) de entrega dos fardamento da empresa Laborar, datados de 25/02/2013, entregando os itens 02 (duas) camisas, 02 (duas) calças, 01 (um) par de botas, no lugar do tênis por conta do tipo de serviço e 02 (dois) pares de meias, assinados pelos funcionários T. S. da C., M. C. de J. S., J. A. da S., E. S. S., Q. B. da S. S., M. G. da S. S. e A. P. S. de C. e M. M. de J., este substituiu Ozziel Araújo de Jesus Santos, que foi demitido.

Diane dos dados consideramos situação regularizada."(sic)

c) Análise do Controle Interno:

Quanto aos kits de uniformes que deveriam ter sido entregues em janeiro de 2013, a Unidade demonstrou que houve, em 25/02/2013, portanto após a auditoria da CGU, a entrega dos mesmos.

No que se refere ao kit entregue quando do início da execução contratual, verifica-se que houve divergência, em alguns itens (meia e tênis), entre as informações colhidas pela CGU quando da aplicação do questionário em relação aos comprovantes apresentados pela Unidade.

Considerando que em 25/02/2013 foram entregues novos uniformes e ante a possibilidade de se

estabelecer uma situação desconfortável para os empregados da Laborar Recursos Humanos não se mostra razoável persistir da averiguação dessas divergências apontadas.

Recomendação : 1

Atente para que todas das cláusulas do Contrato nº 14/2012 sejam atendidas pela contratada, aplicando as devidas sanções, previstas no contrato, em caso de descumprimento.

4. CONCLUSÃO

4.1 Sobre os fatos e situações apontados à CGU, são procedentes as irregularidades listadas a seguir, cujo montante fiscalizado é de R\$ 168.858,32, conforme demonstrado no corpo do relatório.

4.1.1) Falhas sem dano ao erário

Item 2.1.1.1

Apoio Administrativo

Admissão de atestado de qualificação técnico-operacional em desacordo com o que estabelece a Lei nº 8.666/93.

4.2 Sobre as demais ações de controle realizadas cujo montante examinado corresponde a R\$ 168.858,32, foram identificadas as seguintes situações:

4.2.1) Falhas sem dano ao erário

Item 3.1.1.1

Apoio Administrativo

Ausência de validade da procuração concedendo poderes a representante da empresa contratada.

Item 3.1.1.2

Apoio Administrativo

Recebimento/Atestação pela FUNASA de saneantes clandestinos.

Item 3.1.1.3

Apoio Administrativo

Quantidade inferior de peças de uniforme entregues pela contratada.

Item 3.1.1.4

Apoio Administrativo

Endereço da sede da empresa contratada abriga imóvel residencial desocupado.

Aracaju/SE, 9 de outubro de 2013

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado de Sergipe