



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO FINAL

A Sua Senhoria o Senhor

GILBERTO WALLER JÚNIOR

Corregedor-Geral da União

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização instaurado pela Portaria nº 1.753, de 14/08/2017, publicada no DOU nº 159, de 18/08/2017, Seção 2, p. 49, do Corregedor-Geral da União – e suas alterações posteriores, incluída a designação mediante a Portaria nº 848, de 20/02/2019, publicada no DOU nº 37, de 21/02/2019, Seção 2, p. 53, e o último ato editado, que foi a prorrogação mediante a Portaria nº 610, de 06/03/2020, publicada no DOU nº 46, de 09/03/2020, Seção 2, p. 53 (cuja retificação foi publicada no DOU nº 66, de 06/04/2020, Seção 2, p. 42) -, vem apresentar a Vossa Senhoria o relatório conclusivo de seus trabalhos de apuração de supostas irregularidades consistentes em fraudes em pregões eletrônicos de que participou a empresa Express Service Administradora de Serviços Terceirizados Ltda, apontadas nos autos do Processo SEI nº 00212.000514/2014-83.

Instalada após a publicação da Portaria nº 1.753, de 14/08/2017, a Comissão processante, consoante determina a Constituição Federal de 1988 e a Lei Geral do Processo Administrativo (nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999), enviou todos os esforços para concluir os trabalhos, obedecendo aos princípios da Administração Pública e do contraditório e da ampla defesa, estabelecidos nos artigos 37 e 5º, LV, da Carta Magna.

I – DOS ANTECEDENTES À INSTAURAÇÃO

I.1 – BREVE HISTÓRICO

A empresa Express Service Administradora de Serviços Terceirizados Ltda, CNPJ nº 13.179.025/0001-46, possui como domicílio registrado no Cadastro da Receita Federal do Brasil a cidade de Porto Alegre/RS, sito na Rua Caldas Júnior nº 20, Conjunto 46, 4º Andar, Bairro Centro Histórico, CEP: 90010-260. O documento de “*Alteração e Consolidação do Contrato Social*”, datado de 30/06/12 e registrado na Junta Comercial do Estado do Rio Grande do Sul em 4/02/14, indica que o Contrato Social foi arquivado na Junta Comercial do Rio Grande do Sul em 17.12.10. Ali são elencadas em cláusula específica, dentre as diversas atividades realizadas pela empresa, as de prestação de serviços gerais de conservação, limpeza e manutenção de instalações prediais, além de fornecimento de mão-de-obra especializada em diversas áreas. Em documento apresentado pela empresa à Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Mato Grosso – SAMF-MT para justificar dados contábeis visando sua participação em procedimento licitatório naquele órgão público, a mesma declarou que no decorrer de 2014 passou a “*investir em contratos públicos, deixando de atuar somente no ramo de Privados*” (vide no anexo ao doc. sob o título *Ofício SEI Nº 46/2019-SAMF-MT (1136164)*, que contém o “OFÍCIO SEI Nº 46/2019/GRA-MT/DAL/SGC/SE-ME”, de 14/05/19, os seguintes documentos anexados: i. *Alteração e Consolidação do Contrato Social*, às fls. 03/08; ii. *ANEXO VI-JUSTIFICATIVA*, com data de 15/03/15, firmado pela Sócia-Administradora da empresa, Sra. Priscila Ruthner, às fls. 14).

Em 27/02/14 a Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Mato Grosso – SAMF-MT publicou edital referente ao Pregão Eletrônico nº 01/2014 destinado à contratação de pessoa jurídica especializada para prestação de serviços terceirizados – para atender os órgãos fazendários em MT e demais instalados no Edifício Sede do Ministério da Fazenda/MT em Cuiabá, tendo a Express Service participado da disputa e, embora tenha apresentado proposta de R\$ 2.150.000,00, menor, portanto, que a da empresa contratada (que foi de R\$ 2.199.439,56) – valores esses informados no Ofício SEI Nº 46/2019/GRA-MT/DAL/SGC/SE-ME, de 14/05/19 (doc. SEI 1136164) –, não foi a escolhida para a contratação. Tal ocorrência deve-se ao fato de que a Pregoeira Oficial da SAMF-MT, deparando-se com documento apresentado pela Express Service (Atestado de Capacidade Técnica) com indícios de possível fraude/falsificação na fase de habilitação do pregão eletrônico, afastou aquela empresa da disputa, entregando o objeto da contratação a uma outra participante – a empresa Luppa – Administradora de Serviços e Representações Comerciais (CNPJ nº 00.081.160/0001-02). A homologação do referido certame ocorreu em 16/05/14. Em razão dessa possível fraude detectada no curso desse procedimento licitatório, mas também pelo fato de identificar que a Express Service participava da disputa de outros certames no âmbito de órgãos federais – extrapolando, portanto, sua competência de apuração, a SAMF-MT encaminhou tal informação à CGU-Regional/MT e ao Departamento de Polícia Federal para fins de apuração no âmbito de suas respectivas competências. Os dados referentes a tais apurações encontram-se acostados aos autos, a saber: I) no documento sob o título *Processo Volume I (1003496)*: da Auditoria/CGU-Regional/MT, contendo a Nota Técnica nº 960/CGU-REGIONAL/MT de 12/05/14, às fls. 01/15; do Inquérito Policial IPL 292/2014 – SR/DPF/MT, contendo o Relatório Final de 30/07/14 (fls. 207/215) e demais documentos relacionados, às fls. 16/220; II) no documento sob o título de *Sentença Proc. Cri. Nº 12517-48.2014.4.01.3600-5ªVFMT (1091077)*, contendo a sentença proferida em 04/12/14 pelo Juiz Federal da 5ª Vara Federal em MT (Cuiabá) no mencionado Processo Criminal, às fls. 01/24.

Já em 26/02/14 a Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Mato Grosso – SAMF-MT publicou edital referente ao Pregão Eletrônico nº 02/2014 destinado à contratação de pessoa jurídica especializada para prestação de serviços terceirizados – para atender a Procuradoria Seccional da Fazenda Nacional em Sinop/MT, tendo a Express Service participado da disputa e, embora tenha apresentado proposta de R\$ 28.850,00, menor, portanto, que a da empresa contratada (que foi de R\$ 28.872,00) – valores esses

informados no Ofício SEI Nº 46/2019/GRA-MT/DAL/SGC/SE-ME, de 14/05/19 (doc. SEI 1136164) –, não foi a escolhida para a contratação. Tal ocorrência deve-se ao fato de que a responsável pela condução do procedimento, deparando-se com documento apresentado pela Express Service (Atestado de Capacidade Técnica) com indícios de possível fraude/falsificação na fase de habilitação do pregão eletrônico, afastou aquela empresa da disputa, entregando o objeto da contratação a uma outra participante – a empresa Nelise F. Prado & Cia Ltda-EPP (CNPJ nº 01.294.164/0001-31). A homologação do referido certame ocorreu em 12/05/14. Em razão dessa possível fraude detectada no curso desse procedimento licitatório, o responsável pela condução do pregão eletrônico encaminhou tal informação à autoridade competente para fins de apuração. Os dados referentes a tal apuração encontram-se acostados nos autos sob o título de *Sentença Proc. Crim. Nº 12517-48.2014.4.01.3600-5ªVFMT (1091077)*, contendo a sentença proferida em 04/12/14 pelo Juiz Federal da 5ª Vara Federal em MT (Cuiabá) no mencionado Processo Criminal, às fls. 01/24.

I.2 – DOS FATOS E SEUS FUNDAMENTOS

Como declarado pela Sócia-Administradora da Express Service Administradora de Serviços Terceirizados Ltda, Priscila Ruthner, em documento/justificativa apresentada em 15/03/14 à Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Mato Grosso – SAMF-MT para fins de participação no Pregão Eletrônico nº 01/2014, a empresa, que até então estaria atuando prestando serviços somente à iniciativa privada, teria, no decorrer de 2014, passado a firmar contratos também com órgãos públicos.

Ao participar do Pregão Eletrônico nº 01/2014-SAMF-MT a empresa Express Service apresentou na Fase de Habilitação Atestado de Capacidade Técnica com características de fraude/falsificação, vindo a ser desclassificada pela Pregoeira oficial do certame a qual, em razão do fato, informou e encaminhou à CGU a documentação para fins de levantamento acerca da atuação da empresa nos diversos certames licitatórios federais, e também informou e encaminhou ao Departamento de Polícia Federal a documentação supra, mormente para apuração da suposta fraude suscitada em relação àquele documento.

Os trabalhos de apuração da CGU, que foram realizados pela sua unidade regional em Mato Grosso, a CGU-Regional/MT, identificaram que a Express Service, de fato, além do Pregão Eletrônico nº 01/2014-SAMF-MT, também já participara, contemporaneamente, de outros procedimentos licitatórios no âmbito do Governo Federal, isso desde o final de 2013. É informado também que a empresa teria participado de 251 Pregões do Compranet, espalhados por todo o país, havendo 29 processos homologados em seu favor, todos concluídos em 2014. Todavia, o documento da CGU que apresentou referidos dados – a Nota Técnica nº 960/CGU-REGIONAL/MT de 12/05/14 – não traz informações sobre a existência ou não, naquele momento, de contratos já firmados no âmbito federal entre a Express Service e órgãos públicos.

Nos levantamentos realizados pela CGU identificou-se a existência de pelo menos 17 (dezessete) empresas que estariam ligadas diretamente, formando um grupo de empresas que exploravam o mesmo ramo de negócios, incluída a Express Service, as quais, pelo *modus operandi* de atuação nas disputas de procedimentos licitatórios, emitiam fortes indícios de que atuavam no sentido de perpetrar fraudes visando vencer os certames (consoante evidências de fraudes em documentos de habilitação/Atestados de Capacidade Técnica identificadas em algumas licitações de que participaram, o que seria comum por parte dessas empresas do grupo), sendo a figura principal do esquema ilícito o Sr. Luis Felipe da Pieve – que era contador e responsável pela contabilidade de diversas empresas do grupo, além de ser dono e sócio de algumas delas.

No Pregão Eletrônico nº 01/2014-SAMF-MT em relação ao qual a auditoria da CGU realizou substancial exame acerca dos fatos referentes à participação da Express Service no certame, no cotejo do conjunto de dados levantados, identificaram-se inconsistências nos Atestados de Capacidade Técnica por ela apresentados na Fase de Habilitação, demonstrando verossimilhança acerca da ocorrência de fraude em relação à formação desses documentos, conforme a suspeita inicial então levantada pela Pregoeira oficial do referido certame.

Com base no Inquérito Policial IPL 292/2014 (Processo judicial nº 0008775-15.2014.4.01.3600 aberto na 5ª VFMT – vide referência às fls. 37, 38, 42 e 43 do doc. *Processo Volume I (1003496)* nos autos), mediante o deferimento do juízo da 5ª VFMT em 05/06/14, ainda na fase inicial da apuração, face aos indícios de materialidade e autoria denotando a plausibilidade das ilicitudes cometidas pelo então acusado, Luis Felipe da Pieve, pela falsificação de documentos, no caso, dos Atestados de Capacidade Técnica utilizados pela Express Service no Pregão Eletrônico nº 01/2014-SAMF-MT, procedeu-se ao cumprimento de uma série de medidas cautelares determinadas no mandado judicial contra os potenciais implicados nas fraudes, como busca e apreensão, e também a prisão temporária do referido acusado (Processo judicial nº 8781-22.2014.4.01.3600 / Med Caut/Busca e Apreensão – vide fls.103/133 do doc. *Processo Volume I (1003496)* nos autos). Na mesma linha, ante à constatação da gravidade dos atos praticados por Luis Felipe da Pieve, esse mesmo juízo, nos autos supracitados, prorrogou, pelo prazo de 05 (cinco) dias, a prisão temporária do acusado em decisão de 07/07/14 e, posteriormente, também decretou a prisão preventiva em decisão de 11/07/14 (fls. 196/197 e fls. 198/206 do doc. *Processo Volume I (1003496)* nos autos).

O Relatório Final desse Inquérito Policial IPL 292/2014, datado de 30/07/14, com base na apuração realizada, considerou suficientemente provadas a materialidade e a autoria da fraude dos documentos (Atestados de Capacidade Técnica) praticada pelo acusado, Luis Felipe da Pieve – os quais foram apresentados pela Express Service quando da disputa no Pregão Eletrônico 01/2014-SAMF-MT, remetendo à necessidade de ajuizamento da ação penal competente para os fins de decisão final sobre os fatos da falsificação.

A Ação Penal representada pelo Processo judicial nº 0012517-48.2014.4.01.3600 aberto pela 5ª Vara Federal de Mato Grosso demonstrou que, além da falsificação dos Atestados de Capacidade Técnica pelo Sr. Luis Felipe da Pieve e que foram apresentados pela Express Service no Pregão Eletrônico 01/2014-SAMF-MT na fase de Habilitação do certame, documentos de igual natureza, falsificados pelo acusado, foram também apresentados, nessa mesma fase do certame, por essa empresa no Pregão Eletrônico 02/2014-SAMF-MT, que possuía objeto distinto daquele. Em razão disso, na sentença exarada em 04/12/14 pelo juízo da 5ª VFMT o magistrado reconheceu “a existência da materialidade do delito de fraude à realização de ato licitatório” nas duas situações, enquadrando, cada qual, no art. 93 da Lei nº 8666/93, relativamente à participação da Express Service em ambos os pregões eletrônicos na SAMF-MT. Contudo, o magistrado atribuiu a Luis Felipe da Pieve a autoria dos crimes de fraude em ato licitatório ocorridos nos dois pregões eletrônicos, mas em razão das circunstâncias e modo como ambos ocorreram os considerou como de continuidade delitiva, enquadrando, ao final, a conduta no art. 93 da Lei nº 8666/93 c/c o art. 71 do Código Penal e cominando a respectiva pena (fls. 11, 18 e 19 do documento sob o título de *Sentença Proc. Cri. Nº 12517-48.2014.4.01.3600-5ªVFMT (1091077)*).

II – DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL – DAS PROVAS

A Comissão de PAR desenvolveu o seu trabalho mediante a instrução do processo com toda a documentação produzida e disponibilizada na apuração dos fatos – seja a gerada no âmbito administrativo, seja a gerada no âmbito judicial -, além de realizar todos os atos procedimentais previstos na norma e que regulam a condução do processo, tanto em relação às fraudes praticadas pela Express Service Administradora de Serviços Terceirizados Ltda nos procedimentos licitatórios de que participou, quanto em relação à autoria e responsabilidade por essas fraudes, a determinar a desconsideração da personalidade jurídica da empresa.

II.1 – DAS FRAUDES PRATICADAS PELA EMPRESA EM PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS

Ficou provado que a Express Service fraudou o Pregão Eletrônico 01/2014-SAMF-MT e o Pregão Eletrônico 02/2014-SAMF-MT ao apresentar Atestados de Capacidade Técnica na Fase de Habilitação dos certames, visando sagrar-se vencedora da disputa.

II.1.1 – PROVAS ACERCA DAS FRAUDES PRATICADAS PELA EXPRESS SERVICE

As provas referentes às fraudes praticadas pela Express Service nos certames licitatórios de que participou – Pregão Eletrônico 01/2014-SAMF-MT e Pregão Eletrônico 02/2014-SAMF-MT, representadas pela apresentação de Atestados de Capacidade Técnica ideologicamente falsos, encontram-se descritas/elencadas em diversos documentos, em especial nos seguintes:

- Auditoria CGU (doc. SEI 1003496 – fls. 01/15): Nota Técnica nº 960/CGU-Regional/MT, de 12/05/14, às folhas 04/08, e demais documentos;
- Inquérito Policial IPL 292/2014 – SR/DPF/MT: folhas 16/220 do documento SEI sob o título *Processo Volume I (1003496)*, em especial nos parágrafos 02 a 07 do Relatório Final de 30/07/14, às folhas 207/215 - que teve como suporte de embasamento a auditoria/Nota Técnica nº 960/CGU-Regional/MT, de 12/05/14;
- Sentença proferida em 04/12/14 pelo Juiz Federal da 5ª Vara Federal de Cuiabá/MT nos autos do Processo Criminal nº 12517-48.2014.4.01.3600: folhas 01/24 do documento SEI sob o título *Sentença Proc. Cri. Nº 12517-48.2014.4.01.3600-5ªVFM (1091077)* – que teve como suporte de embasamento os dois documentos acima citados (a auditoria/Nota Técnica nº 960/CGU-Regional/MT, de 12/05/14; e o Inquérito Policial IPL 292/2014 – SR/DPF/MT).

Na Nota Técnica nº 960/CGU-Regional/MT, de 12/05/14 (Auditoria CGU), constam os elementos indicativos da fraude praticada pela Express Service no Pregão Eletrônico 01/2014-SAMF-MT, conforme pode-se verificar dos seguintes excertos desse documento:

1. Após consulta ao Pregão 01/2014 da SAMF-MT, UASG 170190, que trata da contratação de diversos serviços terceirizados, verificou-se a existência de indícios de fraudes em documentos de habilitação da empresa EXPRESS SERVICE.

8. Ocorre que os documentos anexados ao Sistema Comprasnet pela empresa contêm robustos indícios de fraude. Resumidamente, constatou-se que

- A empresa apresentou 4 Atestados de Capacidade Técnica (ANEXO I). Todos com o mesmo formato, remetendo a contratos do mesmo dia 01/02/2011 (um mês após a abertura da empresa) totalizando 83 funcionários terceirizados. Em consulta à Relação Anual de Informações Sociais – RAIS, a empresa teria somente 5 funcionários em 2011 e 3 funcionários em 2012. Não há qualquer registro de empregados no Cadastro INSS (CNIS).

21. De forma sintética, pode-se afirmar que a EXPRESS SERVICE é apenas a mais nova empresa utilizada pelo grupo de LUIS FELIPE DAL PIEVE para fraudar licitações por meio de atestados fraudulentos e possivelmente Balanços Contábeis fictícios, com o objetivo de obter contratos de serviços terceirizados e desviar recursos de salários, benefícios e impostos, causando prejuízos recorrentes, históricos e milionários aos cofres públicos federais.

No ANEXO I mencionado na referida Nota Técnica, à fl. 09 (documentos da Auditoria), encontram-se listadas as cópias dos quatro (04) Atestados de Capacidade Técnica tidos como fraudados e que foram apresentados pela empresa na Fase de Habilitação do certame.

No Inquérito Policial IPL 292/2014 – SR/DPF/MT, os elementos indicativos da fraude praticada pela Express Service no Pregão Eletrônico 01/2014-SAMF-MT podem ser verificados, em especial, no Relatório Final de 30/07/14, folhas 207/215 do pertinente documento SEI, cujos trechos transcreve-se a seguir:

1. O presente inquérito policial foi instaurado com vistas a apurar a prática de fraude ao processo licitatório, por apresentação de documentos ideologicamente falsos, em tese, pelos responsáveis pela empresa EXPRESS SERVICE, CNPJ 13.179.025/0001-46, quando da fase de habilitação do Pregão nº 01/2014 realizado pela Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Mato Grosso - SAMF-MT.

2. A investigação teve início com o envio, pela SAMF-MT, de constatação de irregularidade no processo licitatório (fl. 03-20 dos autos), bem como com a remessa, pela Regional da Controladoria-Regional da União no Mato Grosso (CGU-MT) de Nota Técnica 960/2014-CGU-REGIONAL/MT (fl. 22-34 dos autos), à Polícia Federal. (...). Na fase de habilitação, em que fora exigida determinada capacidade técnica, comprovável por atestados de outras empresas, a EXPRESS SERVICE apresentou documentação com as seguintes irregularidades, in verbis

“-A empresa apresentou 4 Atestados de Capacidade Técnica (ANEXO I). Todos com o mesmo formato, remetendo a contratos do mesmo dia 01/02/2011 (um mês após a abertura da empresa) totalizando 83 funcionários terceirizados. Em consulta à Relação Anual de Informações Sociais – RAIS, a empresa teria somente 5 funcionários em 2011 e 3 funcionários em 2012. Não há qualquer registro de empregados no Cadastro do INSS (CNIS).

3. Segundo a CGU-MT, além da licitação em comento, a EXPRESS SERVICE vem participando de 251 (duzentos e cinquenta e um) procedimentos licitatórios pelo COMPRASNET do Governo Federal, tendo já sido declarada vencedora em 29 (vinte e nove) de tais certames, totalizando R\$ 2.200.000,00 (dois milhões e duzentos mil reais), o que levanta a possibilidade de se tratar de organização voltada a frustrar o caráter competitivo dos procedimentos licitatórios, bem como a causar prejuízos financeiros e descontinuidade nos serviços de terceirização de mão-de-obra prestados à União Federal.

Na sentença proferida em 04/12/14 pelo Juiz Federal da 5ª Vara Federal de Cuiabá/MT nos autos do Processo Criminal nº 12517-48.2014.4.01.3600 consta o veredito final da comprovação das fraudes praticadas pela Express Service no Pregão Eletrônico 01/2014-SAMF-MT e também no Pregão Eletrônico 02/2014-SAMF-MT, conforme pode-se verificar dos seguintes excertos desse documento (grifamos):

Fato nº 01. Pregão Eletrônico nº 01/2014.

(...)

Quanto à materialidade do crime, encontram-se nos autos os seguintes elementos de prova (1) ofício nº 110/2014/SAMF/SPOA/SE/MF-MT, da Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Mato Grosso, informando que nos Pregões Eletrônicos n.º 01 e 02/2014 a empresa EXPRESS SERVICE ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS LTDA apresentou

atestados de capacidade técnica suspeitos, sendo que no primeiro pregão foi constatado que um dos atestados não havia sido emitido pela empresa atestante (fls. 03/04);

Insta salientar, ainda, que a testemunha [REDACTED], afirmou que trabalhou juntamente com o réu LUÍS CARLOS DA PIEVE em outras empresas de terceirização de mão de obra e que ocorriam fraudes quanto aos atestados de capacidade técnica apresentados nas licitações, o que indica que tal expediente era uma prática comum do acusado (mídia de gravação anexada à contracapa do segundo volume dos autos).

Fato nº 02. Pregão Eletrônico nº 02/2014.

(...)

Quanto à materialidade do crime, além daqueles elementos de prova já elencados acima, encontra-se nos autos cópia do atestado de capacidade técnica emitido pela empresa CONTHAGIL CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA e subscrito pelo ora denunciado LUÍS FELIPE DA PIEVE (fls. 19).

Ademais, o próprio acusado declarou, na fase investigativa, que os atestados de capacidade técnica apresentados pela EXPRESS SERVICE e que foram emitidos pela CONTHAGIL CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA, subscritos pelo interrogado, são ideologicamente falsos, pois os serviços apontados não foram prestados (fls. 53/56).

Portanto, à luz dos elementos probatórios elencados, reconheço a existência da materialidade do delito de fraude à realização de ato licitatório.

II.2 – DA AUTORIA DAS FRAUDES PRATICADAS PELA EMPRESA EM PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS E DA CONSEQUENTE DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA

Ficou provado que Luis Felipe da Pieve foi o autor das fraudes praticadas pela Express Service no Pregão Eletrônico 01/2014-SAMF-MT e Pregão Eletrônico 02/2014-SAMF-MT, tendo inserido na Fase de Habilitação dos certames os Atestados de Capacidade Técnica por ele fraudados, tudo sem conhecimento ou participação dos efetivos sócios da empresa.

Também ficou provado que Luis Felipe da Pieve, em detrimento das funções que deveriam ser exercidas pelos efetivos sócios da empresa, sendo o real proprietário da Express Service, se aproveitando da situação, atuava como único e exclusivo administrador da empresa, tendo preparado e apresentado toda a documentação para a participação da mesma nos pregões eletrônicos supracitados, aí incluídos os Atestados de Capacidade Técnica por ele fraudados. Por conta disso, dada a prática dos atos irregulares praticados por parte de Luis Felipe na condição de gestor/administrador, a Comissão decretou a desconsideração da personalidade jurídica da empresa, intimando-o para se defender da acusação, ante as possíveis consequências que adviriam do referido ato.

II.2.1 – PROVAS ACERCA DA AUTORIA DAS FRAUDES PRATICADAS POR LUIS FELIPE DA PIEVE NO ÂMBITO DOS PREGÕES ELETRÔNICOS Nº 01/2014-SAMF-MT E Nº 02/2014-SAMF-MT DE QUE PARTICIPOU A EXPRESS SERVICE

As provas acerca da autoria das fraudes praticadas por Luis Felipe da Pieve, representadas pela elaboração e inserção, no âmbito dos pregões eletrônicos nº 01/2014-SAMF-MT e nº 02/2014-SAMF-MT de que participou a Express Service, de Atestados de Capacidade Técnica ideologicamente falsos em favor desta, encontram-se demonstradas em diversos documentos, em especial nos seguintes:

- Inquérito Policial IPL 292/2014 – SR/DPF/MT: folhas 16/220 do documento SEI sob o título *Processo Volume I (1003496)*, em especial nos parágrafos 14 a 18 do Relatório Final de 30/07/14, às folhas 207/215 - que teve como suporte de embasamento a auditoria/Nota Técnica nº 960/CGU-Regional/MT, de 12/05/14;
- Sentença proferida em 04/12/14 pelo Juiz Federal da 5ª Vara Federal de Cuiabá/MT nos autos do Processo Criminal nº 12517-48.2014.4.01.3600: folhas 01/24 do documento SEI sob o título *Sentença Proc. Cri. Nº 12517-48.2014.4.01.3600-5ªVFMT (1091077)* – que teve como suporte de embasamento os dois documentos acima citados (a auditoria/Nota Técnica nº 960/CGU-Regional/MT, de 12/05/14; e o Inquérito Policial IPL 292/2014 – SR/DPF/MT).

No Inquérito Policial IPL 292/2014 – SR/DPF/MT, os elementos indicativos da autoria da fraude praticada por Luis Felipe da Pieve no âmbito do Pregão Eletrônico 01/2014-SAMF-MT, consistente na elaboração e inserção dos Atestados de Capacidade Técnica para a participação da Express Service no referido certame, podem ser verificados, em especial, no Relatório Final de 30/07/14, folhas 207/215 do pertinente documento SEI, cujos trechos transcreve-se a seguir:

14. O presente procedimento foi instaurado para apurar fraude a ato licitatório de certame realizado pela Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Mato Grosso - SAMF-MT, Pregão Eletrônico nº 01/2014. Em princípio, identificou-se que LUÍS FELIPE DA PIEVE seria o mentor de associação criminosa especializada em fraudar licitações, atuando em parceria com (...)

15. Ocorre que, cotejando-se as oitivas até então realizadas, constatou-se que LUÍS FELIPE DA PIEVE operava sozinho, ou se utilizando de pessoas incapazes, como seu [REDACTED], ou se valendo de promessas de ganhos a terceiros em dificuldades financeiras que emprestavam nome para constituição de pessoas jurídicas, os quais, ao menos prima facie, apontaram não saber das fraudes utilizadas por LUÍS FELIPE DA PIEVE para vencer os certames licitatórios e não arcar com as verbas trabalhistas.

16. Com efeito, vejam-se os excertos de termos de declarações abaixo

(...)

17. Neste sentido, em termo de interrogatório de fl. 53-56, LUÍS FELIPE DA PIEVE reconheceu que elaborou atestados de capacidade técnica ideologicamente falsos, conforme trecho abaixo

(...) QUE os atestados de capacidade técnica apresentados pela EXPRESS SERVICE e que foram emitidos pela CONTHAGIL, subscritos pelo interrogado, são ideologicamente falsos, pois a EXPRESS SERVICE não prestou os serviços apontados; (...)

18. Destarte, resta incontestado o crime de falsidade ideológica dos atestados de fl. 19 e 31-32, todos de autoria de LUÍS FELIPE DA PIEVE, bem como o delito posterior decorrente do uso de tais atestados, qual seja, o de fraude a ato licitatório.

19. Por outro lado, ainda que no entendimento deste subscritor não mais subsista o delito de associação criminosa, eis que se trata de atos perpetrados apenas por um indivíduo, (...).

20. Com efeito, a materialidade do delito resta comprovada de acordo como laudo pericial de fl. 137-142, enquanto que a autoria deve ser imputada a LUÍS FELIPE DA PIEVE, notório falsário.

Na sentença proferida em 04/12/14 pelo Juiz Federal da 5ª Vara Federal de Cuiabá/MT nos autos do Processo Criminal nº 12517-48.2014.4.01.3600 consta o veredicto final da comprovação da autoria das fraudes praticadas por Luis Felipe da Pieve no Pregão

Eletrônico 01/2014-SAMF-MT e também no Pregão Eletrônico 02/2014-SAMF-MT de que participou a empresa Express Service, conforme pode-se verificar dos seguintes excertos desse documento (grifamos):

Segundo a denúncia, o acusado LUÍS CARLOS DA PIEVE, na qualidade de administrador efetivo da empresa EXPRESS SERVICE ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS LTDA, apresentou falsos atestados de capacidade técnica na fase de habilitação dos Pregões Eletrônicos n.ºs. 01 e 02/2014, realizados pela Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Mato Grosso, motivo pelo qual estaria incurso nas penas do art. 299 do Código Penal e dos arts. 90 e 93 da Lei n.º 8.666/93.

Fato n.º 01. Pregão Eletrônico n.º 01/2014.

Segundo o Ministério Público Federal, o acusado LUÍS FELIPE DA PIEVE, como administrador efetivo da empresa EXPRESS SERVICE ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS LTDA, apresentou falsos atestados de capacidade técnica na fase de habilitação do Pregão Eletrônico n.º 01/2014, realizado pela Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Mato Grosso SAMF-MT, fraudando a realização de ato do procedimento licitatório, razão pela qual estaria incurso nas penas do art. 93 da Lei n.º 8.666/93.

Insta salientar, ainda, que a testemunha [REDACTED], afirmou que trabalhou juntamente com o réu LUÍS CARLOS DA PIEVE em outras empresas de terceirização de mão de obra e que ocorriam fraudes quanto aos atestados de capacidade técnica apresentados nas licitações, o que indica que tal expediente era uma prática comum do acusado (mídia de gravação anexada à contracapa do segundo volume dos autos).

Desse modo, restou demonstrado que o acusado LUÍS FELIPE DA PIEVE, representando a empresa EXPRESS SERVICE, fraudou a fase de habilitação do Pregão no 01/2014, mediante a apresentação de atestados de capacidade técnica falsos.

Fato n.º 02. Pregão Eletrônico n.º 02/2014.

Narra a denúncia que, no Pregão Eletrônico n.º 02/2014, o acusado LUÍS FELIPE DA PIEVE, também na condição de administrador da empresa EXPRESS SERVICE ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS LTDA, fraudou, mediante a apresentação de falso atestado de capacidade técnica na fase de habilitação, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter para si vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, razão pela qual estaria incurso nas penas do art. 90 da Lei n.º 8.666/93.

Quanto à materialidade do crime, além daqueles elementos de prova já elencados acima, encontra-se nos autos cópia do atestado de capacidade técnica emitido pela empresa CONTHAGIL CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA e subscrito pelo ora denunciado LUÍS FELIPE DA PIEVE (fls. 19).

Ademais, o próprio acusado declarou, na fase investigativa, que os atestados de capacidade técnica apresentados pela EXPRESS SERVICE e que foram emitidos pela CONTHAGIL CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA, subscritos pelo interrogado, são ideologicamente falsos, pois os serviços apontados não foram prestados (fls. 53/56).

Quanto à autoria do crime, remeto às razões já expostas no fato n.º 01, no sentido de que diversos elementos de provas atestam que o réu LUÍS FELIPE DA PIEVE foi o responsável pela fraude na fase de habilitação do Pregão n.º 02/2014, a saber a) tanto o denunciado quanto os sócios proprietários da empresa EXPRESS SERVICE, Priscila Ruthner e Osmar Pereira Moreira, declararam que o acusado era o responsável pela documentação para participar das licitações; b) o extrato de movimento de caixa juntado às fls. 101/105 comprova que o denunciado recebia constantemente valores da empresa EXPRESS SERVICE; c) o fato de o acusado ter cedido uma sala comercial, a qual era inclusive utilizada como sua residência, para a empresa se instalar sem qualquer custo, evidencia sua participação na administração, caso contrário não haveria justificativa para tal ato; d) as declarações da testemunha [REDACTED] no sentido de que, em outras empresas do denunciado, ocorria fraude em relação aos atestados de capacidade técnica, indica ser tal expediente uma prática comum do réu.

Destarte, não há qualquer dúvida de que o acusado LUÍS FELIPE DA PIEVE foi o responsável por fraudar a fase de habilitação do Pregão n.º 02/2014, mediante a apresentação de atestado ideologicamente falso.

II.2.2 – PROVAS DA ATUAÇÃO DE LUIS FELIPE DA PIEVE COMO ADMINISTRADOR E REPRESENTANTE DA EXPRESS SERVICE NOS PREGÕES ELETRÔNICOS N.º 01/2014-SAMF MT E N.º 02/2014-SAMF-MT DE QUE PARTICIPOU A EMPRESA

As provas acerca da atuação de Luis Felipe da Pieve como administrador, representante e gestor dos negócios realizados pela Express Service, como no caso da elaboração, preparação e inserção de toda a documentação necessária à participação da empresa nos Pregões Eletrônicos n.º 01/2014-SAMF-MT e n.º 02/2014-SAMF-MT, encontram-se demonstradas em diversos documentos, em especial nos seguintes:

- Inquérito Policial IPL 292/2014 – SR/DPF/MT: folhas 16/220 do documento SEI sob o título *Processo Volume I (1003496)*, em especial nos parágrafos 4, 15, 16 e 17 do Relatório Final de 30/07/14, às folhas 207/215 - que teve como suporte de embasamento a auditoria/Nota Técnica n.º 960/CGU-Regional/MT, de 12/05/14;
- Sentença proferida em 04/12/14 pelo Juiz Federal da 5ª Vara Federal de Cuiabá/MT nos autos do Processo Criminal n.º 12517-48.2014.4.01.3600: folhas 01/24 do documento SEI sob o título *Sentença Proc. Cri. N.º 12517-48.2014.4.01.3600-5ªVFMT (1091077)* – que teve como suporte de embasamento os dois documentos acima citados (a auditoria/Nota Técnica n.º 960/CGU-Regional/MT, de 12/05/14; e o Inquérito Policial IPL 292/2014 – SR/DPF/MT).

No Inquérito Policial IPL 292/2014 – SR/DPF/MT, os elementos indicativos da atuação de Luis Felipe da Pieve como único representante e administrador dos negócios realizados pela Express Service – além de também figurar como o real proprietário da empresa - podem ser verificados, em especial, no Relatório Final de 30/07/14, folhas 207/215 do pertinente documento SEI, cujos trechos transcreve-se a seguir:

15. Ocorre que, cotejando-se as oitivas até então realizadas, constatou-se que LUÍS FELIPE DA PIEVE operava sozinho, ou se utilizando de pessoas incapazes, como seu [REDACTED], ou se valendo de promessas de ganhos a terceiros em dificuldades financeiras que emprestavam nome para constituição de pessoas jurídicas, os quais, ao menos prima facie, apontaram não saber das fraudes utilizadas por LUÍS FELIPE DA PIEVE para vencer os certames licitatórios e não arcar com as verbas trabalhistas.

16. Com efeito, vejamos os excertos de termos de declarações abaixo

"(...) QUE, a partir de então estreitou a amizade com Luis FELIPE DA PIEVE e este veio a propor que a declarante e seu esposo abrissem uma empresa para explorar terceirização de mão de obra; QUE, esta empresa seria em sociedade com Luis FELIPE DA PIEVE, cabendo a declarante e seu marido (OSMAR PEREIRA MOREIRA) a porcentagem de 40% nos lucros; QUE, esse acordo era verbal, uma vez que Luis FELIPE DA PIEVE sequer constava no contrato social da empresa em questão; QUE, a empresa se chama EXPRESS SERVICE ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA; QUE, o pagamento da porcentagem de LUIS FELIPE DA PIEVE se dava da seguinte forma após o pagamento das empresas contratantes, a declarante sacava a porcentagem de

Luis FELIPE e pagava diretamente a ele; (...) **QUE, era sempre Luis FELIPE DA PIEVE quem fazia os procedimentos para que sua empresa participasse das licitações em órgãos públicos;** (...) **QUE, há cerca de um mês veio a saber que os atestados não eram idôneos, pois foi quando a declarante conseguiu ter acesso a uma pasta em que ficava toda documentação da sua empresa;** QUE, Luis FELIPE DA PIEVE trabalhava em uma sala separada da declarante e mantinha esta sala sempre fechada; QUE, a declarante não tinha acesso a esta pasta com documentos relativos a sua empresa (EXPRESS SERVICE); (...) **QUE, os atestados de capacidade técnica apresentados, na verdade, foram assinados pelo próprio Luis FELIPE DA PIEVE, ressaltando que atualmente tem condições de afirmar isso, pois conhece a letra dele** (...) (PRISCILA RUTHNER, fl. 97-99, grifos nossos);

QUE, Luis FELIPE DA PIEVE se dizia Juiz Federal e por esse motivo não podia constar no contrato social da empresa que seria administrada pelo declarante e sua esposa; QUE, a partir de fevereiro ou março passou a constar no contrato social da empresa EXPRESS SERVICE ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA; (...) **QUE, exibidos os atestados de capacidade técnica encaminhados informa que não os reconhece, nem conhece as empresas que expediram os mesmos; QUE, nem o declarante e nem sua esposa foram os responsáveis pela obtenção de tais documentos; QUE, perguntado sobre o motivo pelo qual tais atestados foram usados no Pregão 01/2014-SAMF/MT, informa que toda parte de licitação ficava a cargo de Luis FELIPE DA PIEVE, sendo que que ao declarante e sua esposa competia cuidar do financeiro e da contratação de pessoal** QUE, o declarante e sua esposa nunca se envolveram com nenhum procedimento licitatório nem obtiveram nenhuma documentação para participar de qualquer certame; QUE, as assinaturas constantes em tais documentos pareciam ser a grafia de LUIS FELIPE DA PIEVE; QUE, desde que começou a trabalhar na EXPRESS SERVICE tais empresas nunca prestaram nenhum serviço a ela, motivo pelo qual acredita que tais atestados não sejam idôneos; QUE, acredita que nem as pessoas que constam como subscritoras dos atestados de capacidade técnica saibam da existência dos mesmos; (...) (OSMAR PEREIRA MOREIRA, fl. 117-118, grifos nossos)

"(...) QUE, deseja esclarecer que trabalhou com Luis FELIPE DA PIEVE, seu tio, de junho de 2010 a janeiro de 2011; QUE, sabia que o mesmo cometia práticas irregulares em sua área de atuação, porém estava desempregado e acabou aceitando o convite para trabalhar com ele; QUE, recebeu proposta melhor de trabalho em janeiro de 2011 e foi trabalhar em uma empresa chamada GDT, em Canoas/RS; QUE, alguns fatos motivaram que o declarante rompesse contato com seu tio, quais sejam ficou alguns meses sem receber trabalho enquanto foi seu empregado e também o fato de seu Luis FELIPE DA PIEVE ter aberto conta no banco HSBC se passando por seu pai, [REDACTED], e ter deixado o nome de seu pai "sujo" na praça; QUE, seu pai até hoje paga o dívida adquirida por Luis FELIPE DA PIEVE; (...) **QUE, todas empresas acima nominadas estavam registradas em nome de terceiros, apesar de pertencerem de fato à Luis FELIPE DA PIEVE;** (...) **QUE, pelo que se recorda, Luis FELIPE DA PIEVE colocou [REDACTED] como sócia de diversas empresas do seu grupo; QUE, de fato [REDACTED] não era sócia de nenhuma empresa, esclarecendo que todas pertenciam a Luis FELIPE DA PIEVE; QUE, não sabe informar se [REDACTED] constou em algum contrato social das empresas de seu tio, porém se [REDACTED] teve alguma participação no esquema foi somente o de "laranja", pois nenhuma pessoa que trabalhava com ele tinha voz ativa ou gerência sobre as decisões a serem tomadas, já que LUIS FELIPE DA PIEVE era centralizador; QUE, Luis FELIPE DA PIEVE só procurava para trabalhar com ele pessoas que estavam passando por dificuldades financeiras ou que tivessem problemas mentais** QUE, enumera de pessoas com problemas mentais cooptadas por Luis FELIPE DA PIEVE, [REDACTED]; QUE, enumera pessoas com problemas financeiros cooptadas por seu tio, o próprio declarante, [REDACTED], dentre outras; QUE, Luis FELIPE DA PIEVE seduzia as pessoas dando a elas cartões de crédito com altos limites, emprestando pequenos valores em dinheiro, dando presentes e esta prática fazia com que as pessoas achassem que ele tinha muito dinheiro; QUE, isso também fazia com que as pessoas ficassem refém dele, principalmente no caso dos cartões de crédito, já que as contas eram abertas em nome das próprias pessoas com a promessa de que Luis FELIPE DA PIEVE pagaria as faturas futuras, o que acabava não ocorrendo; QUE, as pessoas ficavam com medo de romper com Luis FELIPE DA PIEVE, pois tinham esperança que ele quitasse as dívidas dos cartões de crédito; QUE, essa era apenas uma das práticas que Luis FELIPE fazia para manter seus funcionários consigo; (...) [REDACTED], fl. 128-129, grifos nossos)".

Na sentença proferida em 04/12/14 pelo Juiz Federal da 5ª Vara Federal de Cuiabá/MT nos autos do Processo Criminal nº 12517-48.2014.4.01.3600 consta o veredicto final da comprovação da atuação de Luis Felipe da Pieve como único representante e administrador dos negócios realizados pela Express Service, aí incluída a realização dos atos necessários à participação da empresa no Pregão Eletrônico 01/2014-SAMF-MT e Pregão Eletrônico 02/2014-SAMF-MT, conforme pode-se verificar dos seguintes excertos desse documento:

Segundo a denúncia, o acusado LUÍS CARLOS DA PIEVE, na qualidade de administrador efetivo da empresa EXPRESS SERVICE ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS LTDA, apresentou falsos atestados de capacidade técnica na fase de habilitação dos Pregões Eletrônicos n.ºs. 01 e 02/2014, realizados pela Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Mato Grosso, motivo pelo qual estaria incurso nas penas do art. 299 do Código Penal e dos arts. 90 e 93 da Lei nº 8.666/93.

Fato nº 01. Pregão Eletrônico nº 01/2014.

Segundo o Ministério Público Federal, o acusado LUÍS FELIPE DA PIEVE, como administrador efetivo da empresa EXPRESS SERVICE ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS LTDA, apresentou falsos atestados de capacidade técnica na fase de habilitação do Pregão Eletrônico nº 01/2014, realizado pela Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Mato Grosso SAMF-MT, fraudando a realização de ato do procedimento licitatório, razão pela qual estaria incurso nas penas do art. 93 da Lei nº 8.666/93.

Quanto à autoria do crime, o réu LUÍS FELIPE DA PIEVE declarou, em sede policial (fls. 53/56), que (...) c) era responsável por montar a documentação para participar das licitações, assim como fazia a planilha de custos das propostas;

Ademais, na fase policial, Priscila Ruthner declarou (...) que o denunciado LUÍS FELIPE DA PIEVE era quem sempre fazia os procedimentos para que a empresa participasse das licitações em órgãos públicos; e que o acusado sempre informou que os atestados em questão eram firmados por seus amigos e que não haveria nenhum problema em apresentá-los em licitações, já que o procedimento deveria ser feito desta forma (fls. 97/99).

No mesmo sentido foram as declarações da testemunha Osmar Pereira Moreira, tanto na fase investigativa quanto em juízo, ao afirmar que (...) o acusado propôs a ele e a sua esposa Priscila Ruthner darem continuidade a uma empresa que explorava licitações, sendo que cederia sua sala comercial, na qual não teriam que arcar com aluguel, luz, telefone, dentre outras despesas; que o acusado dizia ser juiz federal e por esse motivo não poderia constar no contrato social da empresa; que não prestaram serviços para as empresas que expediram os atestados de capacidade técnica; e que o réu LUÍS FELIPE DA PIEVE era o responsável pelas licitações, assinando os documentos referentes a ela e providenciando os atestados de capacidade técnica (...).

Da mesma maneira, corrobora para se concluir que o acusado possui vínculo com a empresa EXPRESS SERVICE, a informação do Núcleo de Inteligência Policial no sentido de que o réu LUÍS FELIPE DA PIEVE reside na própria sala comercial na qual funciona a empresa prestadora de serviços (fls. 38/40), fato confirmado pelo próprio acusado (fls. 53/56).

Por fim, o fato de o réu ter proposto a abertura de uma empresa para pessoas que conhecia há poucos meses, tendo em vista que Priscila Ruthner e Osmar Pereira afirmam tê-lo conhecido em novembro de 2013; de ter apresentado justificativa inverossímil para não constar no contrato social da empresa; de ter cedido para a empresa uma sala comercial sem qualquer custo; de ser sócio/proprietário de várias outras empresas do mesmo ramo empresarial; e, ainda, de não ter juntado aos autos qualquer prova capaz de prestar veracidade a suas alegações, seja documental, seja testemunhal, não deixa dúvidas de que o acusado atuava na empresa EXPRESS SERVICE de forma ativa, possuindo poderes de administração para, inclusive, representar a empresa em licitações.

Desse modo, restou demonstrado que o acusado **LUÍS FELIPE DA PIEVE**, representando a empresa **EXPRESS SERVICE**, fraudou a fase de habilitação do Pregão no 01/2014, mediante a apresentação de atestados de capacidade técnica falsos.

Fato nº 02. Pregão Eletrônico nº 02/2014.

Narra a denúncia que, no Pregão Eletrônico nº 02/2014, o acusado **LUÍS FELIPE DA PIEVE**, também na condição de administrador da empresa **EXPRESS SERVICE ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS LTDA**, fraudou, mediante a apresentação de falso atestado de capacidade técnica na fase de habilitação, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter para si vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, razão pela qual estaria incurso nas penas do art. 90 da Lei nº 8.666/93.

Quanto à **autoria do crime**, remeto às razões já expostas no fato nº 01, no sentido de que diversos elementos de provas atestam que o réu **LUÍS FELIPE DA PIEVE** foi o responsável pela fraude na fase de habilitação do Pregão nº 02/2014, a saber a) tanto denunciado quanto os sócios proprietários da empresa **EXPRESS SERVICE**, Priscila Ruthner e Osmar Pereira Moreira, declararam que o acusado era o responsável pela documentação para participar das licitações; b) o extrato de movimento de caixa juntado às fls. 101/105 comprova que o denunciado recebia constantemente valores da empresa **EXPRESS SERVICE**; c) o fato de o acusado ter cedido uma sala comercial, a qual era inclusive utilizada como sua residência, para a empresa se instalar sem qualquer custo, evidencia sua participação na administração, caso contrário não haveria justificativa para tal ato; d) as declarações da testemunha [REDACTED] no sentido de que, em outras empresas do denunciado, ocorria fraude em relação aos atestados de capacidade técnica, indica ser tal expediente uma prática comum do réu.

III – DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA

Considerando que além do objeto principal da apuração, que envolve a responsabilização da empresa, também se apuro, paralelamente, os fatos com vistas à responsabilização da(s) pessoa(s) física(s) que praticou (praticaram) as fraudes identificadas nos certames licitatórios, realizou-se, observados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, distintos atos para fins de apuração desses diferentes fatos, conforme descrito nos subitens seguintes.

III.1 – DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA EM RELAÇÃO À EMPRESA QUE PRATICOU AS FRAUDES NOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS

Em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, a acusada, empresa **Express Service Administradora de Serviços Terceirizados Ltda**, foi intimada para comparecer e acompanhar os atos praticados por esta Comissão, tendo sido oportunizada, dentre outras, produção de provas com oitiva de testemunhas, juntada de documentos e acesso aos autos eletrônicos com respectiva vista.

Nesse sentido, a oportunidade dada à empresa para fins de acompanhamento do processo e exercício da ampla defesa foi veiculada nos seguintes atos:

a) NOTIFICAÇÃO PRÉVIA:

- Notificação Prévia datada de 20/09/17 (doc. SEI 1003500 – fls. 153/155): o Núcleo de Apoio à Atividade Correcional - NACOR/RS ficou responsável por notificar a empresa. Contudo, conforme se extrai do registro de atesto em 05/10/17 constante do “FORMULÁRIO DE DEMANDA DE ATIVIDADES DE CORREIÇÃO” utilizado para esse fim, o servidor do NACOR/RS (Ricardo Balinski) não conseguiu notificar a empresa, uma vez que a mesma não mais se encontrava funcionando no endereço indicado – Rua Caldas Júnior, nº 20, Conjunto 46, Centro Histórico, CEP: 90.010-260-Porto Alegre/RS. No referido Formulário consta de forma manuscrita os seguintes dizeres:

“Atesto que no dia 05/10/2017, às 15 30, estive no endereço indicado para proceder a notificação. De acordo com o porteiro do prédio, a empresa mudou-se há cerca de 4 anos, após a Polícia Federal prender os proprietários (informou que o proprietário não tinha o nome de Osmar). Assim, não foi possível realizar a notificação”.

- Edital de Notificação Prévia: em razão de ter sido frustrada a notificação prévia à empresa **Express Service** de modo presencial, como registrado acima, procedeu-se à referida notificação mediante edital publicado em diferentes canais, nos termos do caput do art. 8º do Decreto nº 8.420/2015, a saber:

- Notificação no DOU de 2/04/19, Seção 3, fl. 112 (doc. SEI 1080697);

- Notificação no Jornal Zero Hora de Porto Alegre em 3/04/19 – p. 25 das “PUBLICAÇÕES LEGAIS” (doc. SEI 1209006 e SEI 1080758);

- Notificação no site da CGU em 15/04/19 (doc. SEI 1080823).

b) INTIMAÇÃO PARA APRESENTAR DEFESA EM RAZÃO DA INDICIAÇÃO – prazo de 30 dias:

- Edital de Intimação publicado no DOU de 29/08/19, Seção 3, p. 118 (doc. SEI 1251329);

- Edital de Intimação publicado no Jornal Zero Hora de Porto Alegre em 30/08/19 (doc. SEI 1275898);

- Edital de Intimação publicado no site da CGU em 9/09/19 (doc. SEI 1251449).

De se registrar que, não obstante os referidos atos de chamamento da empresa nessas fases processuais para fins de exercício do contraditório e ampla defesa – de Instrução e de Defesa -, a mesma não se pronunciou em nenhum momento, não constituindo tal circunstância em impedimento ao prosseguimento do feito.

Assim, inexistindo qualquer impedimento à continuidade dos trabalhos de apuração, a Comissão, com respaldo nas normas legais, deu seguimento às fases seguintes do processo.

III.2 – DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA EM RELAÇÃO AO AUTOR DAS FRAUDES PRATICADAS PELA EMPRESA NOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS E EM RELAÇÃO À DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA.

Em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o acusado de realizar as fraudes e de também atuar como administrador da empresa Express Service, Luis Felipe da Pieve, foi intimado para se defender das acusações – tendo em vista as eventuais consequências advindas da decretação, pela Comissão, da desconsideração da personalidade jurídica da empresa (doc. SEI 1253741 – Despacho de 17/09/19).

Nesse sentido, a oportunidade dada ao acusado para fins de apresentação de sua defesa foi veiculada nos seguintes atos:

a) INTIMAÇÃO PARA APRESENTAR DEFESA EM RAZÃO DA DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA – prazo de 10 dias:

- Intimação datada de 23/09/19 (doc. SEI 1258199): a Correspondência com o documento de Intimação foi encaminhada em 24/09/19 via AR/Correios (Protocolo rastreamento JU362329320BR) ao endereço do acusado, o qual consta do Cadastro da RFB – Rua Honório Germano, nº 2209, Lote 17, Capão da Canoa/RS, CEP: 95555-000. Entretanto, conforme o registro em 01/10/19 no histórico do Protocolo/rastreamento dos Correios do AR não cumprido/devolvido, *A entrega não pode ser efetuada Endereço incorreto*”, não tendo sido possível, assim, proceder à Intimação por essa via (doc. SEI 1275867). Desse modo, tendo em vista que esse era o único endereço/domicílio conhecido e em cumprimento aos princípios do contraditório e da ampla defesa, a Comissão decidiu por intimar Luis Felipe da Pieve por meio de edital (Ata de Deliberação – doc. SEI 1275973).
- Edital de Intimação: em razão de ter sido frustrada a intimação encaminhada por AR/Correios, como registrado acima, procedeu-se à referida intimação mediante edital publicado em diferentes canais, nos termos da legislação, a saber:
 - Intimação no DOU Nº 197, de 10/10/19, Seção 3, p. 143 (doc. SEI 1278793);
 - Intimação no Jornal Zero Hora de Porto Alegre em 17/10/19 (doc. SEI 1317745);
 - Intimação no site da CGU em 24/10/19 (doc. SEI 1296603).

Conforme já exposto, Luis Felipe da Pieve não apresentou defesa em face do Despacho de 17/09/19 (doc. SEI 1253741), o qual decretou a desconsideração da personalidade jurídica da empresa Express Service.

Desse modo, não restaram afastadas as imputações constantes no indiciamento, pelo que, com base nas provas carreadas ao processo, se conclui que houve o abuso da personalidade jurídica, por Luis Felipe da Pieve, da empresa Express Service, em relação às fraudes praticadas e ao exercício da função de administrador da empresa, sujeitando-se aos efeitos legais advindos da desconsideração da personalidade jurídica da empresa.

Assim, ante a ocorrência da revelia, inexistindo qualquer impedimento à continuidade dos trabalhos de apuração, a Comissão, com respaldo nas normas legais, deu seguimento ao processo.

IV – DO INDICIAMENTO, DA DEFESA E DAS SANÇÕES LEGAIS APLICÁVEIS EM RELAÇÃO À RESPONSABILIZAÇÃO DA PESSOA JURÍDICA

IV.1 – DO INDICIAMENTO E DA DEFESA DA EMPRESA EXPRESS SERVICE

Após a fase instrutória - na qual a investigada apresentou-se inerte (revelia) -, examinadas as provas coletadas no decorrer da instrução e identificados os supostos atos lesivos praticados, a comissão de processo administrativo de responsabilização decidiu pelo INDICIAMENTO da empresa Express Service Administradora de Serviços Terceirizados Ltda, pelos motivos a seguir descritos.

Conforme os elementos carreados aos autos, consta que a Express Service participou, com outras empresas, da disputa no Pregão nº 01/2014 e Pregão 02/2014 realizados pela então Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Mato Grosso – SAMF-MT.

O Pregão Eletrônico nº 01/2014-SAMF-MT, conforme o Edital publicado em 27/02/14, teve como objeto a contratação de pessoa jurídica especializada para prestação de serviços terceirizados – para atender os órgãos fazendários em MT e demais instalados no Edifício Sede do Ministério da Fazenda em Cuiabá/MT.

Já o Pregão Eletrônico nº 02/2014-SAMF-MT, conforme o Edital publicado em 26/02/14, teve como objeto a contratação de pessoa jurídica especializada para prestação de serviços terceirizados – para atender a Procuradoria Seccional da Fazenda Nacional em Sinop/MT.

Em relação a ambos os pregões, consta que até a fase da disputa a participação da Express Service se mostrou regular. Entretanto, na fase de habilitação do certame, a Pregoeira oficial se deparou com documentos apresentados pela empresa, no caso, atestados de capacidade técnica, com indícios de terem sido fraudados, dadas as inconsistências do conteúdo neles contidas. Diante da situação, a Pregoeira oficial suspendeu a participação da empresa a partir de então, encaminhando-se cópia da documentação pertinente para análise da Controladoria-Geral da União e do Departamento de Polícia Federal.

A partir dos documentos/informações encaminhadas pela Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Mato Grosso – SAMF-MT, a auditoria da CGU realizou levantamentos sobre o assunto, tendo identificado a existência de um conjunto de elementos indicando que a Express Service faria parte de um grupo de empresas, vinculadas entre si, as quais tinham como *modus operandi* a utilização de documentos fraudados (atestados de capacidade técnica) visando sagrarem-se vencedoras nos certames licitatórios de que participavam.

De posse das informações encaminhadas pela SAMF-MT e aquelas produzidas pela auditoria da CGU (Nota Técnica nº 960/CGU-REGIONAL/MT, de 12/05/14), aprofundando as investigações na área de sua competência, o Inquérito Policial aberto pela Polícia Federal (IPL 292/2014 – SR/DPF/MT) concluiu pela falsidade dos Atestados de Capacidade Técnica os quais foram utilizados/apresentados pela Express Service na fase de habilitação dos pregões eletrônicos supracitados, demonstrando, com isso, que a empresa fraudou a realização dos certames naquela fase do procedimento.

Já na Ação Penal/ Processo Judicial nº 0012517-48.2014.4.01.3600 aberto pela 5ª Vara da Justiça Federal em Cuiabá/MT para apurar os fatos, e que teve como base os elementos colhidos no Inquérito Policial IPL 292/2014 e na auditoria da CGU, a sentença proferida pelo magistrado reconheceu de forma categórica *“a existência da materialidade do delito de fraude à realização de ato licitatório”*, sendo tal fraude praticada pela Express Service nos dois pregões eletrônicos realizados pela Superintendência de Administração do Ministério

da Fazenda em Mato Grosso – SAMF-MT – o Pregão Eletrônico 01/2014 e o Pregão Eletrônico 02/2014 – pelo fato de a mesma ter apresentado falsos atestados de capacidade técnica nos referidos certames licitatórios.

Relativamente à Defesa da indiciada, conforme já ressaltado anteriormente, ocorre que a mesma deixou de se manifestar, embora a comissão tenha lhe oportunizado o direito de se defender da acusação das fraudes identificadas, tendo sido expedida, para a finalidade, a intimação respectiva (vide comprovantes das publicações do Edital de Intimação à empresa: documentos SEI 1251329, SEI 1275898 e SEI 1251449).

Desse modo, ante à revelia da acusada e ausentes argumentos ou provas aptas a afastar os termos do indiciamento, mantém-se as imputações desse quanto a autoria e materialidade das fraudes nos dois procedimentos licitatórios supracitados, conforme apontado na auditoria da CGU, no Inquérito da Polícia Federal e na Ação Penal/Processo Judicial os quais se fez referência acima.

Em vista disso, com base no que foi apurado, entende o Colegiado que a indiciada agiu de forma irregular e descumpriu normas legais e regulamentares, devendo, portanto, serem mantidos os fatos apontados na indicição, sujeitando-se, assim, às sanções previstas em lei.

IV.2 – DAS SANÇÕES LEGAIS APLICÁVEIS À EMPRESA EXPRESS SERVICE

Preliminarmente, é importante ressaltar que na sentença proferida em 04/12/14 pelo MM. juiz da 5ª Vara Federal de Cuiabá/MT no âmbito do Processo Criminal Nº 12517-48-2014.4.01.3600 comprovaram-se, em definitivo, as fraudes praticadas pela empresa Express Service nos pregões eletrônicos nº 01/2014-SAMF-MT e 02/2014-SAMF-MT, assim como o autor das mesmas, o Sr. Luis Felipe da Pieve. Ainda, verifica-se que aquele juízo criminal considerou e enquadrou os ilícitos praticados pela pessoa física Luis Felipe da Pieve no tipo penal do art. 93 da Lei nº 8.666/93 (fraude a ato de procedimento licitatório), cominando-se a respectiva pena. De notar que o referido delito, relacionado a ato praticado por pessoa física no âmbito das licitações da Lei nº 8.666/93, tem, em relação aos praticados por pessoas jurídicas, os seus correspondentes na legislação administrativa correlata, que na situação vertente diz respeito à Lei nº 10.520/2002 (Lei do Pregão) e Lei nº 12.846/2013 (LAC).

Nesse aspecto, é importante salientar que os editais dos pregões eletrônicos 01/2014-SAMF-MT e 02/2014-SAMF-MT foram publicados, respectivamente, em 27/02/14 e 26/02/14, sendo tais certames regidos pela Lei nº 10.520/2002 (Lei do Pregão) – e respectivo Decreto regulamentador nº 5.450/2005 – e subsidiariamente pela Lei nº 8.666/93 (vide art. 9º da Lei do Pregão), conforme consta dos autos. Nesse sentido, veja-se a parte inicial da Ata do Pregão Eletrônico nº 01/2014, datada de 14/03/14 e subscrita pela Pregoeira Oficial (e demais membros) da Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda/MT, *verbis* (doc. SEI 1003513 - fls. 59/69 - grifamos):

Ata de Realização do Pregão Eletrônico

Nº 00001/2014

*As 09 36 horas do dia 14 de março de 2014, reuniram-se o Pregoeiro Oficial deste Órgão e respectivos membros da Equipe de Apoio, designados pelo Instrumento legal 124 de 03/12/2013, em atendimento às disposições contidas na **Lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002** e no Decreto nº 5.450 de 31 de maio de 2005, referente ao Processo nº 10183000050201453, para realizar os procedimentos relativos ao Pregão nº 00001/2014. Objeto Objeto Pregão Eletrônico - Contratação de pessoa jurídica especializada para prestação de serviços terceirizados, de forma contínua, para atender os Órgãos Fazendários em Mato Grosso e demais Órgãos instalados no Edifício Sede do Ministério da Fazenda/MT, conforme anexo I deste Edital. O Pregoeiro abriu a Sessão Pública em atendimento às disposições contidas no edital, divulgando as propostas recebidas. Abriu-se em seguida a fase de lances para classificação dos licitantes relativamente aos lances ofertados.*

No que tange às sanções aplicáveis aos participantes do pregão em razão de irregularidades praticadas, aí incluída a que diz respeito à apresentação de documentação falsa exigida para o certame, o art. 7º da Lei nº 10.520/2002 prevê o impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, conforme assim descrito:

LEI Nº 10.520, DE 17 DE JULHO DE 2002.

*Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou **apresentar documentação falsa exigida para o certame**, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, **ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicafe, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.***

Considerando que os pregões supracitados, nº 01/2014-SAMF-MT e nº 02/2014-SAMF-MT, tiveram seus editais publicados, respectivamente, em 27/02/14 e 26/02/14, já estando em vigência, portanto, a Lei nº 12.846/2013 (LAC); e que os ilícitos supostamente cometidos pela Express Service, de apresentação de falsos Atestados de Capacidade Técnica nos certames, estão capitulados no art. 5º, inc. IV, alínea “b” da referida lei (*impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público*); então a incidência da mesma em relação aos fatos se mostra também presente.

As sanções previstas na Lei nº 12.846/2013 e aplicáveis em razão do cometimento de fraudes dessa natureza encontram-se reguladas no art. 6º da referida lei, *verbis* (grifamos):

Art. 6º Na esfera administrativa, serão aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos previstos nesta Lei as seguintes sanções

I - multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação; e

II - publicação extraordinária da decisão condenatória.

De fato, como as ilicitudes referentes à apresentação de falsos Atestados de Capacidade Técnica nos pregões eletrônicos estão previstas em ambos os normativos – Lei do Pregão e a LAC -, a aplicação das correspondentes sanções ali estabelecidas far-se-á de forma concomitante e distintamente, como ressaltado do art. 30 da Lei nº 12.846/2013, *verbis* (grifamos):

Art. 30. A aplicação das sanções previstas nesta Lei não afeta os processos de responsabilização e aplicação de penalidades decorrentes de

I - ato de improbidade administrativa nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992; e

II - atos ilícitos alcançados pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou outras normas de licitações e contratos da administração pública, inclusive no tocante ao Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC instituído pela Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.

Assim, fica demonstrado que a apresentação, por parte da Express Service, de documentos falsos, no caso, Atestados de Capacidade Técnica fraudados, nos pregões eletrônicos da Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Mato Grosso – SAMF-MT, constitui, ao mesmo tempo, ilícitos então previstos na Lei nº 10.520/2002 (art. 7º-parte inicial) e na Lei nº 12.846/2013 (art. 5º, inc. IV, alínea “b”). Nesse sentido, há de se registrar, ainda, que dentro desse mesmo espectro normativo, encontram-se previstas as sanções decorrentes do cometimento de tais ilícitos, as quais têm como enquadramento legal, respectivamente, o art. 7º-parte final da Lei nº 10.520/2002 (impedimento de licitar e contratar) e o art. 6º, incs. I e II da Lei nº 12.846/2013 (multa e publicação extraordinária da decisão condenatória, respectivamente), cujas disposições estão descritas acima.

IV.2.1 – DO CÁLCULO DA MULTA PREVISTA NO ART. 6º DA LAC E APLICÁVEL À EMPRESA EXPRESS SERVICE

A dosimetria da multa na modalidade é disciplinada pelo art. 6º da Lei nº 12.846/2013 c/c arts. 17 a 23 do Decreto nº 8.420/2015 c/c IN CGU nº 1/2015 c/c IN CGU/AGU nº 2/2018 c/c Decreto-Lei nº 1.598/1977 c/c Manual Prático CGU de Cálculo de Multa, sendo, em regra, realizada em três etapas iniciais – seguidas de até mais duas etapas, para a definição final do seu valor.

Para se proceder ao cálculo da multa levando-se em conta os referidos normativos e os fatos envolvendo a Express Service há de se considerar, como parâmetro, as seguintes informações:

- Ano de instauração do PAR: 2017 (caput do art. 17 do Decreto nº 8.420/2015): instauração pela Portaria nº 1.753, de 14/08/2017, da lavra do Corregedor-Geral da União (publicação no DOU nº 159, de 18/08/2017, Seção 2, p. 49);

- Ano anterior de instauração do PAR (p/fins de faturamento bruto): 2016 (caput do art. 17 do Decreto nº 8.420/2015: considerando que o PAR foi instaurado no ano de 2017, conforme descrito acima;

- Ano de ocorrência do ato lesivo: 2014: considerando que as fraudes/ilícitos, consistentes na apresentação de Atestados de Capacidade Técnica falsos nos pregões eletrônicos nº 01/2014 e nº 02/2014 da então Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Mato Grosso – SAMF-MT, ocorreram no mês de março/2014;

- Ano anterior à ocorrência do ato lesivo (p/fins de índice de Solvência Geral-SG e Liquidez Geral-LG e de lucro líquido: 2013 (inc. IV do art. 17 do Decreto nº 8.420/2015) : considerando que as fraudes/ilícitos ocorreram no ano de 2014, conforme descrito acima. O percentual de 1% relativo a esse fator/agravante deve ser aplicado no cálculo da multa, pois os índices encontrados a partir dos dados extraídos do Balanço da empresa do ano de 2013, bem como a ocorrência de lucro líquido, atendem aos requisitos previstos na norma para sua aplicabilidade (vide cópia do Balanço Patrimonial: 31.12.2013, da Demonstração do Resultado do Exercício - DRE em 31.12.2013 e da Demonstração da Avaliação Econômica Financeira em 31.12.2013, fornecidos pela empresa e listados às fls. 72 a 74 do doc. SEI Anexo I (1003513)). Conforme consta nesses documentos, houve lucro líquido no ano de 2013, que foi de R\$ 198.331,00. Consta também que os índices encontrados foram superiores a 1, sendo 31,87 o de Solvência Geral – SG e 25,55 o de Liquidez Geral – LG, ambos extraídos a partir de dados do balanço e em conformidade com as fórmulas contábeis aplicáveis;

- Continuidade delitiva: sim (inc. I do art. 17 do Decreto nº 8.420/2015). A empresa apresentou Atestados de Capacidade Técnica falsos nos pregões eletrônicos nº 01/2014-SAMF-MT e nº 02/2014-SAMF-MT, o que demonstra a reiteração da conduta ilícita. Aliás, tal circunstância fica bastante patente quando o magistrado que proferiu, no âmbito da 5ª Vara Federal em Cuiabá/MT, sentença sobre o assunto assevera que “os delitos de fraude à realização de ato licitatório ocorreram em condições de tempo, lugar e maneira de execução que permitem reconhecer uma continuidade delitiva entre esses crimes”. (SEI 1091077). Assim, levando-se em conta os ditames da norma – que para a situação estabelece a aplicação de percentuais entre 1% a 2,5% -, considerando que os atos lesivos foram praticados dentro de um período de tempo inferior a um ano, deve ser aplicado, no cálculo da multa, o percentual de 1% relativo a esse fator/agravante;

- Tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica/ciência-participação de membro da Diretoria: sim (inc. II do art. 17 do Decreto nº 8.420/2015). As fraudes/ilícitos foram praticadas por Luis Felipe da Pieve o qual, embora não figurasse como sócio no contrato social da Express Service, era seu administrador de fato, além de também ser seu real proprietário. Assim, levando-se em conta os ditames da norma - que para a situação estabelece a aplicação de percentuais entre 1% a 2,5% -, considerando que os atos lesivos foram praticados pelo Administrador de fato da empresa, ou seja, o grau máximo da hierarquia de comando, deve ser aplicado, no cálculo da multa, o percentual de 2,5% relativo a esse fator/agravante;

- Contratos pretendidos na data da prática do ato lesivo (março/2014) (inc. VI.a do art. 17 do Decreto nº 8.420/2015): para a finalidade, temos nos autos as seguintes informações a respeito:

a) total com base nos valores de propostas informados no Ofício SEI Nº 46/2019/GRA-MT/DAL/SGC/SE-ME, de 14/05/19 (doc. SEI 1136164): R\$ 2.178.850,00 (Proposta Pregão Eletrônico 01/2014-SAMF-MT: R\$ 2.150.000,00; Proposta Pregão Eletrônico 02/2014-SAMF-MT: R\$ 28.850,00);

b) total com base nos valores de propostas extraídos no sítio eletrônico <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/> -> Gestor Público -> Consultas -> Compras Governamentais -> Pregões -> Atas/Anexos (UASG 170190) (docs. SEI 1434589 e 1434594): R\$ 2.178.848,32 (Proposta Pregão Eletrônico 01/2014-SAMF-MT: R\$ 2.149.998,52; Proposta Pregão Eletrônico 02/2014-SAMF-MT: R\$ 28.849,80).

Não obstante a pequena discrepância entre o valores de propostas informados no ofício mencionado e os extraídos no sítio de compras governamentais, consideraremos para fins de cálculo da multa os dados deste último – pois encontram-se demonstrados nos autos -, cujo montante é de R\$ 2.178.848,32. Assim, levando-se em conta os ditames da norma - que para a situação estabelece a aplicação de percentuais entre 1% a 5%, a depender dos valores envolvidos -, considerando que o montante referente aos contratos pretendidos é da ordem de R\$ 2.178.848,32, ou seja, situa-se entre R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) e R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), deve ser aplicado, no cálculo da multa, o percentual de 2,5% relativo a esse fator/agravante;

- Não consumação das infrações: sim (inc. I do art. 18 do Decreto nº 8.420/2015). A resposta afirmativa a esse quesito se baseia no fato de que a empresa não atingiu a finalidade pretendida com as condutas que teve nos certames, que era, com as fraudes que praticou, sair vencedora e obter o objeto das licitações. Assim, levando-se em conta a previsão contida na norma - que para a situação estabelece a aplicação de percentual de 1% -, deve ser aplicado, no cálculo da multa, o percentual de 1% relativo a esse fator/atenuante.

Quanto aos dados contábeis necessários à realização do cálculo da referida multa – com exceção daqueles referentes ao ano de 2013, os quais foram disponibilizados pela empresa à época da realização dos pregões eletrônicos e constantes dos autos, conforme descrito anteriormente -, no Ofício nº 1898/2019 – RFB/SUFIS, de 3/12/19 (SEI 1348192), a Receita Federal do Brasil, com base nos dados de que dispunha, prestou as seguintes informações e esclarecimentos a respeito:

- Faturamento bruto de 2016 (ano anterior à instauração do PAR): não se dispõe desse dado, pois a empresa/contribuinte “não apresentou a declaração correspondente ao ano-calendário 2016.” (caput do art. 17 do Decreto nº 8.420/2015);

- Faturamento bruto de 2014 (ano de ocorrência do ato lesivo): não se dispõe desse dado, pois a empresa/contribuinte “não apresentou a declaração relativa ao ano-calendário 2014.” (inc. I do art. 22 do Decreto nº 8.420/2015);

- Índices de Solvência Geral (SG) e Liquidez Geral (LG) e de Lucro Líquido no ano-calendário 2013 (ano anterior à ocorrência do ato lesivo): a RFB informou não dispor desses dados, asseverando que a empresa/contribuinte, como optante do Simples Nacional naquele ano, não estando obrigada a apresentar àquele órgão a escrituração contábil, não a apresentou. Todavia, não obstante essa informação prestada pela RFB, os dados em questão encontram-se disponíveis nos autos do presente processo, conforme apontado acima – o Ofício nº 1898/2019 – RFB/SUFIS, de 3/12/19 (SEI 1348192) -, possibilitando sua utilização para o cálculo da multa (inc. IV do art. 17 do Decreto nº 8.420/2015);

- Índices de Solvência Geral (SG) e Liquidez Geral (LG) e de Lucro Líquido no ano-calendário 2014 (ano de ocorrência do ato lesivo): não se dispõe desses dados, pois a empresa/contribuinte “não apresentou a declaração relativa ao ano-calendário 2014.” (inc. I do art. 22 do Decreto nº 8.420/2015).

Ao se examinar os dados apresentados acima, se observa que a Receita Federal do Brasil (RFB) não teve como disponibilizar os dados contábeis da empresa nos anos de 2016, 2013, e também de 2014.

Obviamente, não se dispondo dos dados do faturamento bruto (menos os tributos) da empresa no ano de 2016, que é anterior à instauração do PAR, não é possível utilizá-lo como base, no cálculo da multa, para fins de incidência dos percentuais de que trata os artigos 17 e 18 do Decreto nº 8.420/2015.

Igualmente, em razão de não se dispor do faturamento bruto (menos os tributos) de 2014, que foi o ano que ocorreu o ato lesivo, não se poderia fazer o cálculo da multa utilizando-se do critério estabelecido no inc. I do art. 22 do Decreto nº 8.420/2015.

Tampouco seria o caso de se aplicar, no cálculo da multa, o critério estabelecido no inc. II do art. 22 do Decreto nº 8.420/2015, uma vez que a empresa não se enquadra na situação descrita naquela norma.

Outro critério, portanto, deve ser utilizado no cálculo da multa. De acordo com a conclusão da Receita Federal do Brasil, contida em seu Ofício nº 1898/2019 – RFB/SUFIS, de 3/12/19 – o que se mostra correto, restaria calcular a multa com base nos parâmetros do inc. III do art. 22 do Decreto nº 8.420/2015, sendo oportuno, na hipótese, transcrever, os parágrafos 10 a 12 desse documento, *verbis* (SEI 1348192) - grifamos:

10. Quanto ao item 7.c), é importante registrar o que dispõe o art. 22 do Decreto nº 8.420/2015, verbis

Art. 22. Caso não seja possível utilizar o critério do valor do faturamento bruto da pessoa jurídica no ano anterior ao da instauração ao PAR, os percentuais dos fatores indicados nos art. 17 e art. 18 incidirão

I - sobre o valor do faturamento bruto da pessoa jurídica, excluídos os tributos, no ano em que ocorreu o ato lesivo, no caso de a pessoa jurídica não ter tido faturamento no ano anterior ao da instauração ao PAR;

II - sobre o montante total de recursos recebidos pela pessoa jurídica sem fins lucrativos no ano em que ocorreu o ato lesivo; ou

III - nas demais hipóteses, sobre o faturamento anual estimável da pessoa jurídica, levando em consideração quaisquer informações sobre a sua situação econômica ou o estado de seus negócios, tais como patrimônio, capital social, número de empregados, contratos, dentre outras.

Parágrafo único. Nas hipóteses previstas no caput, o valor da multa será limitado entre R\$ 6.000,00 (seis mil reais) e R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).

11. Nesse passo, informa-se que no caso em questão não se aplicam os incisos I e II, uma vez que o contribuinte em tela não apresentou a declaração relativa ao ano-calendário 2014 (ano de ocorrência do ato lesivo), conforme já mencionado, nem é uma pessoa jurídica sem fins lucrativos.

No caso concreto, e com respaldo na própria regra do inc. III do art. 22 do Decreto nº 8.420/2015, não obstante as informações prestadas no supracitado ofício da RFB, se mostra mais adequado utilizar como estimativa do faturamento anual da Express Service a informação constante dos autos deste processo – cópia do Balanço Patrimonial: 31.12.2013 fornecido pela empresa e listado às fls. 72/73 do doc. SEI “Anexo I (1003513)” -, que tem registrado o faturamento anual da empresa no ano de 2013 (faturamento bruto – tributos), no caso, de R\$ 2.168.142,49.

Desse modo, constata-se a necessidade de atualização do faturamento anual datado de 31/12/2013 até 31/12/2016 (ano anterior de instauração do PAR). Segue tabela de atualização:

Planilha de atualização				
Índice utilizado: IGP-M				
Valor Inicial – R\$	Data Inicial	Data Final	Índice de variação do período	Valor atualizado - R\$
2.168.142,49	31/12/2013	31/12/2016	1,2283448	2.663.226,55
Fonte do índice: http://www14.fgv.br/fgvdados20/default.aspx				

Conclui-se, assim, o procedimento referente à primeira etapa para o cálculo da multa, definindo-se como faturamento anual o valor de R\$ 2.663.226,55. Cumpre prosseguir com o cálculo, realizando-se os procedimentos concernentes à 2ª etapa.

Nessa 2ª etapa, para fins do posterior cálculo da multa preliminar, identifica-se a alíquota, em valor percentual, que irá incidir sobre a base de cálculo. Na hipótese, consideradas as situações ocorrentes ao caso, chega-se ao seguinte quadro:

FATORES/PERCENTUAIS POSITIVOS (agravantes) (itens do art. 17 do Decreto nº 8.420/2015)			Resultado% (1-2)
Descrição dos itens do art. 17	Percentuais	Somatório 1 (+)	
I - 1% a 2,5% (continuidade de atos lesivos no tempo)	1%	5,5%	4,5% (+)
II – 1% a 2,5% (ciência-participação de membro da Diretoria)	2,5%		
IV – 1% (SG e LG superiores a 1 e Lucro Líquido – com base no Balanço de 2013)	1%		
VI. a) - 1% (contrato pretendido: R\$ 2.178.848,32)	1%		
FATORES/PERCENTUAIS NEGATIVOS (atenuantes) (itens do art. 18 do Decreto nº 8.420/2015)			
Descrição dos itens do art. 18	Percentuais	Somatório 2 (-)	
I – 1% (não consumação da infração)	1%	1%	

Após identificada a alíquota de 4,5% na etapa anterior, nessa 3ª etapa realiza-se o cálculo da multa preliminar, cujo valor será o resultado da multiplicação dessa alíquota pelo faturamento anual da empresa (deduzidos os tributos), de R\$ 2.663.226,55. Realizando-se esse cálculo, chega-se ao montante de R\$ 119.845,19 como valor da multa preliminar, o qual estaria dentro dos limites então estabelecidos no Parágrafo Único do art. 22 do Decreto nº 8.420/2015, que é a regra que serviu de base para o cálculo referente à situação da empresa Express Service.

Definida então o valor da multa preliminar, de R\$ 119.845,19, cabe passar à 4ª etapa do cálculo, que é verificar se tal valor se enquadra nos parâmetros de limites mínimo e máximo previstos nos incisos I e II do § 1º do art. 20 do Decreto nº 8.420/2015. Se o valor encontrado estiver dentro desses limites, valerá, então, como valor final da multa. Caso contrário, deverá ser ajustado aos patamares ali estabelecidos, com vistas à finalidade.

Mas, previamente à essa verificação, se faz necessário apurar os valores, por estimativa, da vantagem auferida e da pretendida conforme exigido no caput do art. 20 do Decreto nº 8.420/2015, realizando-se tais cálculos com base no contido nos parágrafos 2º e 3º do referido artigo, pois os mesmos são utilizados pela norma como balizadores para fins de estabelecimento dos limites mínimo e máximo da multa.

Quanto ao valor da vantagem auferida – para fins do previsto no inciso I do § 1º do art. 20 do Decreto nº 8.420/2015 -, pode-se afirmar que foi de R\$ 0,00 (zero reais), uma vez que a empresa Express Service, comprovadamente, não obteve nenhum proveito a esse título em razão de sua participação nos certames licitatórios objeto da análise. De fato, como não houve vantagem auferida, pode-se considerar, na prática, para fins da norma, que a mesma foi de R\$ 0,00.

Em relação à vantagem pretendida – para fins do previsto na alínea “b” do inc. II do § 1º do art. 20 do Decreto nº 8.420/2015 -, como ocorreu tal pretensão, no momento em que a Express Service pretendeu vencer os certames apresentando documentos espúrios na fase de habilitação, os cálculos necessários à sua identificação são os definidos na norma.

Para essa aferição, devem ser observadas as regras contidas nos parágrafos 2º e 3º do art. 20 do Decreto nº 8.420/2015, que estabelecem como elementos balizadores para o cálculo o cotejo entre os ganhos pretendidos e os custos/despesas incorridos, cujo resultado encontrado é o lucro.

Para o contrato/Pregão 01/2014-SAMF-MT a empresa apresentou Planilha apontando um lucro de 1,00% (SEI 1434536). Para o contrato/Pregão 02/2014-SAMF-MT a Planilha respectiva apontou um lucro de 6,09% (SEI 1434542).

Contudo, entende-se que para sua aplicação, ante aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, se faz necessário, previamente, aferir a integridade e a consistência desses percentuais de lucro apresentados pela empresa para os serviços objeto da contratação, mediante comparação com os percentuais previstos para a modalidade por órgãos/entidades oficiais do governo, como é o caso dos seguintes, aplicáveis como referenciais às licitações ora tratadas:

- Contrato/Pregão 01/2014-SAMF-MT: Caderno Técnico elaborado em 2019 pela Secretaria de Fazenda do Governo do Estado de São Paulo, contendo Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados, contemplando valores referenciais de custos e lucros para a prestação de vinte (20) tipos de serviços, conforme descrito no conteúdo do link abaixo. Como pode ser verificado, o percentual de lucro previsto para todos os serviços ali descritos, que tratam de locação/mão-de-obra de diversos profissionais – aplicável, portanto, à situação supra -, é de 5,96%. Nesse caso, para fins de registro e documentação do cálculo realizado utilizando-se desse percentual de 5,96%, juntou-se aos autos o documento SEI “Estudo Referencial Lucro-Serv.Mão-de-obra-Cad.Tec.Gov SP (1460962)” - que é o Volume 19 do Caderno Técnico, indicando, em sua p.19, a aplicação do referido percentual para o serviço de Recepção/Recepcionista, que no caso serve apenas como indicativo de percentual de lucro a ser aplicado, pois o mesmo foi também aplicado aos demais profissionais objeto do Estudo/Caderno Técnico, valendo tal, por extensão, como referencial de percentual a ser aplicado à contratação de serviços de mão-de-obra objeto do contrato/pregão supra:

https://www.bec.sp.gov.br/BEC_Servicos_UI/CadTerc/UI_sVolumeItemRelaciona.aspx?chave=&volume=19&tible%20=Recep%C3%A7%C3%A3o%20target=

- Contrato/Pregão 02/2014-SAMF-MT: Caderno Técnico elaborado em 2019 pelo Ministério da Economia, contendo Estudo sobre a Composição de Custos de Serviços de Limpeza e Conservação para o Estado de Mato Grosso, incluído o lucro. Como pode ser verificado na pág. 23 do documento SEI “Estudo Referencial Lucro-Serv.Limpeza-Cad.Minist.Economia (1460982)” – também no link abaixo -, ao apontar um lucro de 6,79% para esse tipo de serviço, é informado que o índice percentual previsto se baseia em estudos elaborados pelo Governo do Estado de SP, Ministério Público e Supremo Tribunal Federal, além de ressaltar que tal percentual serve

como referencial, não como um limitador. Nesse caso, esse índice percentual de lucro serve perfeitamente como referencial para aplicação ao contrato/pregão supra:

https://www.comprasgovernamentais.gov.br/images/conteudo/ArquivosCGNOR/Cadernostecnicos/Cadernos2019/CT_LIM_MT_2019.pdf

Feitas essas considerações sobre os percentuais de lucro que servirão como referenciais aos apresentados pela Express Service nos dois pregões eletrônicos, cumpre, doravante, apontar os motivos justificando os percentuais a serem adotados em cada situação, realizando-se os cálculos respectivos.

Para o Pregão 02/2014-SAMF-MT, cujo objeto é serviço de limpeza, o lucro de 6,09% apresentado pela empresa para fins do contrato se mostra bastante próximo dos 6,79% apresentados no Caderno de Estudo Técnico do Ministério da Economia. Nesse caso, como os dados desse documento servem como referenciais de custo/lucro e os percentuais encontram-se em níveis bastante próximos, se mostra coerente e razoável utilizar o índice de 6,09% de lucro apresentado na Planilha da empresa.

Já para o Pregão 01/2014-SAMF-MT, cujo objeto é serviços de locação/contratação de mão-de-obra, para o qual a empresa apresentou Planilha com o lucro de 1,00%, o entendimento há de ser diferente, uma vez que esse percentual, demasiadamente irrisório, se mostra bastante desproporcional em relação aos padrões referenciais usualmente adotados pelos órgãos oficiais para os serviços dessa natureza, nos termos como descrito acima. A adoção de um percentual de lucro tão irrisório, como o apresentado pela empresa para a modalidade, se mostra bastante desarrazoada, não podendo, para a situação supra, ser aceito como índice para o cálculo do lucro. Nesse caso, para os serviços objeto desse contrato/pregão, o cálculo do lucro deve ser feito com base no percentual de 5,96%, que é o referencial previsto no Caderno Técnico elaborado em 2019 pela Secretaria da Fazenda do Governo do Estado de São Paulo.

Sendo assim, considerando esses índices percentuais de lucro, incidentes, cada qual, sobre o respectivo valor da proposta apresentada pela Express Service em cada procedimento licitatório/contrato pretendido, a vantagem pretendida em cada um deles seria a seguinte:

- a) Pregão Eletrônico 01/2014-SAMF-MT: R\$ 2.149.998,52 x 5,96% = R\$ 128.139,91;
- b) Pregão Eletrônico 02/2014-SAMF-MT: R\$ 28.849,80 x 6,09% = R\$ 1.756,95.

Desse modo, somando-se os valores encontrados, de R\$ 128.139,91 e R\$ 1.756,95, teremos como vantagem pretendida pela empresa o montante de R\$ 129.896,86.

Retomando, desse modo, à essa 4ª etapa do cálculo, que é verificar se o valor da multa preliminar, de R\$ 119.845,19, enquadra-se nos parâmetros de limites mínimo e máximo previstos, respectivamente, nos incisos I e II do § 1º do art. 20 do Decreto nº 8.420/2015, já identificou-se que a vantagem auferida é de R\$ 0,00 e a vantagem pretendida é de R\$ 129.896,86.

Em relação ao limite mínimo – que para o caso supra se aplica o inc. I do § 1º do art. 20 c/c o inc. II do art. 19, ambos do Decreto nº 8.420/2015, sendo o mesmo de R\$ 6.000,00 -, o valor da multa preliminar, de R\$ 119.845,19, obedece a tal limite.

Em relação ao limite máximo – que para o caso supra se aplica a alínea “b” do inc. II do § 1º do art. 20, sendo o mesmo de R\$ 389.690,58 (vantagem pretendida de R\$ 129.896,86 x 3), – o valor da multa preliminar, de R\$ 119.845,19, também obedece a tal limite.

Portanto, considerando que o valor da multa preliminar, de R\$ 119.845,19, encontra-se dentro dos limites mínimo e máximo estabelecidos na norma – desnecessitando de eventual ajuste -, deve a mesma ser considerada, propriamente, como o valor final da multa a ser aplicada à empresa Express Service Administradora de Serviços Terceirizados Ltda.

IV.2.2 – DA PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DA SANÇÃO APLICÁVEL À EMPRESA EXPRESS SERVICE, CONFORME O ART. 6º DA LAC

Para a finalidade, o prazo referente à publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora foi calculado com base nos artigos 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 c/c o art. 24 do Decreto nº 8.420/2015 c/c o Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas.

Ante as peculiaridades do caso concreto, exaustivamente cotejadas nos autos, sintetizadas no Termo de Indiciação e no presente expediente, e considerando a quantidade de agravantes que resultou em alíquota final incidente sobre a base de cálculo da multa no percentual de 4,5%, o prazo da publicação extraordinária da Decisão administrativa sancionadora deve ser de 45 dias.

Portanto, a Express Service Administradora de Serviços Terceirizados Ltda, CNPJ nº 13.179.025/0001-46, deve promover publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, a suas expensas, cumulativamente:

- a) em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;
- b) em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 45 dias; e
- c) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias.

V – DA DEFESA E DAS OBRIGAÇÕES LEGAIS IMPOSTAS À PESSOA FÍSICA EM RAZÃO DA DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA

V.1 – DA AUSÊNCIA DE DEFESA POR PARTE DE LUIS FELIPE DA PIEVE

Após a fase instrutória acerca dos fatos, examinadas as provas coletadas no decorrer da instrução e identificados os supostos atos ilícitos praticados por Luis Felipe da Pieve a envolver a gestão e os negócios da Express Service Administradora de Serviços Terceirizados Ltda, a comissão de processo administrativo de responsabilização, considerando a prática dos referidos atos, decidiu pela desconsideração da personalidade jurídica da empresa e, ato contínuo, intimou o acusado para apresentar sua defesa.

Todavia, conforme já informado anteriormente, embora Luis Felipe da Pieve não tenha se manifestado para fins de apresentação de sua defesa, tal fato não representou óbice ao prosseguimento do feito.

De fato, conforme ressaltado do tópico acima – II.2.2 – e também do Despacho de 17/09/19, da lavra da Comissão, que decidiu pela desconconsideração da personalidade jurídica da Express Service (doc. SEI 1253741), os elementos neles contidos são contundentes ao demonstrar os atos ilícitos praticados por Luis Felipe da Pieve quando de sua atuação à frente dos negócios realizados pela empresa.

Ficou provado que o acusado, no período contemporâneo à realização dos pregões eletrônicos 01/2014 e 02/2014 pela Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Mato Grosso-SAMF-MT, atuou com plenos poderes na administração dos negócios da empresa, tendo, à época, aliado os sócios efetivos, Priscila Ruthner (sócio-administrador) e Osmar Pereira Moreira (sócio), de qualquer participação nos atos de gestão que, ordinariamente, era de competência dos mesmos.

Nessa condição, agindo com amplos poderes na administração e condução dos negócios da Express Service, Luis Felipe da Pieve avocava para si as tarefas de preparação de toda a documentação necessária à participação da empresa nos diversos certames licitatórios, a exemplo do ocorrido em relação aos supracitados pregões eletrônicos, realizados pela Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Mato Grosso – SAMF-MT, quando preparou sozinho a documentação respectiva.

Além disso, ficou provado que Luis Felipe da Pieve foi o responsável pela impugnação, pela Pregoeira oficial da SAMF-MT, da participação da Express Service nos pregões eletrônicos em referência, uma vez que foi ele quem elaborou os Atestados de Capacidade Técnica fraudados, então apresentados pela empresa na fase de habitação daqueles procedimentos.

Desse modo, estando comprovados os atos ilícitos praticados por Luis Felipe da Pieve, consistentes no exercício indevido da função de administrador e gestor dos negócios da Express Service, mas agindo nessa condição e sendo o único responsável pelas fraudes que levaram a empresa a praticar os atos lesivos previstos na Lei nº 12.846/2013, mantidos os fatos da acusação, deve o acusado sujeitar-se, em consequência disso, às sanções legais previstas em norma.

V.2 – DAS OBRIGAÇÕES LEGAIS IMPOSTAS A LUIS FELIPE DA PIEVE

V.2.1 – DA IDENTIFICAÇÃO DOS EFEITOS DAS SANÇÕES PREVISTAS NO ART. 14 DA LAC

O art. 14 da Lei nº 12.846/2013, além de estabelecer os tipos de ilícitos praticados por pessoa física em que cabível a desconconsideração da personalidade jurídica da empresa, também contém regra matriz estabelecendo a extensão, ao infrator, de todos os efeitos das sanções aplicadas à pessoa no desfecho do processo administrativo de responsabilização. Veja-se o conteúdo da referida disposição (grifamos):

Art. 14. A personalidade jurídica poderá ser desconsiderada sempre que utilizada com abuso do direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei ou para provocar confusão patrimonial, sendo estendidos todos os efeitos das sanções aplicadas à pessoa jurídica aos seus administradores e sócios com poderes de administração, observados o contraditório e a ampla defesa.

Conforme se extrai dos normativos que tratam da responsabilização da empresa e da desconconsideração da personalidade jurídica e o entendimento corrente sobre o assunto, as sanções previstas em processos de responsabilização de empresas no caso de irregularidades cometidas são aplicadas somente a estas, não havendo previsão legal de aplicação das mesmas diretamente às pessoas físicas responsáveis pelas infrações.

Também a respeito do tema tratado no art. 14 da Lei nº 12.846/2013, seria o caso de se definir, nos termos da referida norma, quais seriam os efeitos das sanções, aplicadas às pessoas jurídicas a serem estendidas às pessoas físicas responsáveis pelos atos lesivos ocorridos.

Ao discorrer sobre o tema, Márcio Pestana (Lei Anticorrupção – Exame sistematizado da Lei nº 12.846/2013, São Paulo: Manole, 2016, p. 33) trouxe o seu entendimento, sinalizando quais seriam os efeitos das sanções reportadas na referida norma (grifamos):

Mas (...), assim estabeleceu o preceptivo para o fim de autorizar que, no âmbito de um processo administrativo – logo, ao largo de um processo judicial onde classicamente teria lugar – pudesse o administrador da pessoa jurídica infratora vir a também responder pelo pagamento das sanções impostas à pessoa jurídica infratora, cujos atos lesivos tivera participação ativa.

Ainda a respeito desse assunto, a obra conjunta dos autores Tarcísio Teixeira, Beatriz Batisti e Marlon de Sales (Lei Anticorrupção – Comentada dispositivo por dispositivo. São Paulo: Almedina, 2016, p. 112), também trouxe luz sobre a identificação de quais seriam os efeitos das sanções referidos na norma (grifamos):

Neste contexto, o ordenamento jurídico permite a aplicação do mecanismo da desconconsideração da personalidade jurídica para coibir o uso indevido da autonomia patrimonial. Nesse sentido, desconsiderar a personalidade jurídica nada mais é que a possibilidade de se afastar, excepcionalmente, o princípio da autonomia patrimonial da pessoa jurídica, a fim de responsabilizar os sócios ou administradores por dívidas daquela. Por isto, a desconsideração da personalidade jurídica não importa em dissolução da pessoa jurídica nem extinção dela, mas, apenas, o afastamento da personalidade, episodicamente, com o escopo de desfazer a fraude ou abuso perpetrado na utilização da personalidade, de modo que os bens dos sócios responderão pelas dívidas da sociedade.

Por sua vez, a obra conjunta dos autores José Anacleto Abduch Santos, Mateus Bertoni e Ubirajara Costódio Filho (Comentários à Lei 12.846/2013 – Lei Anticorrupção. São Paulo: RT, 2015, p. 277), discorrendo sobre as questões versadas no assunto, além de reafirmar ser as pessoas jurídicas as destinatárias das sanções previstas na LAC, também apontou quais seriam os efeitos das sanções referidos no art. 14 da norma que recairiam sobre as pessoas físicas responsáveis pela infração (grifamos):

Perceba-se, a reforçar tal conclusão, que a lei anticorrupção somente prevê sanções para as pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos nela tipificados (art. 6º e art. 18). O destinatário das normas são as pessoas jurídicas, e não as pessoas físicas que em nome dela atuaram ou que tenham se beneficiado dos atos lesivos.

As sanções previstas na lei somente podem ser diretamente aplicadas às pessoas jurídicas infratoras. A desconsideração da personalidade jurídica operará efeitos no plano da execução das penas, seja de multa administrativa, seja de perdimento de bens no âmbito judicial, ou em caso de reparação de danos.

(...)

No processo de execução da sanção ou de reparação de danos, demonstrados (i) o abuso de direito, desvio de finalidade social ou confusão patrimonial; e (ii) a impossibilidade econômica de pagamento pela pessoa jurídica de multas ou de reparações pecuniárias, ou a ocultação e desaparecimento de bens da pessoa jurídica, deverá a Administração Pública ou autoridade judicial desconsiderar a personalidade jurídica para ingressar no patrimônio dos dirigentes ou administradores com vistas a conferir efetividade às sanções e reparação de danos.

Em síntese, fica bastante claro que a Lei nº 12.846/2013, conforme ela mesma enuncia, trata da responsabilização das pessoas jurídicas face aos atos lesivos por estas praticados, nos termos ali disciplinados. E que, desse modo, as sanções ali previstas têm como destinatárias apenas pessoas jurídicas, não pessoas físicas.

Todavia, essa mesma lei traz, na disposição contida no seu art. 14, regramento prevendo a repercussão das sanções aplicadas às pessoas jurídicas na órbita das pessoas físicas ao estabelecer que nos casos de ilícitos praticados por estes últimos, conforme ali estipulados, serão “*estendidos todos os efeitos das sanções aplicadas à pessoa jurídica aos seus administradores e sócios com poderes de administração*”.

Por evidente, conforme se extrai da norma e dos posicionamentos doutrinários, os efeitos das sanções aplicadas às pessoas jurídicas seriam todos aqueles relacionados ao cumprimento de obrigações de cunho patrimonial decorrentes dos atos lesivos cometidos, mesmo por que a própria LAC, em disposições próprias (art.3º), lembra que as pessoas físicas responsáveis pelas práticas ilícitas das empresas se sujeitam, em sentido estrito, às sanções específicas previstas em outras legislações (como, por exemplo, em razão de crime na Lei nº 8.666/93 e de improbidade administrativa na Lei nº 8.429/92), não nesse Diploma legal.

Conclui-se, desse modo, que os efeitos das sanções aplicadas às pessoas jurídicas que repercutirão como obrigações impostas às pessoas físicas responsáveis pelas infrações dizem respeito, em geral, ao pagamento de multas, reparações pecuniárias, reparação de danos, além do perdimento de bens a serem destinados ao pagamento das dívidas em questão.

V.2.2 – DAS OBRIGAÇÕES PECUNIÁRIAS A SEREM CUMPRIDAS POR LUIS FELIPE DA PIEVE

Inicialmente, consoante informam os documentos do processo, necessário frisar que a Express Service, embora tenha participado da disputa dos pregões 01/2014 e 02/2014 realizados pela Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Mato Grosso – SAMF-MT, não foi a vencedora dos certames, consequentemente não assinou contrato com aquele órgão. Essas mesmas informações também indicam que em relação a esses pregões não houve qualquer prejuízo causado pela empresa. Nesse sentido, veja-se partes das informações prestadas pela SAMF-MT no OFÍCIO SEI Nº 46/2019/GRA-MT/DAL/SGC/SE-ME, de 14/05/19 (doc. SEI 1136164), *verbis*:

1.1. Pregão Eletrônico nº 01/2014

b) O certame foi homologado em 16/05/2014, (...) e a empresa contratada foi Luppa – Administradora de Serviços e Representações Comerciais, CNPJ nº 00.081.160/0001-02.

e) A empresa Express Service não causou prejuízo em face da disputa no certame.

1.2. Pregão Eletrônico nº 02/2014

b) O certame foi homologado em 12/05/2014, (...) e a empresa contratada foi Nelise F. Prado & Cia Ltda-EPP nº 01.294.164/0001-31.

e) A empresa Express Service não causou prejuízo em face da disputa no certame.

Nesse caso, tendo em vista a comprovação de que a Express Service não causou qualquer prejuízo ou deixou de cumprir outro tipo de obrigação pecuniária em razão de sua participação nos pregões supracitados, restaria, então, exigir da mesma, nesse âmbito, apenas a obrigação de pagamento da multa que venha a ser arbitrada como sanção numa possível responsabilização, estendendo-se a responsabilidade de cumprimento de tal obrigação à pessoa física de Luis Felipe da Pieve, nos termos do art. 14 da LAC.

VI – DA PRESCRIÇÃO

De acordo com o art. 25 caput e parágrafo único da Lei nº 12.846/2013, prescrevem em 5 (cinco) anos, contados da data de sua ciência, as infrações nela previstas, sendo a prescrição interrompida com a instauração do processo destinado à apuração dos fatos.

Os atos ilícitos ocorreram no início de 2014, sendo que 30/07/14 deve ser considerada como a data em que houve a ciência das fraudes, pois foi quando a Polícia Federal emitiu o Relatório Final no Inquérito IPL 292/2014, comprovando, tecnicamente, a materialidade e a autoria da falsificação dos Atestados de Capacidade Técnica utilizados pela Express Service na participação dos pregões eletrônicos 01/2014-SAMF-MT e 02/2014-SAMF-MT.

Na data de 14/08/17 - edição da Portaria nº 1.753 que instaurou este Processo Administrativo de Responsabilização – PAR nº 00212.000514/2014-83, foi interrompida, portanto, a prescrição das infrações. Nesse caso, com base nessa norma, considerando o prazo de contagem de 5 (cinco) anos a partir da referida data, a prescrição das infrações ocorrerá tão-somente na data de 14/08/22.

Adicionalmente, registre-se que à data da prescrição assinalada acima devem ser acrescentados eventuais períodos de suspensão à contagem dos prazos prescricionais que venham a ser estabelecidos na legislação correlata ao assunto, a exemplo do parágrafo único do art. 6º-C acrescentado à Lei nº 13.979, de 06/02/20, pela Medida Provisória nº 928/2020, aplicável à Lei nº 12.846/2013, de seguinte teor:

Art. 6º-C Não correrão os prazos processuais em desfavor dos acusados e entes privados processados em processos administrativos enquanto perdurar o estado de calamidade de que trata o [Decreto Legislativo nº 6, de 2020](#). [\(Incluído pela Medida Provisória nº 928, de 2020\)](#).

Parágrafo único. Fica suspenso o transcurso dos prazos prescricionais para aplicação de sanções administrativas previstas na [Lei n. 8.112, de 1990](#), na [Lei n. 9.873, de 1999](#), na [Lei n. 12.846, de 2013](#), e nas demais normas aplicáveis a empregados públicos. [\(Incluído pela Medida Provisória n. 928, de 2020\)](#).

VII – DA RESPONSABILIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

Com base nas provas e demais elementos coligidos nos autos, a Comissão, de forma conclusiva, entende pela responsabilização da empresa Express Service Administradora de Serviços Terceirizados Ltda nos termos como previsto na Lei nº 12.846/2013 (LAC), aplicando-lhe, em consequência, as sanções legais ali estabelecidas – multa e publicação extraordinária da decisão condenatória -, estendendo-se a Luis Felipe da Pieve a obrigação pelo pagamento da multa imposta, conforme abaixo especificado. Ainda, em razão desses mesmos elementos, entende a Comissão pela aplicação, à empresa, das sanções previstas na Lei 10.520/2002 (Lei do Pregão).

VII.1 – DA RESPONSABILIZAÇÃO À EMPRESA EXPRESS SERVICE

Foi comprovado que a empresa Express Service Administradora de Serviços Terceirizados Ltda fraudou os pregões eletrônicos 01/2014 e 02/2014 realizados pela Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Mato Grosso – SAMF-MT ao ter apresentado na fase de habilitação dos referidos certames falsos Atestados de Capacidade Técnica, visando, com isso, sagrar-se vencedora das disputas. Conforme apontado anteriormente, sabendo-se que o ilícito dessa natureza se encontra capitulado na Lei nº 10.520/2002 (art. 7º-parte inicial) e na Lei nº 12.846/2013 (art. 5º, inc. IV, alínea “b”), e que as sanções respectivas encontram-se previstas no art. 7º-final da Lei nº 10.520/2002 (impedimento de licitar e contratar) e no art. 6º, incs. I e II da Lei nº 12.846/2013 (multa e publicação extraordinária da decisão condenatória), então, em razão do cometimento dos ilícitos, fica a empresa sujeita a tais sanções, observados os limites e quantitativos legais previstos na norma.

VIII – CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base na instrução realizada, nos elementos carreados aos autos que comprovaram a materialidade dos fatos e a autoria, e tendo presentes os princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade, a Comissão submete, de forma **CONCLUSIVA**, a sua convicção da responsabilização administrativa da empresa Express Service Administradora de Serviços Terceirizados Ltda (CNPJ 13.179.025/0001-46) face ao cometimento das fraudes consistentes na apresentação de Atestados de Capacidade Técnica nas fases de habilitação do Pregão 01/2014 e Pregão 02/2014 realizados pela então Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Mato Grosso – SAMF-MT, propondo-se seja aplicada à mesma as seguintes sanções:

- Multa – de que trata o inc. I do art. 6º da Lei nº 12.846/2013: multa no valor de R\$ 119.845,19 (cento e dezenove mil, oitocentos quarenta e cinco reais e dezenove centavos);

- *Publicação extraordinária da decisão condenatória* de que trata o inc. II do art. 6º da Lei nº 12.846/2013, do seguinte modo:

I - em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;

II - em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo **de 45 (quarenta e cinco) dias**; e

III - em seu sítio eletrônico, pelo prazo **de 30 (trinta) dias** e em destaque na página principal do referido sítio;

- Impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, nos termos do art. 7º-parte final da Lei nº 10.520/2002.

Ainda, considerando que também ficou comprovado que Luis Felipe da Pieve, atuando como administrador da Express Service e sendo o único responsável pela preparação da documentação para a participação desta nos pregões eletrônicos 01/2014-SAMF-MT e 02/2014-SAMF-MT, foi o verdadeiro autor das fraudes praticadas pela empresa, consequentemente, em razão da desconsideração da personalidade jurídica, deverá arcar com o ônus de seus atos. Sendo assim, a responsabilidade pelo pagamento da multa de R\$ 119.845,19 aplicável à empresa em razão dos atos ilícitos praticados deverá ser estendida a Luis Felipe da Pieve, nos termos do art. 14 e conforme cálculo efetuado com base no inc. I do art. 6º da Lei nº 12.846/2013 e arts.17 a 23 do Decreto nº 8.420/2015.

Por último, para os fins dos encaminhamentos previstos no Cap VI e no art 13 da Lei n 12 846/2013, bem como também considerando a previsão constante do §3º do art. 3º dessa lei, a Comissão de PAR destaca a identificação dos seguintes valores:

a) Valor do dano à Administração - em R\$: não se identificou ocorrência de dano da espécie;

b) Valor das vantagens indevidas pagas a agentes públicos - em R\$: não se identificou ocorrência de pagamentos a esse título;

c) Valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração - em R\$: não se identificou ocorrência de benefícios representativos de vantagens a esse título.

Não obstante, conforme informado no parágrafo anterior, não tenham sido identificados, no presente processo, valores correspondentes às situações ali discriminadas, cumpre ressaltar que os registros de tais valores, nos casos em que ocorrerem, têm por finalidade subsidiar as anotações internas da Administração, sendo que a cobrança deles dar-se-á em processo próprio, resguardada a ampla defesa e o contraditório, nos termos da regulamentação específica de cada procedimento cabível.

Brasília, 30 de julho de 2020.

WALTER MENDES

Presidente da Comissão

ÉRICA BEZERRA QUEIROZ RIBEIRO

Membro da Comissão





Documento assinado eletronicamente por **WALTER MENDES, Presidente da Comissão**, em 30/07/2020, às 17:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.

Referência: Processo nº 00212.000514/2014-83

SEI nº 1358781