

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ**

**AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

**Ref.: Inquérito Policial (IPL) E-pol nº 2019.0010517 (Autos nº 1033875-06.2020.4.01.4000)**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República signatário, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, com fundamento no art. 129, inciso III, da Constituição Federal, no art. 6º, incisos VII, alíneas “b” e “d”, da Lei Complementar n.º 75/93, e na Lei n.º 7.347/85, propor a presente **AÇÃO CIVIL DE RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** contra

1 - **ANTÔNIO CARLOS DE SOUSA COSTA**, brasileiro, servidor público, filho de ALOÍSIO DA COSTA E SILVA e FRANCISCA MARIA DE SOUSA, nascido aos 07/10/1960, portador do RG nº 2126935/SSP-PI, inscrito no CPF sob o nº 08912025368, residente na Rua Pacífico Silva, 577, Centro, José de Freitas, PI, CEP: 64110-000, Telefones: (86) 98818 6836/ (86) 99940 6731,

2 – **LUIZ CARLOS MAGNO SILVA**, brasileiro, empresário, casado, natural de Teresina/PI, socio-proprietário e representante CPF 578.882.483-49, Carteira de Identidade (CI) n. 2.128.776-SSP/PI, com residência na Rua Farmacêutico João Carvalho, n. 4948, bairro Santa Izabel, em Teresina/PI;

3 - **CARLOS AUGUSTO RIBEIRO DE ALEXANDRINO FILHO**, brasileiro, filho de CLEIDE ALVES DA SILVA ALEXANDRINO, nascido aos 08/07/1984, natural de Teresina/PI, empresário, documento de identidade nº 2.356.995-SSP/PI/PI, CPF nº 016.113.313-40, residente no Condomínio TERRAS ALPHAVILLE, S/N, QUADRA K LOTE 11, bairro NOVO URUGUAI, CEP 64073-650, Teresina/PI, fone (86) 88155522;

4 – **JOSIEL JERONIMO E SILVA**, brasileiro, filho de ARCANGELA MARTINS DA SILVA, nascido aos 10/05/1971, natural de Água Branca/PI, empresário, documento de identidade nº 1066667-SSP/PI/PI, CPF nº 534.833.833-87, residente na Rua Artur Bernardes, nº 1402, bairro Lourival Parente, CEP 64023-380, Teresina/PI, BRASIL, fone (86) 32202298 / (86) 99827899;

5 - **NILTON KLEBERT BARROS LIMA**, brasileiro, filho de FRANCISCO



DA SILVA BARROS e MARIA EUNICE BARROS LIMA, nascido aos 19/03/1978, natural de Teresina/PI, gerente ou supervisor, documento de identidade nº 1871564-SSP/PI/PI, CPF nº 802.731.063-68, residente na QUADRA CASA SETOR A, nº S/N, MOCAMBINHO I, CEP 64010-140, Teresina/PI, BRASIL, fone (86) 988381708 / (86) 32177796;

6 - **WEVIGTON DE ALBUQUERQUE FROTA**, brasileiro, filho de ALDENORA DE ALBUQUERQUE FROTA, nascido aos 08/05/1982, natural de Teresina/PI, empresário, CPF nº 641.101.333-00, residente na Rua Treze de Maio, nº 2917, bairro Pio XII, CEP 64019-848, Teresina/PI, BRASIL, fone (86) 88031689 / (86) 981228661;

7 - **JOSILENE E SILVA LIMA**, brasileira, viúva, filha de GABRIEL JERÔNIMO E SILVA e ARCANGELA MARTINS DA SILVA, nascida aos 05/03/1968, natural de Teresina/PI, empresária, identidade nº 1154727-SSP/PI, CPF nº 673.363.023-00, residente na Rua Pedro II, nº 2175, Bairro Cidade Nova, CEP 64019-550, Teresina/PI, fone (86) 32181883 / (86) 999823211;

com supedâneo nos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir expostos.

## **DO OBJETO DA PRESENTE AÇÃO**

A presente ação tem por objeto a prática de atos de improbidade administrativa pelos requeridos e visa à obtenção da condenação nas sanções previstas na Lei 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), por ofenderem os princípios da Administração Pública, LUIZ CARLOS MAGNO SILVA, CARLOS AUGUSTO RIBEIRO DE ALEXANDRINO FILHO, JOSIEL JERONIMO E SILVA, NILTON KLEBERT BARROS LIMA, WEVIGTON DE ALBUQUERQUE FROTA e JOSILENE E SILVA LIMA, sócios-proprietários e representantes, respectivamente, das empresas Leader Transporte, C2 Transporte, J J e Silva ME, Nilton Turismo, Wevigton de Albuquerque Frota Eireli e J e Silva Lima Eireli.

Os referidos requeridos participaram do Lote 17, do Pregão Eletrônico nº11/2019, que teve como pregoeiro ANTÔNIO CARLOS DE SOUSA COSTA, também ora demandado, frustraram a licitude do Pregão Eletrônico n. 11/2019-SEADPREV, promovido pela Secretaria de Administração e Previdência do Estado do Piauí (SEADPREV), especificamente ao lote 17 da licitação.

O Pregão Eletrônico n. 11/2019-SEADPREV foi promovido pela Secretaria de Administração e Previdência do Estado do Piauí (SEADPREV) para a contratação de serviços de transporte escolar para todas as rotas do Estado do Piauí, tendo como fonte de custeio recursos federais do PNATE e do FUNDEB.

Em suma, verificou-se que após um dos lances da disputa no lote 17, que girava na casa dos R\$ 5.000.000,00, algumas das licitantes teriam apresentado ofertas manifestamente



inexequíveis, na casa de R\$ 2.000.000,00, obstando, com isso, lances de outros concorrentes que pudessem diminuir de fato a última proposta apresentada, na casa de R\$ 5.000.000,00. Contudo, as licitantes que apresentaram essas propostas muito baixas acabaram desistindo ou sendo desclassificadas, forçando a vitória do último lance da casa de R\$ 5.000.000,00, que, sem esse artifício das propostas excessivamente baixas, poderia ter sido reduzido com outras propostas efetivas de grandeza mais próxima (técnica de fraude identificada como “mergulho de preços”).

Com a utilização, pelos licitantes, da técnica do “mergulho de preços”, impediu-se a Administração Pública de obter preços mais baixos pelos serviços a serem contratados, restando configurado a prática de ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública, capitulado no inc. V, art. 11, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

## DOS FATOS

O inquérito civil nº 1.27.000.000101/2021-14 foi instaurado com o escopo de apurar supostas fraudes ao caráter competitivo do Pregão Eletrônico n. 11/2019-SEADPREV, promovido pela Secretaria de Administração e Previdência do Estado do Piauí (SEADPREV) para a contratação de serviços de transporte escolar para todas as rotas do Estado do Piauí, tendo como fonte de custeio recursos federais do PNATE e do FUNDEB (vinculação com a Operação Topique)”.

Os fatos analisados são desdobramentos da “Operação Topique”, que na sua essência, investigou os contratos de transporte escolar, formalizados em decorrência de certames licitatórios promovidos por diversas Prefeituras do Estado do Piauí, bem como Secretarias do Estado do Piauí, em especial, pela SEDUC/PI e pela SEADPREV, a partir dos quais foram celebrados contratos com empresas investigadas por fraude aos procedimentos licitatórios, corrupção ativa e passiva, além de crimes de lavagem de dinheiro.

Os fatos coincidem com as apurações do Inquérito Policial PJe 1033875-06.2020.4.01.4000 (E-pol 2020.0010517), posteriormente transformado na Ação Penal nº 0001934-89.2019.4.01.4000, de cujas robustas provas constituídas nos referidos autos este órgão ministerial se servirá para buscar a responsabilização da ORCRIM também no viés da Improbidade Administrativa.

A investigação teve início a partir de ofício encaminhado pelo próprio Secretário de Administração e Previdência do Estado do Piauí/SEADPREV, Merlong Solano Nogueira à Superintendência Regional da Polícia Federal no Estado do Piauí e ao Ministério Público Federal, com pedido de análise do Processo Administrativo N° AA.0021000988/19-41-SEADPREV (Pregão eletrônico nº 11/2019- SEADPREV)

Conforme explicitado no referido ofício – Ofício nº 2.131/2019 — GAB/SEADPREV, de 06/11/2019 - o expediente fora encaminhado em atenção à recomendação trazida no Parecer PGE/PLC nº 2.131/2019, opinando pelo envio de cópia dos documentos pelo então Secretário de Administração e Previdência do Estado do Piauí para apuração de possíveis ocorrências de fraude ou comportamento inidôneo referente ao mencionado certame, notadamente, com relação ao Lote 17 do supracitado pregão.



Em suma, verificou-se que em lances da disputa no Lote 17, cujo Termo de Referência girava na casa dos R\$ 5.000.000,00, algumas das licitantes teriam apresentado ofertas manifestamente inexequíveis, na casa de R\$2.000.000,00, obstando, com isso, lances de outros concorrentes que pudessem diminuir de fato a última proposta apresentada, na casa de R\$ 5.000.000,00.

Contudo, as licitantes que apresentaram essas propostas muito baixas acabaram desistindo ou sendo desclassificadas, forçando a vitória do último lance da casa de R\$ 5.000.000,00, que, sem esse artifício das propostas excessivamente baixas, poderia ter sido reduzido com outras propostas efetivas com valores mais próximos (técnica de fraude identificada como “mergulho de preços”).

A SEADPREV, então, anulou a licitação do Lote 17 por suspeita de fraude, conforme parecer jurídico da Procuradoria do Estado, e encaminhou peças a respeito dos fatos ao Ministério Público Federal e à Polícia Federal para análise de eventuais ilícitos de competência da Justiça Federal, já que se trata de licitação para contratos custeados com verbas federais (PNATE, FUNDEB).

Chama-se atenção ao extrato parcial do referido procedimento licitatório, relacionado, tão somente, ao Lote 17, bem como, JUSTIFICATIVA ADMINISTRATIVA, relacionada ao Processo Administrativo nº AA.0021000988/19-41–SEADPREV (PREGÃO ELETRÔNICO nº 11/2019 - SEADPREV), assinada em 11/10/2019, pelo então chefe da referida pasta, Sr. MERLONG SOLANO, contendo, em suma, as seguintes informações:

**- Trata-se de análise da autoridade competente acerca da conduta dos licitantes na rodada de lances para o Lote 17 do Pregão Eletrônico nº 11/2019 – SEADPREV/PI, ocorrida no ambiente virtual do sítio eletrônico [www.licitacoes-e.com.br](http://www.licitacoes-e.com.br), durante o período compreendido entre 27/07/2019 a 09/08/2019;**

**- Que foi constatado que o valor previsto para o referido Lote 17 era de R\$ 5.997.391,76, sendo o mesmo arrematado pela licitante J E SILVA LIMA EIRELI, com a proposta de preços da ordem de R\$ 5.199.000,00;**

- Que durante a rodada de lances detectou-se o seguinte:

a) Que em 01/08/2019, às 10:59:52, no ambiente virtual do site de licitações-e do BB, a licitante **J J E SILVA ME propõe o lance de R\$ 5.279.000,00; ato contínuo a mesma licitante, às 11:00:17, propõe o lance de R\$ 2.279.000,00;**

b) Que, em seguida, as licitantes **NILTON TURISMO LTDA ME e WEVIGTON DE ALBUQUERQUE FROTA EIRELI**, propõem respectivamente os seguintes lances: **R\$ 2.279.999,99 e R\$ 2.278.999,99;**

c) Que a licitante WEVIGTON DE ALBUQUERQUE FROTA EIRELI fora



desclassificada em 06/08/2019, às 12:24:32, por apresentar proposta de preços incompleta, em desacordo com o edital;

d) Que em 08/08/2019, às 10:20:36, a licitante **NILTON TURISMO LTDA ME**, que propôs lance de R\$ 2.279.999,99, **desistiu de sua proposta**, afirmando que a **enviou erroneamente, além de considerá-la inexequível**;

e) Que em 08/08/2019, às 13:21:07, a licitante **J J E SILVA ME**, que propôs lance de R\$ 2.279.000,00, **mesmo convocada, não apresentou sua proposta de preço**, declinando da convocação, não mantendo seu lance proposto, sem apresentar justificativa para a referida desistência.

- Da decisão pela não adjudicação do Lote 17 e não homologação do resultado para o lote em comento:

a) Considerando que o Item 6.1 do Edital prevê que, para julgamento das propostas será adotado o critério de MENOR PREÇO POR LOTE;

b) Considerando que a competitividade para este Lote 17 restou prejudicada em razão dos fatos narrados acima e por entender que a conduta da licitante **J J E SILVA ME**, que desistiu de enviar a proposta de preços sem justificativa para tanto, a qual ofertou proposta mais vantajosa que a arrematada pela licitante **J E SILVA LIMA EIRELI**, cuja proposta foi de R\$5.199.000,00, uma vez que haveria uma economia de recursos públicos de aproximadamente R\$2.920.000,00, caso fosse mantida a proposta da empresa **J J E SILVA ME**, que ofertou o lance de R\$ 2.279.000,00, mas que quando convocada sequer apresentou sua proposta de preços ou justificativa para não fazê-lo, a autoridade competente não vislumbrou o alcance de proposta mais vantajosa para o referido Lote 17, **decidindo por não adjudicar o referido lote para a licitante J E SILVA LIMA EIRELI, nem homologar o respectivo resultado.**

Convém mencionar, ainda, parecer da Procuradoria do Estado do Piauí, PGE/PLC nº 2.131/2019, datado de 15/10/2019, acostado aos autos, opinando no sentido abaixo transcrito, in verbis:

“[...] Sendo assim, embora não se ateste desde logo a ocorrência de fraude, é salutar que as condutas das empresas sejam apuradas pelas autoridades competentes, que no caso dos autos entende-se a Polícia Federal e o Ministério Público Federal, pois vislumbra-se interesse da União em razão da origem dos recursos que farão frente a contratação das empresas selecionadas no certame.

### III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando os documentos postos em análise, bem como a legislação que rege a matéria, esta CJS opina pela:



- i. Não homologação do Lote 17 do Pregão Eletrônico nº 011/2019 – SEADPREV, seja pela competitividade prejudicada, seja pela ocorrência de lances sucessivos em valores maiores, o que encontra óbice a legislação de regência;
- ii. Envio de cópia dos documentos para apuração, pela autoridade competente, acerca da ocorrência de fraude ou comportamento inidôneo no certame;
- iii. Havendo constatação posterior de fraude ou de qualquer conduta prevista no Art. 7º, da Lei nº 10.520/02, que sejam aplicadas as sanções correspondentes.”

#### **DA FRAUDE AO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – “MERGULHO DE PREÇOS”.**

Como é cediço, o Pregão Eletrônico é uma modalidade criada com o intuito de facilitar os procedimentos licitatórios, visando maior concorrência e celeridade. Tem por finalidade a aquisição de bens e serviços no âmbito da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, sendo uma modalidade que utiliza o critério de menor preço, através de lances que são feitos de forma online pelos licitantes, de forma mais ágil, muito parecida com o pregão presencial, com algumas adaptações tecnológicas.

O procedimento do pregão eletrônico segue as mesmas fases do pregão comum: convocação dos licitantes; julgamento e classificação das propostas; habilitação do vencedor, adjudicação e homologação.

Até a data e horário previstos no edital, os licitantes já devem estar conectados à internet e ao endereço eletrônico previsto no edital, assim será acessado o ambiente eletrônico em que acontecerá o pregão eletrônico, a partir desse momento os licitantes estarão aptos a participar do certame e oferecer suas propostas.

Continuando o procedimento, os licitantes que participarão do pregão eletrônico irão emitir uma declaração de que possuem ciência de que cumprem todos os requisitos de habilitação.

Após o recebimento das propostas iniciais, o pregoeiro deverá analisar a aceitabilidade das propostas de acordo com os aspectos citados acima.

Para o Lote 17, do Pregão Eletrônico nº 11/2019 SEADPREV/PI, foram apresentadas as seguintes propostas:



## Lote (17) - SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR DA 12ª GRE - DÉCIMA SEGUNDA GERÊNCIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO)

Data-Hora	Fornecedor	Proposta
27/07/2019 19:35:12:121	J E SILVA LIMA EIRELI	R\$ 5.995.656,26
29/07/2019 01:21:36:018	NILTON TURISMO LTDA ME	R\$ 5.991.402,26
28/07/2019 16:09:24:109	J J E SILVA ME	R\$ 5.997.391,76
29/07/2019 08:21:10:985	WEVIGTON DE ALBUQUERQUE FROTA EIRELI	R\$ 5.384.068,80
28/07/2019 18:48:34:835	LEADER TRANSPORTE DE PASSAGEIROS LTDA.	R\$ 5.997.386,04
28/07/2019 19:30:48:065	RJ LOCADORA DE VEICULOS LTDA EPP	R\$ 5.996.906,43
29/07/2019 07:27:53:416	C2 TRANSPORTES E LOCADORA EIRELI - EPP	R\$ 5.994.131,79

Considerando que o Termo de Referência do Lote 17 apontava o valor de R\$ 5.997.391,76, percebe-se que as propostas iniciais dos licitantes foram lançadas em valores muito semelhantes e próximos entre si e o referido TR.

Ocorre que, nessa oportunidade, cabia ao pregoeiro verificar não só a adequação do preço da proposta ao Termo de Referência, mas também aferir o cumprimento dos requisitos formais constantes das propostas lançadas, o que não foi feito, uma vez que apenas após a arrematação, sequencial, de alguns licitantes, que incorreram na conhecida prática fraudulenta chamada "mergulho de preços", estes foram desclassificados por apresentarem propostas de preços em desacordo com o edital ou mesmo não apresentá-las.

A fase de lances ocorreu da seguinte forma:

## Lote (17) - SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR DA 12ª GRE - DÉCIMA SEGUNDA GERÊNCIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO)

Data-Hora	Fornecedor	Lance
01/08/2019 11:00:54:523	WEVIGTON DE ALBUQUERQUE FROTA EIRELI	R\$ 2.278.999,99
01/08/2019 11:00:17:768	J J E SILVA ME	R\$ 2.279.000,00
01/08/2019 11:00:43:339	NILTON TURISMO LTDA ME	R\$ 2.279.999,99
01/08/2019 10:59:48:623	LEADER TRANSPORTE DE PASSAGEIROS LTDA.	R\$ 2.280.645,89
01/08/2019 11:01:54:712	J E SILVA LIMA EIRELI	R\$ 5.199.000,00
01/08/2019 11:01:29:810	C2 TRANSPORTES E LOCADORA EIRELI - EPP	R\$ 5.200.000,00
28/07/2019 19:30:48:065	RJ LOCADORA DE VEICULOS LTDA EPP	R\$ 5.996.906,43

Como visto, o primeiro lance ofertado pela empresa LEADER TRANSPORTE DE PASSAGEIROS LTDA, às 10h59m48s foi de no valor de R\$ 2.280.645,89, correspondendo a preço inferior a 50% do valor indicado no T.R (R\$ 2.998.695,88), fato suficientemente sugestivo da prática denominada "mergulho de preços", quando a empresa proponente sabe que vai ganhar em preço, mas premeditadamente está ciente de que irá ser desclassificada na fase de habilitação, de modo a inibir lances maiores e/ou direcionar a licitação para suposta empresa concorrente, com quem havia se conluiado.

Em sequência, a empresa JJ E SILVA ME apresentou lance de R\$ 2.279.000,00; a empresa NILTON TURISMO LTDA ME, apresentou lance de R\$ 2.279.999,99; a empresa



WEVINGTON DE ALBUQUERQUE FROTA EIRELI apresentou lance no valor de R\$ 2.278.999,99; a empresa C2 TRANSPORTES apresentou lance no valor de R\$ 5.200.000,00 e a empresa J E SILVA LIMA, apresentou lance no valor de R\$ 5.199.000,00.

Pela ordem de apresentação dos lances e seus respectivos valores, **resta demonstrado ter havido um prévio conluio entre os licitantes – supostamente concorrentes – de modo a direcionar o resultado do certame, tanto em relação à empresa vencedora, quanto ao valor final pelo qual seria arrematado o referido lote.**

Trata-se de uma forma de fraude muito comum, onde todas as empresas envolvidas no esquema combinavam a participação no pregão eletrônico, convencionando que não haveria concorrência e determinando previamente quem seria a ganhadora.

Para coibir a prática, os gestores públicos devem autuar processo administrativo contra as empresas participantes da fraude, com o fim de declará-las inidôneas. Não abrir processo poderá ensejar a aplicação de sanções aos servidores omissos. Vide precedentes nos Acórdãos 2143/2007, 785/2008 e 1433/2010, todos do Plenário (em anexo).

Não existe a possibilidade de desistência do lance ofertado. Isso porque, o lance é uma extensão da proposta escrita, devendo ser sempre sério. Cabe ao licitante, quando participa de um pregão, analisar previamente qual o menor valor que poderá ofertar e não o extrapolar no momento da sessão. Excepciona-se no pregão eletrônico, casos de erros grosseiros de digitação, quando o pregoeiro poderá excluir o lance enviado pelo licitante.

Se o lance for efetivamente exequível, mas o licitante solicita sua exclusão ou desclassificação alegando erro de cálculo, ou que não será possível cumprir o objeto àquele valor (e, obviamente, não sendo hipótese de erro de digitação), o pregoeiro não poderá atender ao pleito do licitante.

Deverá informá-lo que o lance considerado exequível (todos os custos devidamente cobertos), é uma extensão válida da proposta e não poderá ser desconsiderado injustificadamente e, caso o licitante não cumpra o objeto, será penalizado nos termos do edital (conforme art. 7º da Lei 10.520 e art. 43, §6º da Lei 8666/93).

Na verdade, o mergulho de preços na etapa aberta prejudica exatamente a classificação para a etapa fechada, e a previsão do §3º do Art. 33 do Decreto nº 10.024, de 2019, não resolve o problema, já que podem existir “três ofertas nas condições de que trata o § 2º”, e então o §3º não se aplicaria.

Importante destacar as considerações constantes da Nota Técnica nº 2174/2019, elaborada pela CGU sobre as circunstâncias que envolveram a realização do Pregão Presencial nº 11/2019 SEADPEV/PI, abaixo transcritas, in verbis:

*2.2. No âmbito no Governo do Estado do Piauí, a CGU/PI já analisou de três licitações realizadas pela Seduc/PI para a contratação de serviços de transporte escolar, materializadas na Nota Técnica nº 135/2018/NAE/PI/REGIONAL/PI, onde constam as análises do Pregão Presencial nº 01/2015 e Pregão Eletrônico nº 22/2017, e no Relatório de Análise de Material Apreendido (Rama) pela*



*Equipe THE28-Seduc/PI, relativo à 1ª fase da Operação Topique, onde consta a análise do Pregão Eletrônico nº 35/2017.*

*2.3. Após os pregões realizados pela Seduc/PI no ano de 2017, a próxima licitação realizada pelo Governo do Estado do Piauí para a contratação dos serviços de transporte escolar foi o Pregão Eletrônico nº 11/2019, dessa vez a cargo da Seadprev. Essa licitação transcorreu no âmbito do processo administrativo nº AA.0021000988/19-41, iniciado em 09.11.2018, data posterior à da primeira fase da Operação Topique, ocorrida em 02.08.2018, **o que demonstra que as situações envolvendo irregularidades nos processos licitatórios realizados pela Seduc/PI em 2015 e 2017, um dos objetos investigados, já eram conhecidas pelos órgãos públicos do Governo do Estado do Piauí.***

*2.4. As análises acerca do Pregão Eletrônico nº 11/2019 - Seadprev (processo administrativo nº AA.0021000988/19-41), a seguir dispostas, se concentraram nos possíveis casos de irregularidades relacionadas à restrição ao caráter competitivo do certame, de direcionamento/favorecimento às empresas integrantes do grupo empresarial investigado (denominado Grupo Locar) pela equipe do pregão e da participação em conluio dessas empresas no processo. (grifos nossos).*

Como visto acima, a “disputa” no tocante ao Lote 17 restou absolutamente comprometida e em que pese sua não homologação pela autoridade competente, salta aos olhos que a competitividade e a regularidade do procedimento não foram observadas pelo pregoeiro Antônio Carlos de Sousa Costa, que esquivando-se de cumprir o seu dever legal de zelar pela lisura do certame, omitiu-se e nenhuma providência tomou, a exemplo de não ter diligenciado no sentido de reportar os fatos à autoridade competente, para aplicação das penalidade administrativas cabíveis, especialmente, para declarar inidôneas as empresas que praticaram a fraude narrada.

## **DA INDIVIDUALIZAÇÃO DAS CONDUTAS**

A reanálise do PE 11/2019, notadamente em relação à rodada de lances, implicou na não adjudicação do Lote 17, que tinha como arrematante a empresa J E SILVA LIME EIRELI, que ofertara o preço de R\$ 5.199.000,00, conforme a JUSTIFICATIVA ADMINISTRATIVA segundo a qual foi constatado que o valor previsto para o referido Lote 17 era de R\$ 5.997.391,76, sendo o mesmo arrematado pela licitante **J E SILVA LIMA EIRELI**, com a proposta de preços da ordem de R\$ 5.199.000,00.

Durante a rodada de lances detectou-se o seguinte:

a) que **LUIZ CARLOS MAGNO SILVA**, administrador de fato da empresa LEADER TRANSPORTE DE PASSAGEIROS LTDA - CNPJ 13.118.835/0001-92 – antiga LOCAR TRANSPORTE LTDA e, atualmente, MARVAO SERVIÇOS LTDA), na rodada de lances para o lote 17 do PE 011//2019 ofertou o primeiro lance para o lote, às 10:59:48h do dia 01/08/2019 no valor de R\$ 2.280.645,89;



b) Que em 01/08/2019, às 10:59:52, no ambiente virtual do site de licitações-e do BB, a licitante **J J E SILVA ME** propõe o lance de R\$ 5.279.000,00; ato contínuo a mesma licitante, às 11:00:17, propõe o lance de R\$ 2.279.000,00;

c) Que, em seguida, as licitantes **NILTON TURISMO LTDA ME** e **WEVIGTON DE ALBUQUERQUE FROTA EIRELI**, propõem respectivamente os seguintes lances: R\$ 2.279.999,99 e R\$ 2.278.999,99;

d) Que a licitante **WEVIGTON DE ALBUQUERQUE FROTA EIRELI** fora desclassificada em 06/08/2019, às 12:24:32, por apresentar proposta de preços incompleta, em desacordo com o edital;

e) Que em 08/08/2019, às 10:20:36, a licitante **NILTON TURISMO LTDA ME**, que propôs lance de R\$ 2.279.999,99, desistiu de sua proposta, afirmando que a enviou erroneamente, além de considerá-la inexecutável;

f) Que em 07/08/2019, às 13:21:07, a licitante **J J E SILVA ME**, que propôs lance de R\$ 2.279.000,00, mesmo convocada, não apresentou sua proposta de preço, declinando da convocação, não mantendo seu lance proposto, sem apresentar justificativa para a referida desistência.

A decisão pela não adjudicação do Lote 17 e não homologação do resultado para o Lote em comento foi fundamentada no fato de que a competitividade deste Lote restou prejudicada em razão dos fatos narrados acima e por entender que a conduta da licitante **J J E SILVA ME**, que desistiu de enviar a proposta de preços sem justificativa para tanto, a qual ofertou proposta mais vantajosa que a arrematada pela licitante **J E SILVA LIMA EIRELI**, cuja proposta foi de R\$ 5.199.000,00, uma vez que haveria uma economia de recursos públicos de aproximadamente R\$ 2.920.000,00, caso fosse mantida a proposta da empresa **J J E SILVA ME**, que ofertou o lance de R\$ 2.279.000,00, mas que quando convocada sequer apresentou sua proposta de preços ou justificativa para não fazê-lo, a autoridade competente não vislumbrou o alcance de proposta mais vantajosa para o referido Lote 17, decidindo por não adjudicar o referido Lote para a licitante **J E SILVA LIMA EIRELI**, nem homologar o respectivo resultado.

Para a administração pública, o fato da empresa **J J E SILVA ME** ter declinado da convocação ao não apresentar a proposta de preço de R\$ 2.920.000,00 ofertada durante a rodada de lances no momento oportuno prejudicou a competitividade do certame e compeliu a administração a contratar a segunda colocada, **J E SILVA LIMA EIRELI**, cuja proposta foi de R\$ 5.199.000,00, portanto, mais que o dobro da oferta da primeira colocada.



Licitação [nº 774955] e Lote [nº 17]

Responsável

MERLONG SOLANO NOGUEIRA

Pregoeiro

WALTER CARLOS LIMA

Apoio

MARIA DE LOURDES RODRIGUES ARA



Fls. 4459  
DL / SEADPREV-PI

Lista de fornecedores

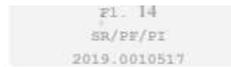
Participante	Segmento	Situação	Lance	Data/Hora lance
1 WEVIGTON DE ALBUQUERQUE FROTA EIRELI	EPP*	Desclassificado	R\$ 2.278.999,99	01/08/2019 11:00:54:523
2 J J E SILVA ME	EPP*	Desclassificado	R\$ 2.279.000,00	01/08/2019 11:00:17:768
3 NILTON TURISMO LTDA ME	EPP*	Desclassificado	R\$ 2.279.999,99	01/08/2019 11:00:43:339
4 LEADER TRANSPORTE DE PASSAGEIROS LTDA.	OE*	Desclassificado	R\$ 2.280.645,89	01/08/2019 10:59:48:623
5 J E SILVA LIMA EIRELI	OE*	Arrematante	R\$ 5.199.000,00	01/08/2019 11:01:54:712
6 C2 TRANSPORTES E LOCADORA EIRELI - EPP	OE*	Classificado	R\$ 5.200.000,00	01/08/2019 11:01:29:810
7 RJ LOCADORA DE VEICULOS LTDA EPP	EPP*	Classificado	R\$ 5.996.906,43	28/07/2019 19:30:48:065

Os motivos da desclassificação foram os seguintes:

Data/Hora 09/08/2019-10:44:47

Fornecedor LEADER TRANSPORTE DE PASSAGEIROS LTDA.

Observação licitante desclassificado! motivo: proposta de preço sem detalhamentos dos custos finais, conforme documento via e-mail institucional.



Fornecedor desclassificado

Data/Hora 06/08/2019-12:24:32

Fornecedor WEVIGTON DE ALBUQUERQUE FROTA EIRELI

Observação Licitante desclassificado motivo: proposta de preço em desacordo com edital.



Fornecedor desclassificado

Data/Hora 07/08/2019-13:21:07

Fornecedor J J E SILVA ME

Observação licitante desclassificado! Motivo: convocado, não apresentou proposta de preço, declinou da convocação conforme mensagem via e-mail institucional.

Fls. 4460  
DL / SEADPREV-PI

Fornecedor desclassificado

Data/Hora 08/08/2019-10:20:36

Fornecedor NILTON TURISMO LTDA ME

Observação Licitante desclassificado! Motivo: (declinou da convocação), feita solicitação através do sistema conforme registro.

Segundo o Manual Sobre Licitações e Contratos, elaborado pelo Tribunal De Contas da União (TCU), os lances oferecidos por cada empresa concorrente na rodada, deveriam ser sucessivos, distintos e decrescentes, de modo a, obviamente, obter o primeiro lugar na disputa em caso de vários lances ofertados pela mesma empresa o menor entre os lances anteriormente registrados.

Todavia, quando da realização do Pregão Eletrônico nº 11/2019, mais especificamente com relação ao Lote 17, revelou-se patente descumprimento às normas de regência do certame, a começar pelo fato de que as mensagens iniciais apresentadas pelo Pregoeiro informavam que a melhor proposta até então apresentada foi de R\$ 5.384.068,80,



abaixo do teto do TR (R\$ 5.997.391,76) de modo que seriam aceitas ofertas abaixo desse patamar, conforme consta da ata do pregão:

- INÍCIO DA DISPUTA DO LOTE: 01/08/2019 – 10:26:41H
- 1º LANCE: 10:59:48H - LEADER TRANSP DE PASSAGEIROS LTDA - R\$2.280.000,00
- 2º LANCE: 10:59:52H - J J E SILVA ME (1º LANCE) - R\$5.279.00,00 (Como se vê, a empresa J J E SILVA ME – EPP apresentou lance sucessivo, porém, maior que o lance ofertado pela empresa LEADER TRANSPORTE DE PASSAGEIROS LTDA, já estando vencida nesse ponto)
- 3º LANCE: 11:00:17H - J J E SILVA ME (2º LANCE) - R\$2.279.000,00
- 4º LANCE: 11:00:43H - NILTON TURISMO LTDA ME - R\$2.279.999,99 (Em seguida, verifica-se que, mais uma vez, as empresas concorrentes ofertam lances superiores aos que já haviam sido apregoados)
- 5º LANCE: 11:00:54H - WEVIGTON A FROTA EIRELI - R\$2.278.900,00
- 6º LANCE: 11:01:29H - C2 TRANSPORTES E LOCADORA EIRELI - R\$5.200.00,00
- 7º LANCE: 11:01:54H - J E SILVA LIMA EIRELI - R\$5.199.000,00 (Verificou-se, in casu, mais uma vez, o mesmo descumprimento da regra do Pregão Eletrônico, pois as empresas C2 TRANSPORTES E LOCADORA EIRELI e J E SILVA LIMA EIRELI – EPP apresentaram lances maiores que o lance ofertado pela empresa WEVIGTON DE A FROTA EIRELI – EPP)

Mesmo após a visível confusão estabelecida na fase competitiva, que implicou a definição da empresa vencedora como sendo a que apresentou o segundo maior lance (J E SILVA LIMA EIRELI – EPP – R\$5.199.000,00), não foram apresentados recursos administrativos com o objetivo de impugnar a classificação ou desclassificação de empresas, nem tampouco foram tomadas quaisquer providências pelo pregoeiro em relação às propostas não cumpridas.

Convém destacar as disposições constantes do Edital do Pregão Eletrônico nº 11/2019/SEADPREV/PI (Complementar - DOC 01 EDITAL, PROTOCOLO ELETRÔNICO - PR-PI-00025513/2019 do IC 1.27.000.000101/2021/14), as quais foram sistematicamente descumpridas pelo pregoeiro, notadamente no que diz respeito aos lances ofertados e à aplicação das sanções administrativas pela sua não manutenção pelas empresas licitantes.

**ANTÔNIO CARLOS DE SOUSA COSTA**, pregoeiro responsável pela condução do Pregão Eletrônico nº 11/2019 SEADPREV/PI, em que pese seu pontual afastamento durante os trabalhos, efetivamente participou das principais fases do certame, tendo sido responsável pelo recebimento das propostas, oportunidade em que deveria avaliar sua conformidade com os requisitos constantes do edital, para só então, habilitar apenas os licitantes que



apresentassem propostas adequadas para prosseguirem para a fase de lances, o que não fez, consoante restou melhor demonstrado no tópico anterior.

Além disso, o pregoeiro Antônio Carlos de Sousa Costa participou dos atos de convocação dos arrematantes que apresentaram menor preço para o Lote 17 e dos subsequentes atos de desclassificação de licitantes que teriam deixado de apresentar propostas em desacordo com o edital, bem como, por mera desistência injustificada dos próprios licitantes, que optaram por não manter suas propostas, deixando de tomar as medidas cabíveis, como especificamente a deflagração do procedimento administrativo para declaração de inidoneidade das empresas e aplicação das demais sanções previstas na Lei nº10.520/2002, permitindo a ocorrência da fraude conhecida como “mergulho de preços” e/ou “coelho/kamikaze”, em patente prejuízo à competitividade do certame.

Ademais, restou comprovado o conluio entre os licitantes, em que todos apresentaram o preço num mesmo patamar, próximos uns dos outros e em descompasso com o praticado no mercado, com o intuito de beneficiar a empresa vencedora, direcionando-lhe o objeto adjudicado.

Essas ilicitudes não deixam dúvida de que, para o embuste, concorreu o agente público demandado, destacando-se a atuação do pregoeiro ANTÔNIO CARLOS DE SOUSA COSTA, que de forma consciente e voluntária, concorreu para ocorrência da fraude conhecida como “mergulho de preços”, na medida que deixou de cumprir o seu dever legal de zelar pela lisura do certame, **cuja omissão configura ato de Improbidade Administrativa que atentam contra os Princípios da Administração Pública, especialmente o inc. V, art. 11 da Lei nº 8.429 de 02 de junho de 1992.**

Já os empresários LUIZ CARLOS MAGNO SILVA, CARLOS AUGUSTO RIBEIRO DE ALEXANDRINO FILHO, JOSIEL JERONIMO E SILVA, NILTON KLEBERT BARROS LIMA, WEVIGTON DE ALBUQUERQUE FROTA e JOSILENE E SILVA LIMA, tiveram participação igualmente determinante, pois suas ações redundaram na montagem do certame de modo a direcionar seu resultado, tanto em relação à empresa vencedora, quanto ao valor final pelo qual seria arrematado o referido lote. Tais ações **configuram ato de Improbidade Administrativa que atentam contra os Princípios da Administração Pública, especialmente o inc. V, art. 11 da Lei nº 8.429 de 02 de junho de 1992.**

É flagrante, portanto, o dolo de fraudar o certame licitatório, sendo patente, ante a perpetração de condutas sabidamente ilegais. Não é crível que os ora requeridos não tivessem conhecimento de que tais condutas eram irregulares em contratações públicas, vez que comezinhas.

## DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

A Constituição Federal, no art. 109, I, determina a competência da Justiça Federal para “processar e julgar as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes (...)” Sendo



inconteste a natureza cível da presente, tem-se que a competência do Juízo Federal para conhecer da demanda é fixada *ratione personæ*, para o que, na linha da abalizada jurisprudência, basta a presença do MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – instituição ontologicamente ligada à União que é – no seu polo ativo.

A Constituição Federal de 1988, ao definir o Ministério Público como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbiu-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127).

Nesse escopo, foram estabelecidas suas funções institucionais no art. 129, destacando-se a promoção do inquérito civil e da ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (inc. III).

A legislação infraconstitucional, por meio da Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85), ampliada pela Lei nº 8.078/90 e pela Lei nº 8.429/92, corroborada pela Lei Complementar nº 75/93 (Lei Orgânica do Ministério Público da União), comete ao *Parquet* a proteção, prevenção e reparação de danos ao patrimônio público, meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e outros interesses difusos, coletivos, individuais indisponíveis e individuais homogêneos.

A legitimidade do Ministério Público Federal vem ainda assegurada pela Lei de Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85), nos seguintes termos:

Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

I - o Ministério Público;  
[...]

De igual maneira, a Lei Orgânica do Ministério Público da União (LC nº 75/93), define que:

Art. 6º - Compete ao Ministério Público da União:

[...]

XIV- promover outras ações necessárias ao exercício de suas funções institucionais, em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, especialmente quanto:

[...]

f) à probidade administrativa;

[...]

Assim é que o Ministério Público Federal se encontra legitimado e, mais tecnicamente, constitucionalmente obrigado a defender o patrimônio público e a moralidade administrativa, pretendendo, com a presente ação, dar efetividade aos comandos constitucionais e legais, a fim de resguardar o interesse coletivo.



## DA LEGITIMIDADE PASSIVA

As ações de improbidade visam coibir atos de agentes públicos que, no exercício de suas funções, tenham promovido enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário ou venham a macular os princípios basilares da administração pública.

O conceito de agentes públicos está previsto na Lei nº 8.429/1992, a chamada Lei de Improbidade Administrativa (LIA), reformulada por meio da Lei nº 14.230/2021:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se agente público o agente político, o servidor público e todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades referidas no art. 1º desta Lei.

Parágrafo único. No que se refere a recursos de origem pública, sujeita-se às sanções previstas nesta Lei o particular, pessoa física ou jurídica, que celebra com a administração pública convênio, contrato de repasse, contrato de gestão, termo de parceria, termo de cooperação ou ajuste administrativo equivalente.

A singela leitura do dispositivo mencionado permite concluir que a Lei de Improbidade Administrativa tem como destinatário qualquer agente público, em seu amplo sentido. Abarca, portanto, todas as pessoas que, a qualquer título, exerçam função em alguma entidade que administre recursos públicos, inclusive obtidos por convênios, contratos e parcerias.

Assim, tendo em vista que ANTÔNIO CARLOS DE SOUSA COSTA era, ao tempo dos fatos, pregoeiro do certame objeto da presente demanda, patente está sua qualidade de agente público.

Ademais, considerando a participação dos particulares que participaram do certame no conluio com o agente público visando a sua fraude, enquadram-se todos os demandados no polo passivo.

## PEDIDOS FINAIS

Diante de todo o exposto, o Ministério Público Federal requer:

a) seja a presente ação AUTUADA e procedida a CITAÇÃO dos requeridos para apresentarem contestação, no prazo de 30 dias, conforme o art. 17, §7º, da Lei no 8.429/92;



b) seja intimada a União para, caso queira, intervir no processo, a teor do art. 17, §14, da Lei no 8.429/92;

c) seja o pedido julgado PROCEDENTE, condenando-se os requeridos nas sanções previstas no art. 12, III, da Lei nº 8.429/92;

Protesta o MPF provar os fatos alegados por todos os meios admitidos em direito. Dá-se à causa o valor de R\$1.000,00 (mil reais) para efeitos meramente formais.

Teresina(PI), data da assinatura eletrônica

**CARLOS WAGNER BARBOSA GUIMARÃES**  
Procurador da República

