



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### NOTA TÉCNICA Nº 1102/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

#### **PROCESSO Nº 00190.100982/2023-43**

INTERESSADO: Coordenação-Geral de Investigação e Processos Advogados (CGIPAV) e a pessoa jurídica LAP DE CARVALHO (CNPJ nº 06.211.813/0001-07).

#### **ASSUNTO**

Apuração, por meio de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), de supostas irregularidades imputadas à pessoa jurídica LAP DE CARVALHO (CNPJ nº 06.211.813/0001-07).

#### **REFERÊNCIAS**

Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção. LAC).

Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022.

Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019.

Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

#### **SUMÁRIO EXECUTIVO**

Processo Administrativo de Responsabilização. Art. 23 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019. Análise da regularidade processual. Parecer correcional de apoio ao julgamento.

#### **1. RELATÓRIO**

1.1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU) em face da pessoa jurídica LAP DE CARVALHO (CNPJ nº 06.211.813/0001-07), agora em diante "LAP".

1.2. Concluídos os trabalhos da comissão, vieram os autos à CGIPAV para emissão de manifestação técnica, nos termos do art. 56, III, do Regimento Interno da CGU (Portaria Normativa CGU nº 38, de 16 de Dezembro de 2022), bem como do art. 23 da Instrução Normativa nº 13/2019.

1.3. Em apertada síntese, no âmbito das investigações da denominada Operação Topique (Fases 1, 2 e 3), foram obtidas provas que revelaram um amplo, sistemático e permanente esquema de fraudes licitatórias, corrupção e lavagem de dinheiro. O esquema, supostamente existente desde 2010, teria se iniciado na Secretaria Estadual de Educação do Piauí e se expandido para os demais órgãos do Governo Estadual e diversos municípios do Piauí e do Maranhão, financiado com recursos federais e estaduais destinados ao transporte escolar, em parte custeado pelo Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate) e pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), com a participação de múltiplas empresas e inúmeros empresários, servidores públicos municipais e estaduais e agentes políticos.

1.4. Registre-se que as informações oriundas da Operação Topique, resultado de trabalho conjunto da Polícia Federal com a Controladoria-Geral da União (CGU), foram compartilhadas pela 3ª Vara Federal da Seção Judiciária do Piauí nas decisões de deflagração da 1ª, 2ª e 3ª fases da mencionada ação policial. (Doc. nº 2667360).

1.5. Com base nessa investigação, a CGU verificou a existência de indícios de que a referida empresa (LAP de Carvalho) praticou atos lesivos contra a Administração Pública, consoante previsto na Lei nº 10.520/2002, também conhecida como Lei do Pregão (Doc. nº 2667267).

1.6. Dessa forma, a comissão processante (CPAR) indiciou a empresa LAP no art. 7º da Lei nº 10.520/2002 por supostamente: fraudar procedimento licitatório, ao ocultar a real identidade do beneficiário das contratações (para tanto, utilizando-se de interposta pessoa física como titular); ao simular concorrência em Pregões da SEDUC/PI; e, ao beneficiar-se de modo fraudulento de prorrogações contratuais, comportando-se de modo inidôneo.

## **RESUMO DO ANDAMENTO DO PROCESSO**

1.7. Inicialmente, em 27/03/2023, o PAR foi instaurado por meio da Portaria CGU nº 1.306 de 21 de março de 2023, publicada no Diário Oficial da União (DOU) nº 59 seção 2. (Doc. nº 2745686).

1.8. Em 13/04/2023, a CPAR iniciou seu funcionamento (Doc. nº 2767597).

1.9. Em 18/05/2023, a CPAR indiciou e intimou a empresa LAP de Carvalho. (Doc. nº 2811207), enquadrando-a no art. 7º da Lei nº 10.520/2002.

1.10. Em 28/06/2023, a empresa processada apresentou defesa escrita (Doc. nº 2863005) e respectivos anexos (2863008, 2863012, 2863021, 2863025 e 2863036).

1.11. Em 06/07/2023, a CPAR concedeu prazo adicional para que a defesa emendasse a peça defensiva, complementando as informações do seu pedido de produção de provas (rol de testemunhas apresentado) - Doc. nº 2872125.

1.12. Em 17/07/2023, a defesa apresentou petição com seus pedidos de produção de provas, com informações complementares do rol de testemunhas (Doc. nº 2885407).

1.13. Em 18/08/2023, a CPAR deliberou (Doc. nº 2922965) sobre a pertinência dos requerimentos da empresa processada contidos na peça de defesa, incluindo os pedidos de produção de provas indicadas na referida petição que emendou a peça defensiva (Doc. nº 2885407).

1.14. Em 25/09/2023, o PAR foi prorrogado por mais 180 dias (Doc. nº 2963188).

1.15. Em 26/09/2023, a CPAR colheu o depoimento das testemunhas arroladas pela empresa LAP (2966088, 2966092, 2966099, 2966113 e 2967334).

1.16. Em 10/11/2023, a CPAR deliberou pelo encerramento da instrução. Ao mesmo tempo abriu-se o prazo previsto no inciso I, do § 4º, do art. 20, da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, para a empresa LAP de Carvalho apresentar alegações complementares (Doc. nº 3014820).

1.17. Em 23/11/2023, a empresa LAP de Carvalho apresentou alegações complementares escritas (Doc. nº 3030437).

1.18. Em 17/01/2024, a CPAR emitiu o Relatório Final (3082329), recomendando a condenação da empresa LAP à penalidade de impedimento para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 4 (quatro) anos, por infringir o artigo 7º da Lei nº 10.520/2002; assim como lavrou ata de encerramento de seus trabalhos (3082330).

1.19. Em 26/01/2024, a empresa LAP foi intimada para, caso desejasse, apresentar Alegações Finais no prazo de 10 dias (3091998 e 3100603).

1.20. Por fim, em 05/02/2024, a LAP apresentou Alegações Finais aos termos do Relatório Final.

1.21. É o breve relato.

## **2. ANÁLISE**

### **REGULARIDADE FORMAL DO PAR**

2.1. Inicialmente, cumpre destacar que o exame ora realizado pautar-se-á pelos aspectos formais

e procedimentais do PAR, incluindo a manifestação aos termos do Relatório Final, facultada à empresa envolvida.

2.2. Da análise dos autos, verifica-se que os trabalhos conduzidos pela CPAR observaram o rito previsto na IN CGU nº 13/2019, bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal (CF/88).

2.3. O PAR foi instaurado pela autoridade competente (2745686), o Secretário de Integridade Privada da CGU, conforme delegação prevista no art. 30, inciso I, da Instrução Normativa nº 13, de 8 de agosto de 2019, com redação alterada pela Portaria Normativa nº 54, de 14 de fevereiro de 2023. Ademais, também conforme o referido normativo (art. 13), na portaria inaugural constou o nome, o cargo e a matrícula dos membros integrantes da Comissão, a indicação de seu presidente, o número do processo e o prazo de conclusão dos trabalhos, bem assim o nome empresarial e o CNPJ da pessoa jurídica que responderia ao PAR.

2.4. Foi publicada pelo Secretário de Integridade Privada a Portaria de Prorrogação nº 3.099, de 13.09.2023, publicada no DOU nº 183, de 25.09.2023 (2963188), quando ainda em curso o prazo de 180 (cento e oitenta) dias da portaria inaugural do PAR.

2.5. Verifica-se, assim, a regularidade do processo sob este ponto de vista, sendo as portarias emitidas por autoridade competente.

2.6. Em se tratando da observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foi oportunizado à empresa amplo e irrestrito acesso aos autos, possibilitando-se a sua visualização integral e o peticionamento eletrônico desde o início.

2.7. Aos seus representantes foi concedido acesso externo desde o início. Desse modo, não houve qualquer violação ou restrição a tais direitos fundamentais. Registre-se, ademais, que nenhum ato instrutório foi realizado sem que antes a empresa fosse notificada para, caso quisesse, pudesse dele participar. E, conforme anteriormente relatado, foram deferidas todas as solicitações de oitivas de testemunhas e apreciadas todas as provas aduzidas ao PAR.

2.8. Dando-se sequência na análise sobre a regularidade formal do PAR, verifica-se a observância dos procedimentos estipulados pela IN nº 13/2019. O termo de indiciamento foi elaborado em conformidade com os requisitos previstos no artigo 17 do referido normativo, contendo descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado e o apontamento das provas.

2.9. A empresa foi devidamente notificada das acusações, de acordo com o art. 18 do mesmo normativo, assegurando a ampla ciência e possibilidade de manifestação. Tempestivamente apresentou sua Defesa Preliminar (2863005).

2.10. O Relatório Final (3082329), por sua vez, mencionou as provas em que se baseou a CPAR para a formação de sua convicção e enfrentou bem todas as alegações apresentadas pela defesa, concluindo, ao final, pela responsabilização da acusada, indicando o dispositivo legal infringido e a respectiva penalidade.

2.11. Dessa forma, conclui-se pela regularidade procedimental do PAR nº 00190.100982/2023-43.

### **ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO AO RELATÓRIO FINAL**

2.12. Inicialmente a CPAR enquadrou a LAP no art. 7º da Lei nº 10.520/2002 e, em seu Relatório Final, entendeu por manter o enquadramento legal dos fatos e concluiu pela responsabilização da LAP pela participação nas fraudes aos processos licitatórios da SEDUC/PI.

2.13. Intimada para tomar conhecimento do conteúdo do Relatório Final da CPAR, a empresa LAP usufruiu tempestivamente da faculdade de apresentar suas Alegações Finais (3100603).

2.14. Entretanto, verifica-se que a empresa se restringe a repetir argumentos trazidos anteriormente na fase de defesa escrita e de alegações complementares, os quais já foram devidamente tratados pela CPAR em seu Relatório Final.

2.15. De modo geral, a defesa sustenta que a CPAR se limita a reproduzir o conteúdo das

informações prestadas pela Polícia Federal e das conversas entre Lisiane e Manoel Portela como fundamento principal, sem fazer correlação de provas com os argumentos de defesa; que permanece inerte, sem extrair nada das testemunhas arroladas, limitando-se a reproduzir conversas de *whatsapp* e atribuindo-lhe o contexto que lhe convém para a condenação, sem valorar as informações trazidas nas oitivas (Doc. 3100603 - fl. 2).

2.16. A seguir, verificar-se-á, com a análise detalhada das alegações finais apresentadas, que a defesa não foi capaz de trazer novos elementos que pudessem afastar sua responsabilidade em face das acusações, concluindo-se pelo correto entendimento da CPAR.

2.17. **Argumento 1: "DA REFORMA DA ANÁLISE DO ARGUMENTO 1" (3100603 - fls. 2/6):**

2.17.1. A defesa afirma que:

A comissão chegou a conclusão da responsabilidade subjetiva do indiciado sem motivação, sendo que meras reproduções de trechos das investigações realizadas pela Polícia Federal não são suficientes a uma condenação tão gravosa como a do caso dos autos.

Importante consignar mais uma vez que o Sr. Manoel Portela era apenas um intermediador entre a empresa LAP de Carvalho e o setor financeiro do Estado do Piauí, conforme pode se observar das conversas transcritas.

Das conversas colacionadas no relatório final não se observa nenhum indício de que o Sr. Manoel Portela se comportasse como administrador da referida empresa, pois só cobrava posicionamento financeiro e burocrático visando liberar os pagamentos, como mero intermediador.

2.17.2. Em relação às conversas com a coordenadora de transportes da SEDUC – PI, Lisiane Lustosa, a defesa aduz:

Embora a comissão processante afirme que exista intimidade e abertura, o que extraímos das conversas são apenas trechos onde o Sr. Manoel Portela, prestando ajuda à sua prima, sócia da empresa LAP DE CARVALHO, cobra um posicionamento e previsões de quando os pagamentos iriam ser feitos.

[...] Em que pese a comissão processante entender o encontro de Manoel Portela e Helder Souza Jacobina (Ex Secretário de Estado) como elemento indicatório, o fato deve ser encarado totalmente ao contrário. Em verdade era inevitável para o recebimento dos pagamentos da empresa de sua prima, pois era ele quem autorizava e assinava as autorizações de pagamentos. Como um pagamento iria ser liberado sem conversar com o Secretário de Estado?

[...] De outra banda, não se vislumbra em nenhum trecho das conversas transcritas qualquer “abertura” que demonstre algum tipo de combinação ou fraude, sendo o conteúdo da conversa estrito para tratar dos assuntos e resolução de problemas da empresa de Luciane Azevedo, em especial, quanto a pagamentos.

[...] Há de se ressaltar que embora esta comissão processante afirme a existência de combinação e/ou fraude na condução dos certames, não apontam em nenhum momento qual a inidoneidade da empresa, ou comprovam a sua falta de capacidade operacional, mas tão somente presumem existir a fraude com base no seu próprio entendimento e suposição, se limitando a reproduzir conversas de whatsapp onde atribuem a sua própria interpretação.

2.17.3. Em relação às conversas com Lívia de Oliveira Saraiva, a defesa assim se posiciona:

O relatório final aponta ainda, como principal fundamento para a condenação da Empresa, a conversa entre Manoel Portela e Lívia Oliveira como combinação da forma de agir para fazer a solicitação de valores contratuais, no sentido de confeccionar conjuntamente a documentação dos interesses de cada empresa.

[...] O grupo criado nomeado de [REDACTED] visava a reunião dos empresários para decidir estratégias e atuações em conjunto, pressionando o governo do Estado a pagar os valores em atraso de todas as empresas.

O Sr. Manoel Portela estava no grupo buscando soluções para a empresa de sua prima, que não conseguia de maneira alguma resolver os problemas de atraso nos pagamentos junto ao setor

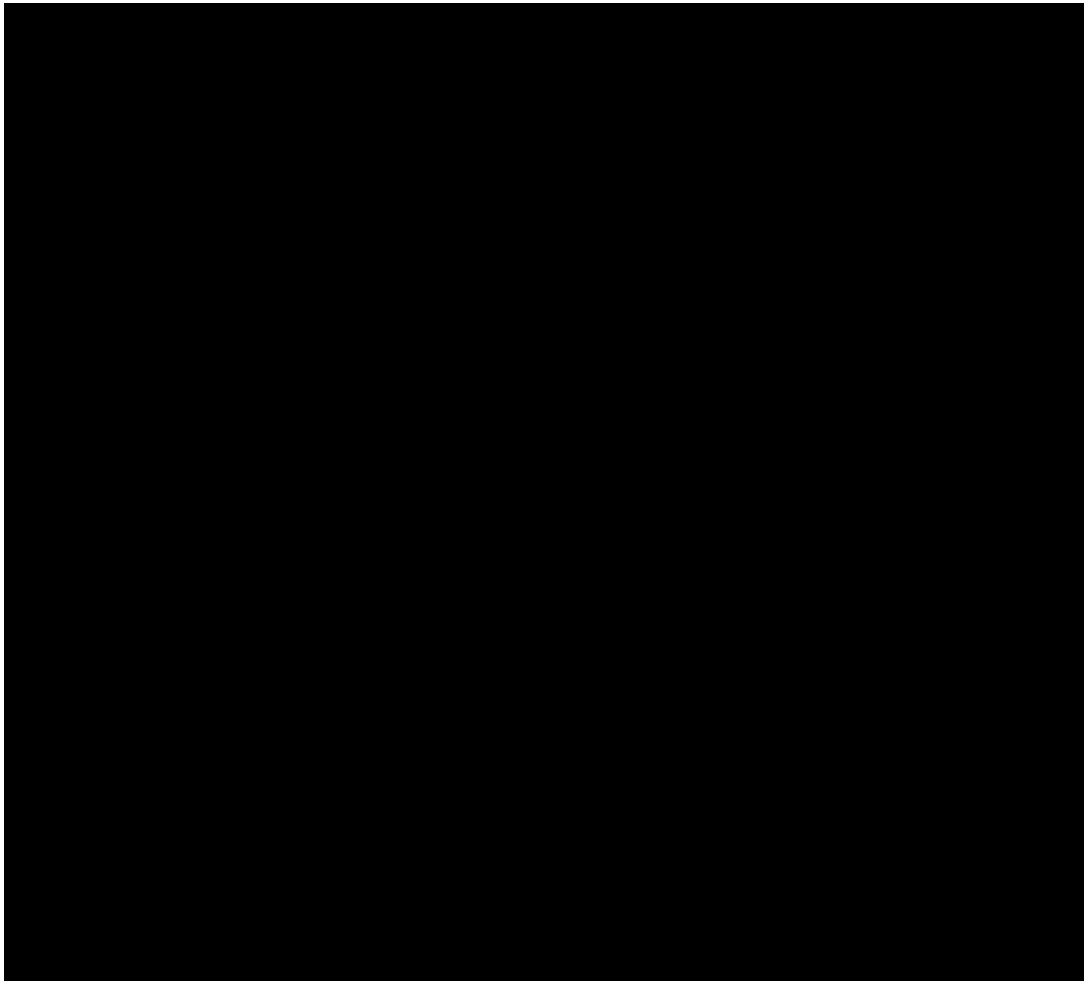
financeiro.

[...] Diante da situação, conforme ofícios juntados na defesa, a empresa LAP DE CARVALHO enviou documento pedindo ao setor competente do Estado que realizasse a atualização do valor do contrato para fins de pagamento e apenas após a atualização, promovesse a redução, deixando claro que medida diversa impediria a continuidade dos serviços a serem prestados pela empresa LAP DE CARVALHO, sugerindo, inclusive, a rescisão do contrato.

2.17.4. **Análise do argumento 1:** observa-se que houve apenas repetição das mesmas narrativas já trazidas na peça de defesa e de alegações complementares, que foram devidamente superadas pela CPAR em seu Relatório Final (3082329 - fls. 4/9).

2.17.5. De forma genérica, a defesa da empresa LAP sustenta que Manoel Portela, então Assessor Especial da SEDUC e primo da proprietária formal da LAP, jamais atuou como administrador da empresa e que teria atuado apenas como intermediário na tentativa de agilizar pagamentos devidos pela SEDUC, pois havia uma dificuldade de recebimento há meses. Entretanto, diversos indícios presentes nos autos direcionam para o entendimento contrário, sugerindo que Manoel Portela era, de fato, o verdadeiro administrador da LAP.

2.17.6. Nos autos de apreensão de Lisiane Lustosa (2667338), então coordenadora de transportes da SEDUC, identificou-se um longo período de relação com Manoel Portela (diálogos travados entre 16/07/2015 e 18/07/2018). Nas conversas, verifica-se que Manoel é tratado como verdadeiro representante da LAP, sendo convocado para reuniões e solicitado acerca de documentações processuais. Verifica-se que a relação não se limita a Manoel buscar a SEDUC em relação a possíveis pagamentos, a própria servidora busca espontaneamente Manoel para dirimir dúvidas ou solicitar documentos, o que causa estranheza, pois se esperaria que a SEDUC tivesse esse tipo de conduta diretamente com a administradora formal da LAP (em tese, com Luciane Azevedo). [REDACTED]

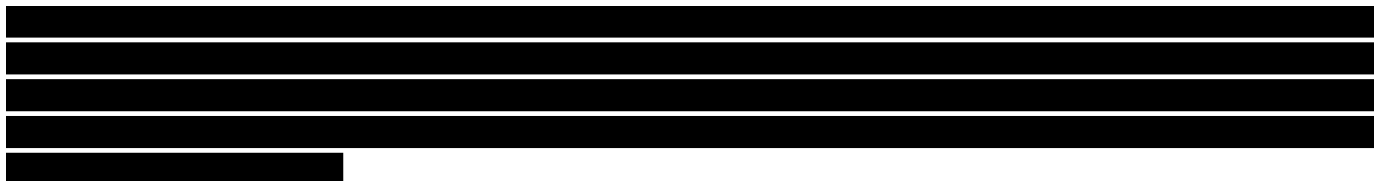
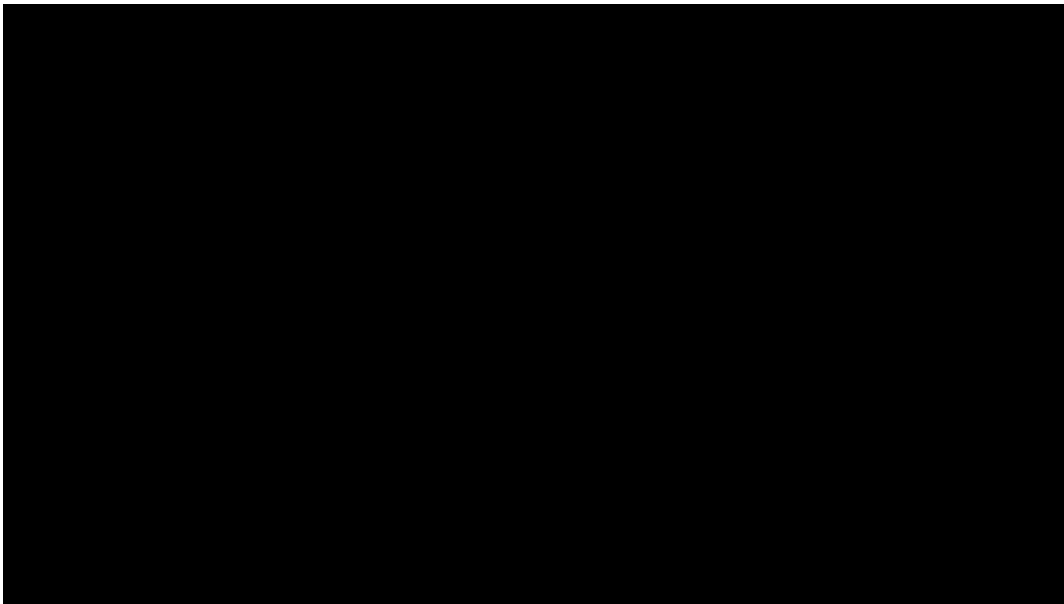


[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]



2.17.10. Em relação às conversas encontradas no celular de Livia (2667342), verifica-se a criação de um grupo com os representantes das empresas prestadoras de serviço à SEDUC. Entretanto, a proprietária formal da LAP, Luciane Azevedo, não participa do grupo, e, estranhamente, Manoel Portela participa. Diferentemente do que é afirmado na defesa de que Manoel Portela ficou sabendo do grupo e decidiu pedir para entrar na tentativa de interceder pelos pagamentos devidos à sua prima, o que se observa é que o grupo foi criado já com sua participação como integrante inicial. Quando reuniões eram marcadas entre os representantes, em nenhum momento há demonstração de que Manoel Portela envolveria Luciane nas tratativas, o que mais uma vez causa estranheza, pois significa que a administradora formal da pessoa jurídica não participaria de decisões tão estratégicas para empresa. Dessa forma, os indícios só fortalecem a tese de que o real administrador da LAP é, de fato, Manoel Portela.

2.17.11. Pelos elementos expostos, conclui-se pelo não acatamento do argumento da defesa.

**2.18. Argumento 2: "DA REFORMA DA ANÁLISE DOS ARGUMENTOS 2.1, 2.2, 2.3 e 2.5 – DA AUSÊNCIA DE FRAUDE NOS CERTAMES LICITATÓRIOS" (3100603 - fls. 6/12):**

2.18.1. A defesa faz as seguintes afirmações:

Em que pese o argumento genérico da comissão processante, não existiu qualquer fraude nos certames licitatórios onde a empresa LAP de carvalho participou ou se sagrou vencedora.

[...] A LAP DE CARVALHO nunca manteve qualquer contato com as demais empresas investigadas na operação topique, salvo nas situações em que todas se reuniam para fazer pedido conjunto ao governo, com o intuito de pedir providências quanto aos pagamentos em atraso junto ao órgão competente, situação que não reflete qualquer ilegalidade.

Não consta dos autos qualquer prova, ainda que mínima de relação promíscua da empresa LAP DE CARVALHO com quaisquer das empresas investigadas e denunciadas perante o judiciário piauiense. Nenhuma documentação apreendida pela Polícia Federal externa qualquer relação, contato, proximidade ou participação em esquema da LAP DE CARVALHO com quaisquer das empresas intituladas “Grupo do Luis Carlos”.

[...] Calha informar a esta comissão ainda, que todos os aditivos realizados com o governo do Estado foram autorizados pelo Tribunal de Contas do Piauí, que permitiu a manutenção e prorrogação dos contratos até a conclusão do novo certame, inexistindo qualquer tipo de fraude, conluio ou mesmo prejuízo ao erário.

[...] Ademais, não merece prosperar o fundamento de que é possível a condenação somente com base em indícios, senão estaríamos adotando a responsabilização objetiva no nosso ordenamento jurídico, entendimento contrário ao consolidado nos tribunais pátrios.

[...] Dessa forma, a comissão processante não apresentou uma prova robusta e incontestável para embasar a sua condenação, sobretudo quando inexistem sequer indícios de fraude nos procedimentos licitatórios apontados.

2.18.2. Em relação ao Pregão nº 01/2015, aduz:

O fato do Sr. Manoel Portela ter pago pelo edital do certame não o nomeia automaticamente como administrador da empresa, tampouco existe qualquer previsão legal que indique algo neste sentido, de modo que a afirmação não passa de ilação sem qualquer tipo de fundamento ou provas para a subsidiar.

O atestado de capacidade técnica emitido pelo Diretor da UNAD/SEDUC também não indica nenhum ato ilícito, considerando que a empresa já mantém contratos com o Governo do Estado há vários anos. Ilícito seria ser habilitada sem o atestado de capacidade técnica.

[...] Ademais, a documentação arrolada não demonstra qualquer conluio ou ajuste da LAP DE CARVALHO com o grupo empresário de Luís Carlos Magno, apontado como chefe da quadrilha na operação topique.

2.18.3. Acerca do Pregão nº 22/2017, a defesa traz:

"Ponto importante deste pregão refere-se ao fato de que este fora realizado de forma totalmente eletrônica, por via de um sistema que impede qualquer tipo de irregularidade ou conluio entre as partes. Fato que por si só já exime a empresa de qualquer irregularidade apontada. Ademais, caso tenha algo a ser imputado a empresa, este deve ser devidamente comprovado com documentos robustos e indubitáveis.

O fato de ter constado o número de telefone do Sr. Manoel Portela, na rodada de lances como contato da empresa LAP DE CARVALHO, não passou de um equívoco/erro da própria advogada empresa, Dra. Acacia Eliane que, certamente, inseriu o número sem querer no sistema, posto que jamais teve autorização para tanto ou mesmo existe qualquer interesse em tal situação, eis que a Sra. Luciane Azevedo Portela é a única responsável pela empresa, sendo sempre ajudada por seus irmãos, MARIO LUCIO PORTELA DE CARVALHO E PAULO RUBENS PORTELA DE CARVALHO e pela advogada da empresa e da família Dra. Acacia Elianne Dantas Santana de Carvalho.

[...] O atestado de capacidade técnica emitido pela coordenadora de transporte escolar da SEDUC – PI também não indica nenhum ato ilícito, considerando que a empresa já mantém contratos com o Governo do Estado há vários anos. Ilícito seria ser habilitada sem o atestado de capacidade técnica.

[...] Ademais, a documentação arrolada não demonstra qualquer conluio ou ajuste da LAP DE CARVALHO com o grupo empresário de Luís Carlos Magno, apontado como chefe da quadrilha na operação topique."

2.18.4. **Análise do argumento 2:** verifica-se novamente que são meras repetições dos argumentos trazidos pela LAP na defesa escrita e nas alegações complementares e que foram devidamente superadas pela CPAR no Relatório Final (3082329 - fls. 9/18 e 19/20).

2.18.5. Em relação à afirmação de que não houve fraude nos processos licitatórios, vejamos: quanto ao Pregão Presencial nº 01/2015, a CGU, no item 3.1.2. da Nota Técnica nº 135/2018/NAE/PI/REGIONAL/PI (Doc. nº 2667269), constatou que a desclassificação indevida de licitantes acabou favorecendo justamente as empresas vinculadas à organização criminosa comandada por Luiz Carlos Magno Silva, que se sagrariam vencedoras no certame. Essa desclassificação indevida ocorreu no dia 05/08/2015 e foi embasada no documento "*Análise das Planilhas de Composição de Custos*", datado de 04/08/2015, elaborado pelo então Presidente da Comissão de Fiscalização do Transporte Escolar e Diretor da UNAD/SEDUC, Ronald de Moura e Silva, bem como pela Coordenadora de Transporte Escolar, Lisiane Lustosa Almendra, e pelo advogado da SEDUC, Giovanni Antunes Almeida, resultando em um prejuízo anual estimado, na oportunidade, de pelo menos R\$ 3.456.477,20.

2.18.6. Nesse mesmo certame licitatório presencial, Lisiane Lustosa Almendra Neiva também agiu para favorecer indevidamente as empresas da organização criminosa mediante cotação prévia de preços viciada, dirigida apenas às pessoas jurídicas vinculadas ao esquema de Luis Carlos Magno Silva e Livia Oliveira Saraiva.

2.18.7. Destaca-se que Lisiane e Livia, pessoas centrais no esquema, são exatamente as pessoas que travaram conversas com Manoel Portela sobre operacionalização de contratos referentes à empresa LAP, conversas analisadas no argumento 1.

2.18.8. A Nota Técnica nº 135/2018/NAE/PI/REGIONAL/PI (2667269) evidenciou que as empresas favorecidas pelo esquema fraudulento tinham vínculos entre si. A LAP tem como contador o Sr. Lindolfo Renato de Almeida e Silva, CPF 036.\*\*\*.\*\*\*-34, que é o mesmo contador da M & P Modas Ltda. ME, CNPJ 03.454.248/0001-10, empresa baixada em 2010 e que tinha como empresária responsável a Sra. Magna Ribeiro da Silva Flizikowski, CPF [REDACTED] irmã de Luiz Carlos Magno Silva, CPF [REDACTED] responsável pela empresa LC Veículos Eireli (Locar Transportes). O telefone de cadastro dessa empresa na Receita Federal, 86 3222-2809, é o mesmo telefone cadastrado para a empresa NM Locadora de Veículos Ltda. – EPP (empresa utilizada na pesquisa de preços do Pregão Presencial nº 01/2015).

2.18.9. Em relação ao Pregão nº 22/2017, a Nota Técnica nº 135/2018/NAE/PI/REGIONAL/PI (2667269) demonstrou a ação dolosa (em contrapartida pelas vantagens que recebia) de Lisiane Lustosa Almendra Neiva para novamente garantir contratos para as empresas vinculadas à organização criminosa. Da mesma forma que foi identificado no caso do Pregão nº 01/2015, os levantamentos realizados nas bases cadastrais disponíveis à CGU (em especial Receita Federal, CPF e CNPJ, e Relação Anual de Informações Sociais - RAIS) demonstraram que as empresas que se sagraram vencedoras de itens do Pregão e as que foram inicialmente cotadas para que se chegasse ao custo estimado dos serviços possuem vínculos entre si, diretos ou incidentais; além das desclassificações indevidas de licitantes, conforme detalhado no Item 3.2.1 daquela Nota Técnica, foram identificados documentos no processo licitatório que demonstram que a situação foi sendo direcionada para o desfecho final observado, qual seja, a contratação somente de empresas do grupo.

2.18.10. A exigência de qualificação técnica prevista no Item 13.5, "a", do Edital do Pregão nº 22/2017, onde foi exigida a comprovação de, pelo menos, 50% dos montantes de quilômetro/dia, alunos/dia, dias letivos por ano e quantidade de veículos necessários por dia para cada lote a ser cotado pela licitante, as licitantes participantes do mesmo grupo empresarial apresentaram certidões emitidas pela Coordenadora de Transporte Escolar da própria Seduc/PI, Lisiane Lustosa Almendra. Essa exigência, nos termos do disposto no art. 30, II c/c § 1º, I, da Lei nº 8.666/1993, pode ser considerada desarrazoada e foi contestada pela Procuradoria Geral do Estado - PGE, conforme se observa do Despacho PGE/PLC nº 211/2017 (fls. 110 a 113 do processo). Ou seja, trata-se de uma exigência de qualificação técnica contestável cujas certidões para habilitação das empresas foram emitidas pela própria Seduc/PI.

2.18.11. Considerando todos os indícios de fraude relatados pela Nota Técnica nº 135/2018/NAE/PI/REGIONAL/PI e as conversas travadas por Manoel Portela com pessoas centrais no esquema (Lisiane e Livia) sobre arranjos processuais, seria desarrazoado não considerar o fato de Manoel Portela ter pago pela retirada de edital do Pregão 01/2015 (ou seja, bem diferente do narrado pela defesa de que Manoel só entrou no cenário para intermediar pagamentos atrasados à LAP) e também o fato do telefone de Manoel constar como contato da LAP na etapa de lances do Pregão nº 22/2017. Todos os indícios levam à mesma direção: que Manoel era pessoa por trás da LAP e que estava em conluio com as outras empresas envolvidas nos mencionados pregões.

2.18.12. Como já citado pela CPAR no Relatório Final, a jurisprudência nacional permite a condenação baseado em provas indiciárias quando a infração é de tal natureza que deixa pouco ou nenhum vestígio probatório, desde que as provas indiciárias sejam robustas e que haja corroboração entre elas, não havendo outros elementos capazes de contradizê-las. Vejamos:

Acórdão TCU 57/2003-Plenário, citado no AC 0333-07/15-P:

6. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 68.006-MG, manifestou o entendimento de que “indícios vários e coincidentes são prova”. Tal entendimento vem sendo utilizado pelo Tribunal em diversas situações, como nos Acórdãos-Plenário nºs 113/95, 220/99 e 331/02. Há que verificar, portanto, no caso concreto, quais são os indícios e se eles são suficientes para constituir prova do que se alega. [...]

29. Assim, não se exige que haja prova técnica do conluio, até porque, como exposto na jurisprudência acima, 'prova inequívoca de conluio entre licitantes é algo extremamente difícil de ser obtido', visto que os licitantes fraudulentos sempre tentarão simular uma competição verdadeira. Não se pode, portanto, menosprezar a prova indiciária, quando existe no processo

somatório de indícios que apontam na mesma direção.

HC 97.781-PR (1ª turma, relator ministro Marco Aurélio, publicação no DJ em 17/03/2014), que traz o posicionamento do STF, a doutrina e alguns precedentes:

**3. A força instrutória dos indícios é bastante para a elucidação de fatos, podendo, inclusive, por si própria, o que não é apenas o caso dos autos, conduzir à prolação de decreto de índole condenatória, quando não contrariados por contraindícios ou por prova direta.** Doutrina: MALATESTA, Nicola Framarino dei. A lógica das provas em matéria criminal. Trad. J. Alves de Sá. Campinas: Servanda Editora, 2009, p. 236; LEONE, Giovanni. Trattato di Diritto Processuale Penale. v. II. Napoli: Casa Editrice Dott. Eugenio Jovene, 1961. p. 161-162; PEDROSO, Fernando de Almeida. Prova penal: doutrina e jurisprudência. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005, p. 90-91. Precedentes: AP 481, Relator: Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, julgado em 08/09/2011; HC nº 111.666, Relator: Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 08/05/2012; HC 96062, Relator: Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, julgado em 06/10/2009. (grifamos)

2.18.13. Pelos elementos expostos, conclui-se pelo não acatamento do argumento da defesa.

2.19. **Argumento 3: "DA REFORMA DA ANÁLISE DO ARGUMENTO 2.4" ( 3100603 - fls. 12/13):**

2.19.1. A defesa afirma:

"Como já foi exposto, o Sr. Manoel Portela ajudou a Sra. Luciane Azevedo, administradora da LAP DE CARVALHO, a receber seus pagamentos atrasados por possuir um contato mais estreito com o Governo do Estado do Piauí.

A Sra. Luciane Azevedo tinha grande dificuldade em receber os pagamentos atrasados e tratar sobre a questão com alguém do setor de pagamentos. O pedido para que seu primo buscasse informações sobre os pagamentos foi uma medida de desespero para buscar honrar seus compromissos perante trabalhadores e até mesmo para viabilizar a manutenção da empresa funcionando.

[...] Quando existe menção a uma possível apresentação de propostas de cobertura para o Pregão 22/2017, em verdade se trata a renovação de contrato referente ao pregão 01/2015, cuja LAP DE CARVALHO foi vencedora da 7ª GRE.

Há ainda diálogos sobre suposta combinação de orçamentos pós-licitação, segundo a comissão processante, o que não é verdade. Os orçamentos referenciados visam aditar os contratos já existentes, havendo a necessidade de se apresentar planilha de preços atualizadas.

[...] Sempre que são ofertadas propostas e estas são modificadas por apresentar proposta menor para a administração, cabe a empresa apresentar uma proposta completa com o valor menor proposto."

2.19.2. **Análise do argumento 3:** em relação à conversa entre Manoel Portela e Lisiane Lustosa ocorrida em 23/08/2017 (2667338 - fls. 48/49), em que foi levantada pela CPAR a possibilidade de que estivessem combinando a simulação de preços de coberturas que favoreceria a LAP na Ata de Registro de Preços do Pregão nº 22/2017 (data de 25/08/2017), a defesa afirma que se tratava na verdade de trâmite regular para prorrogação do contrato referente ao Pregão nº 01/2015.

2.19.3. Ao analisar o processo do Pregão nº 22/2017 (2667308), verifica-se que a Ata de Registro de Preços de 25/08/2017 (fl. 56) reflete, em sua maioria, ocorrências processuais anteriores a 23/08/2017. Ao mesmo tempo, a análise do processo do Pregão nº 01/2015 (2667280 e 2667305) não possui elementos que corroboram a versão da defesa. Assim, sobre esse ponto específico, não há elementos suficientes para maiores conclusões.

2.19.4. Entretanto, como já foi exposto na análise dos argumentos 1 e 2, ficou evidenciado que a figura de Manoel Portela não se limitou ao papel de intermediador de pagamentos atrasados à empresa de sua prima, como quer fazer crer a defesa. Desde as primeiras fases do primeiro pregão (nº 01/2015), Manoel Portela foi o responsável pelo pagamento da retirada do edital de licitação; assim como ficou demonstrado sua longa relação (desde julho de 2015) com a Coordenadora de Transportes Escolares Lisiane Lustosa, fazendo diversos ajustes processuais e marcando reuniões de tratativas de interesse da

LAP; além do telefone de Manoel Portela constar como contato da LAP na rodada de lances do Pregão nº 22/2017. Isso sem mencionar a participação de Manoel Portela no grupo de representantes de prestadores de serviço à SEDUC, novamente fazendo tratativas e participando de reuniões em nome da LAP.

2.19.5. Pelo exposto, conclui-se pelo não acatamento do argumento da defesa.

2.20. **Argumento 4: "DA REFORMA DA ANÁLISE DO ARGUMENTO 2.6" (3100603 - fls. 13/15):**

2.20.1. A defesa afirma que:

"[...] A relação comercial com a C2 transportes se deu no Município de Teresina, conforme contratos já juntados na defesa inicial. Estamos tratando aqui de prova concreta, ao contrário da comissão processante que condena o empresário com base apenas em suposições.

"[...] Essa foi a única relação existente entre a LAP DE CARVALHO e a empresa C2 Transportes. A LAP DE CARVALHO que já possuía serviço prestado em Teresina em várias rotas e com veículos em pleno funcionamento, foi subcontratada pela vencedora (c2 TRANSPORTE) nas mesmas rotas cujos serviços já eram prestados. Acordo comercial totalmente privado e sem qualquer ajuste junto a administração pública.

"[...] No que se refere ao contrato 302/2017 firmado com a LAP DE CARVALHO, onde a SEDUC realizou pesquisa de preços em 2019 referente ao 5º termo aditivo, as empresas C2 TRANSPORTES, LEADER TRANSPORTE e a RJ LOCADORA foram as que apresentaram orçamento.

Na mesma pesquisa constou orçamento da PORTELA TUR, assinada por JEAN CARLOS DA ROCHA CARVALHO, que é primo de Luciane Azevedo Portela, proprietária da LAP DE CARVALHO, onde foi montada a narrativa de que houve a simulação que o preço do contrato permaneceria vantajoso para a administração.

"[...] Há de se ressaltar que embora esta comissão processante afirme a existência de combinação e/ou fraude na realização dos aditivos em questão, não apontam em nenhum momento qual a inidoneidade da empresa, ou comprovam a sua falta de capacidade operacional, mas tão somente presumem existir a fraude com base no seu próprio entendimento e suposição."

2.20.2. **Análise do argumento 4:** o que se verifica é que todos os elementos trazidos na acusação apontam para um rede de empresas que direcionam esforços para fraudar o caráter competitivo de procedimentos licitatórios e os princípios da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

2.20.3. Primeiramente, as análises dos argumentos anteriores trouxeram diversos elementos que indicam que a verdadeira pessoa por trás da LAP é Manoel Portela.

2.20.4. Ao analisar os termos aditivos do contrato resultante do Pregão nº 22/2017, verifica-se que no 5ª termo aditivo, dentre as empresas que apresentaram orçamento, estavam a C2 Transporte, a Leader Transporte de Passageiros (antiga LC Veículos) e a RJ Locadora, todas do grupo Locar, geridas de fato por Luiz Carlos Magno Silva com a participação de Lívia Saraiva, os mesmos interlocutores das conversas de *WhatsApp* anteriormente mencionadas do grupo ██████████ Na mesma pesquisa, a empresa do irmão de Manoel Portela (Portela Tur) foi utilizada para cotação de preço (e cotou preço acima do preço da LAP, o que serviria como justificativa para a prorrogação contratual; assim como o fizeram as demais empresas do grupo Locar).

2.20.5. Em razão de quebra do sigilo bancário (Caso Simba 002-PF-002142-92 – planilha, Doc. nº 2667362), identificou-se relação financeira entre a Portela Tur (do irmão de Manoel Portela) e a C2 Transportes (valor superior a R\$ 600.000,00, entre dezembro de 2017 e dezembro de 2018); duas empresas que apresentaram cotações que favoreciam a prorrogação do contrato da LAP.

2.20.6. Assim, por todos os elementos expostos e analisados conjuntamente, não há espaço para conclusão diferente de que as empresas trabalhavam de forma articulada para consecução dos contratos que beneficiavam o grupo como um todo.

2.20.7. Dessa forma, conclui-se pelo não acatamento do argumento da defesa.

## DAS PENALIDADES SUGERIDAS

- 2.21. Importa esclarecer que o objetivo da presente análise é verificar se as penalidades sugeridas respeitam os preceitos normativos e atendem aos aspectos formais.
- 2.22. A CPAR, com base no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002 e com as orientações do Manual de Responsabilização de Entes Privados, sugeriu no item V.1.1 do Relatório Final (3082329 - fls. 26/27) a aplicação da penalidade de impedimento de licitar/contratar com a União pelo prazo de 4 (quatro) anos, com consequente descredenciamento da LAP do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF).
- 2.23. Verifica-se que a CPAR, em sua análise, fez o confronto de fatores agravantes e atenuantes presentes no caso concreto, assim como respeitou o prazo máximo de 5 (cinco) anos previsto na Lei nº 10.520/2002 e a jurisprudência acerca da limitação geográfica da eficácia da penalidade.
- 2.24. Portanto, considera-se que a sugestão da penalidade pelo prazo de 4 anos está de acordo com os princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade.

### 3. CONCLUSÃO

- 3.1. Em vista dos argumentos aqui expostos, opina-se pela **regularidade** do PAR.
- 3.2. O processo foi conduzido em consonância com o rito procedimental previsto em lei e normativos infralegais, e com efetiva observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, enquanto consectários do devido processo legal, não se verificando qualquer incidente processual apto a ensejar a nulidade de atos processuais.
- 3.3. Ademais, não se vislumbra a existência de fato novo apto a modificar a conclusão a que chegou a Comissão de PAR, ou seja, os esclarecimentos adicionais trazidos pela defendente não foram suficientes para afastar as irregularidades apontadas.
- 3.4. Dessa forma, sugere-se acatar as recomendações feitas pela CPAR em seu Relatório Final, com o encaminhamento dos autos às instâncias superiores desta Secretaria de Integridade Privada e, estando de acordo, à Consultoria Jurídica junto à Controladoria-Geral da União (CONJUR/CGU) para a análise de sua competência, nos termos do art. 13 do Decreto nº 11.129/2022 e do art. 24 da IN CGU nº 13/2019.

À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **RENATO AMANCIO MOREIRA SILVA**, Auditor Federal de Finanças e Controle, em 04/04/2025, às 18:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador [REDACTED] e o código [REDACTED]