

AO EXMO.SR.FAUSTO MIGUEL MARTELLO

Presidente da Câmara Municipal de Guarulhos- SP

Eliana Maria de Oliveira, brasileira, agente de portaria, portadora da cédula de identidade RG n. 16.118.764-X, inscrita no CPF/MF com o n.º 021.430.268-70, eleitora de Guarulhos em situação regular, título de eleitor número 002732210116, e **Raul Campos Nascimento**, auxiliar administrativo, portador da cédula de identidade RG n.44274580-1, inscrito no CPF/MF com o n.º351644498-38, eleitor de Guarulhos em situação regular, título de eleitor número 316685379124,vêm, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com base na Lei Orgânica do Município de Guarulhos, art. 65, apresentar

DENÚNCIA COM PEDIDO DE CASSAÇÃO DE MANDATO

do **PREFEITO GUSTAVO HENRIC COSTA - GUTI**, pelos seguintes fatos e fundamentos de direito:

1. A Lei Orgânica do Município de Guarulhos dispõe que qualquer cidadão eleitor da Cidade pode entrar com a denúncia do cometimento de infração político-administrativa e o pedido de cassação do Prefeito:

Art. 65. O cometimento de infração político-administrativa, sujeitará o Prefeito à cassação de seu mandato, pela Câmara Municipal, por votação de 2/3 (dois terços) de seus membros, assegurados, dentre outros requisitos de validade, o princípio do contraditório, a publicidade, a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes, e a decisão motivadora, que se limitará a decretar a cassação do mandato do Prefeito.

Parágrafo único. Admitir-se-á a denúncia por Vereador, por Partido Político, por Comissão Especial de Inquérito e por qualquer munícipe eleitor.

I - A denúncia de que trata o parágrafo único do presente artigo deverá ser dirigida ao Presidente da Câmara e conter de forma clara e precisa os fatos imputados, a descrição da conduta atacada, a indicação das provas, com a juntada de documentos e relação de testemunhas se houverem.

A mesma Lei Orgânica caracteriza o que são consideradas infrações político-administrativas:

Art. 64. São infrações político-administrativas, os atos de comprovada má-fé praticados pelo Prefeito, que atentarem contra dispositivos da Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei Orgânica do Município e, em especial contra:

I - a autonomia do Município;

II - o livre funcionamento e exercício do Poder Legislativo;

III - o exercício dos direitos políticos, individuais, coletivos e sociais;

IV - a probidade e princípios norteadores da Administração Pública;

V - a execução e cumprimento das leis e/ou decisões judiciais; e

VI - a lei orçamentária e das diretrizes orçamentárias.

2. Em sua conduta como chefe do Executivo Municipal, o denunciado infringiu vários dos incisos acima discriminados, como demonstraremos a seguir. Contratou por valor muito acima de preço de mercado, sem prévia licitação, a empresa *Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas - FIPE* pelo valor de R\$1.898.350,00 (hum

milhão, oitocentos e noventa mil e trezentos e cinquenta reais), supostamente para atender o disposto na lei municipal n. 7.879/2020 (Lei que autoriza a extinção da Proguaru), ou seja, para realizar estudo sobre a situação da empresa, mas com o resultado do estudo previamente determinado.

3. A não realização da licitação foi primeiro justificada como sendo inexigibilidade de licitação, com base no artigo 25, II, da Lei 8.666/93; depois, já com o contrato em execução, mudou para dispensa de licitação, com base no artigo 24, XIII, da mesma Lei, o que também não se sustenta, como ficará provado.
4. É indiscutível que a *FIFE* é uma Instituição voltada ao ensino e à pesquisa, e que isso consta dos seus estatutos sociais. **Mas isso não autoriza a sua contratação para todo e qualquer trabalho. Tem que ser demonstrada a pertinência entre o fim da instituição e o objeto do contrato!** Assim dispõe a súmula 250 do TCU:

“A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexos efetivo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado”.

Qual a contribuição ao ensino e à pesquisa num estudo feito às pressas, com resultados previamente induzidos, e sem o mínimo de detalhamento e isenção, como veremos ao comentarmos o resultado apresentado? Não há no objeto referência a ensino. Com relação à pesquisa, deveria a contratada ter anexado provas de que se dedica a pesquisas sobre o tema.

5. Nessa modalidade de dispensa de licitação é vedada a intermediação. A Instituição contratada **tem que demonstrar dispor dos meios para executar o objeto, sem recorrer a terceiros**. E isso não foi feito em nenhum momento!

Assim comenta Marçal Justen Filho:

“Portanto, somente se admite a aplicação do dispositivo em questão quando a entidade contratada dispuser de condições para executar, de modo autônomo e mediante os seus próprios recursos, o objeto contratual”.

Mais adiante cita diversas jurisprudências do TCU, entre elas:

*“6. Assim, a contratação direta teria sido indevida porque estaria em desacordo com jurisprudência desta Corte, mediante a qual é estabelecido que a entidade contratada por dispensa de licitação com base no art.24, XIII, da Lei 8.666/1993, **deve comprovar a capacidade de execução do objeto pactuado com meios próprios e de acordo com suas finalidades institucionais, sendo portanto inadmissível a subcontratação dos serviços (v.g. Acórdãos Plenário 1.803/2010 e 551/2010)**”.* (negrito nosso)

Ou seja, nessa modalidade de dispensa, além de apresentar previamente o nome e o currículo dos responsáveis pela execução do objeto, para demonstrar a notória especialização, uma vez que não detém atestados de execução de serviços similares, deve a contratada ainda demonstrar o vínculo desses profissionais com a Instituição, para provar que está capacitada para a execução do objeto. E isso não foi feito! Até porque possivelmente a FIPE tenha contratado pessoa(s) jurídica(s) especificamente para a execução do contrato.

6. Também não houve justificativa adequada do preço pago para a FIPE.
7. Em resumo, como ficou demonstrado, não se justifica a contratação sem licitação devido : a) Não foi demonstrada a correspondência entre o ensino e a pesquisa e o objeto do contrato; b) A contratada não demonstrou ter condições de executar o objeto com os seus próprios meios; c) a contratada não tem a notória especialização e d) não foi demonstrado que o preço está compatível com o praticado no mercado.
8. Sobre a parcialidade, ela já foi imposta na própria contratação. No Termo de Referência do Contrato 036001/2021 consta como escopo do Relatório Final:

*“A Contratada deverá integralizar os diagnósticos e prognósticos a ser feito efetuando um balanço geral da situação da empresa avaliando a sua capacidade de seguir prestando serviços ao Município, **comprovando a incapacidade financeira e a situação pré-falimentar da empresa, premissas que fundamentaram o ato autorizativo da Câmara Municipal de 21 de dezembro de 2020 publicado através da Lei Municipal n.º 7.879**”* (negrito nosso)

Ou seja, antes da elaboração do Relatório já se dá o seu resultado, a incapacidade financeira e a situação pré-falimentar da *PROGUARU*. A contratação passa a ser uma mera formalidade, já se sabe o resultado!

Em raras ocasiões vemos tanta sinceridade ... E, como veremos a continuação, a contratada, através dos técnicos que elaboraram o relatório e que até agora permanecem no anonimato, ajustaram-se a isso, evitando cuidadosamente qualquer informação ou comentário em sentido contrário... Há que ser levado em conta, como já foi dito, que a *FIPE* detém vários contratos com a Municipalidade, todos celebrados sem licitação. É como perguntar a alguém qual é a cor do cavalo branco de Napoleão.....

9. Vimos acima que consta do termo de referência “*situação pré-falimentar da empresa*”. A questão da possibilidade de falência das sociedades de economia mista é tema de muitos debates doutrinários, sendo certo, no entanto, a impossibilidade de falência das Sociedades de Economia Mista que prestam serviços públicos (artigo 175 da Constituição Federal), discutindo-se apenas o caso das que exploram atividade econômica (artigo 173, § 1º, da Constituição), em face do princípio da igualdade de condições para competir no Mercado. Contra a possibilidade de falência das Sociedades de Economia Mista, verifica-se que a lei que dispõe sobre falências, Lei 11.101/2.005, em seu artigo 2º, inciso I, dispõe expressamente que essa Lei não se aplica às Sociedades de Economia Mista. **Observe-se ainda que a Constituição Federal, no seu artigo 37, inciso XIX, dispõe que a Sociedade de Economia Mista só pode ser criada por Lei. Conclui-se que também só pode ser extinta por Lei, ou seja, não pode ser extinta para satisfazer interesses particulares**, como no caso de uma falência. **Muito embora essa questão conste do escopo do Contrato, a verificação da situação pré-falimentar da empresa, o Relatório evita qualquer menção ao tema, pois teria que esclarecer da impossibilidade da falência!** Aliás, o Senhor Prefeito tem justificado a sua intenção de extinguir a empresa, principalmente perante os seus funcionários, afirmando que se não o fizer a empresa vai falir e os funcionários ficarão sem nada receber.
10. Ocorre que nada existe nesse estudo que já não fosse de domínio público, razão pela qual foi realizado por vários economistas um contra relatório anexado a essa denúncia, que aponta erros gravíssimos e a inconsistência do mesmo, o que coloca em dúvida o valor desse estudo e conseqüentemente todas as ações advindas a posteriori, como o decreto 38316/21 de e a instauração da comissão liquidante.
11. O relatório elaborado pela FIPE aponta que a empresa PROGUARU é onerosa aos cofres públicos e que sua extinção e conseqüente substituição por empresas privadas trará uma grande economia ao município, porém as duas primeiras licitações aprovadas em pregão eletrônico, de serviços de agentes de portaria nas áreas da Saúde e Educação, provam exatamente o contrário, com um custo de mais de 12 milhões do que custa hoje a empresa Proguaru, num apontamento inequívoco de malversação do dinheiro público por parte do denunciado, isso tanto na

contratação da FIPE quanto nas licitações, e que o relatório contém informações inverídicas tanto nesse como em outros quesitos.

17. Queremos chamar a atenção para um dos tópicos mais importantes do Relatório, quando compara os preços dos serviços prestados pela *Proguaru* em 2019 e 2020 com os preços que a Prefeitura supostamente pagaria por esses serviços no Mercado. O Relatório conclui:

“A Prefeitura de Guarulhos gastaria, anualmente, pouco mais da metade dos valores transferidos à Proguaru para contratar, junto à iniciativa privada, os quantitativos de serviços oficialmente prestados e publicados.”

Apresenta quadros com a suposta produção da Proguaru em 2019 e 2020, os valores repassados pela Prefeitura, e os supostos custos, a preço de mercado.

Para 2.020, por exemplo, afirma que em 2.020 a Proguaru recebeu da Prefeitura R\$ 315.145,00 mil reais, e poderia ter gastado com empresas privadas, pelos mesmos serviços, apenas R\$ 155.539,89 mil reais....

Demonstraremos a seguir como essa informação está distorcida, para justificar a extinção da empresa.

1º - Uma grande parte do que a Proguaru faz não foi contabilizado. Na produção informada de 2020, por exemplo, consta 0 (zero) metros cúbicos de reciclagem de entulhos, e 0 (zero) em obras e manutenção de prédios, sabendo-se da importância e da grande produção da Proguaru nesses serviços. Em geral, as quantidades informadas estão muito abaixo das quantidades de serviço efetivamente prestado. A contratada limitou-se a receber os relatórios oficiais, não foi a campo verificar se esses números correspondiam à realidade do que foi feito.

2º - Parte significativa do recurso repassado pela Prefeitura para a *PROGUARU* foi usado pela empresa para pagamento de dívidas antigas, como amplamente explicado em outras partes do Relatório. Principalmente dívidas referentes a parcelamento do INSS e dívidas com fornecedores. Ora, **no caso de extinção da empresa essas dívidas não irão desaparecer, mas terão que ser assumidas pela Prefeitura.** Então, nessa comparação entre os custos atuais com os custos no caso da extinção da empresa, teria que se somar ao custo dos serviços feitos por particulares o custo do pagamento das dívidas. Aliás, em nenhum momento o Relatório comenta sobre os custos da extinção, apesar de constar do escopo do contrato.

3º - Qualquer estudo sério sobre os custos da empresa teria que analisar a composição do custo de cada serviço. Em cada serviço, quanto custa a mão de obra, os materiais, os custos indiretos, etc., até para saber se é possível diminuir esse custo. Mas isso não foi feito.

4º - Mas o mais absurdo é a forma como a contratada pesquisou os preços de mercado dos vários serviços. Ela verificou contratos dos seguintes Municípios, conforme consta do Relatório:

Município	Habitantes (segundo IBGE)
Guarulhos(SP)	1.404.694
Barra do Piraj (RJ)	100.764
Bertioga (SP)	66.154
Cajamar (SP)	79.034
Canoinhas (SC)	54.480
Cruzilia (MG)	15.417
Descanso (SC)	8.192
Francisco Dumont (MG)	5.215
General Carneiro (PR)	13.661
Guaranésia (MG)	19.021
Iguape (SP)	31.117
Mangaratiba (RJ)	45.220

Mariópolis (PR)	6.695
Palotina (PR)	32.389
Porto Belo (SC)	21.932
Timóteo (MG)	90.568

Observe-se que são todas cidades pequenas, a maioria no Interior e muitas delas em outros estados. Evidentemente, o preço de contratação de serviços não pode ser comparado ao preço numa cidade com mais de um milhão de pessoas.

Possivelmente esses preços foram pesquisados na Internet, através do *google*.... Assim é fácil fazer pesquisa de preços!

18. Alguns desses serviços vêm sendo licitados pela Prefeitura, para viabilizar a substituição da *Proguaru*. Antes de cada pregão o Departamento de Licitação e Compras faz uma pesquisa de preços, podendo os valores ser comparados com os preços constantes do Relatório da FIPE, tanto os cobrados pela *Proguaru* quanto os supostos preços de mercado. Temos os dados da licitação dos serviços prestados pelos Agentes de Portaria.

A *Proguaru*, basicamente, presta esse serviço em próprios da Educação e da Saúde. No relatório da FIPE consta o valor total dos serviços.

Serviço dos Agentes de Portaria

Valor pago pela Pref. À *PROGUARU* em 2020.....41.379 mil reais (total)
Valor de mercado (segundo Relatório Final).....26.317,76 mil reais
Valor Pregão 335/21-DLC (Educação).....60.167,95 mil reais
Valor Pregão 331/21-DLC (Saúde).....12.425,58 mil reais
Total dos dois pregões.....72.593,53 mil reais

Menor lance pregão educação.....50.770,32 mil reais

Menor lance pregão saúde.....9.662.399,00

E ainda existem outros próprios públicos onde existe o serviço de agentes de portaria e que estão excluídos dessas licitações.

Verificamos assim que **os preços apontados pela FIPE como sendo os preços de mercado estão muito longe da realidade do mercado, aferida pelo Departamento de Compras e Licitações da Prefeitura.** E que a Prefeitura pagará mais caro pelos serviços hoje executados pela *PROGUARU*....

19. Outra parte do Relatório que foi elaborado com evidente parcialidade, com o objetivo claro de concluir pela impossibilidade de continuidade da *PROGUARU* e ao mesmo tempo eximir a atual gestão de qualquer responsabilidade, é quando discorre sobre os recursos humanos da empresa.

Todos sabemos que parte dos funcionários da *PROGUARU* são contratados sem concurso público, na qualidade de assessores. Qual o custo desses assessores? Haveria como cortar parte desse custo? Nem uma palavra sobre isso. Sobre a estrutura interna, os cargos de chefia, o número de funcionários administrativos.... Nada. O objetivo não foi fazer um estudo da situação da *PROGUARU*, o objetivo foi concluir que a empresa tinha que ser extinta...

20. Acreditamos que quando a Câmara Municipal condicionou a extinção da Proguaru à apresentação de um estudo sobre a situação econômico-financeira da empresa, pretendia que fosse feito um estudo sério, técnico, imparcial, contratado nos termos da Lei. No entanto, o Senhor Prefeito tem, a partir desse estudo feito pela FIPE, atuado açodadamente promovendo a extinção da empresa, preparando inclusive a demissão dos seus mais de 4.500 funcionários.

21. Em resumo, o Prefeito agiu de forma contrária à Lei ao:

- a) Contratar sem licitação.
- b) Não justificar adequadamente o preço da contratação.
- c) Aceitar um Relatório superficial e parcial, com a principal conclusão combinada de antemão.
- d) Com base nesse Relatório promover a extinção da empresa Proguaru.

As ações do prefeito de Guarulhos em relação ao fato exposto comprovadamente causaram sérios danos ao erário público, danos esses que podem tornar-se maiores se não forem sustados.

Os denunciantes indicam como provas do alegado, em particular o contra relatório aos estudos da FIPE, os documentos ora acostados e solicitam **que seja instaurada uma Comissão Processante para apurar a responsabilidade do prefeito de Guarulhos, sr. Gustavo Henric Costa , nos fatos descritos.**

Nesses termos, pedem deferimento.

Guarulhos, 13 de outubro de 2021

Eliana Maria de Oliveira

elyana.cigana@gmail.com

11 94448-3272

Raul Campos Nascimento

rautopiaa@gmail.com

11 94816-0781