



Tribunal de Contas da União
Secretaria das Sessões

ATA Nº 2, DE 26 DE JANEIRO DE 2011

- SESSÃO ORDINÁRIA -

PLENÁRIO

APROVADA EM 1º DE FEVEREIRO DE 2011

PUBLICADA EM 02 DE FEVEREIRO DE 2011

ACÓRDÃOS Nºs 74 a 85, 86 a 128, 129, 136, 137 e 138

ATA Nº 2, DE 26 DE JANEIRO DE 2011
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidente: Ministro Benjamin Zymler

Representante do Ministério Público: Procurador-Geral, em exercício, Lucas Rocha Furtado

Secretário das Sessões: AUFC Luiz Henrique Pochyly da Costa

Subsecretária do Plenário: AUFC Marcia Paula Sartori

À hora regimental, com a presença dos Ministros Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro, dos Ministros-Substitutos Marcos Bemquerer Costa (convocado para substituir o Ministro Valmir Campelo), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira e do representante do Ministério Público, Procurador-Geral, em exercício, Lucas Rocha Furtado, a Presidência registrou a ausência, em férias, do Ministro Valmir Campelo e do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti e declarou aberta a sessão ordinária do Plenário.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

O Tribunal Pleno homologou a ata nº 1, da sessão ordinária realizada em 19 de janeiro corrente (Regimento Interno, artigo 101).

PUBLICAÇÃO DA ATA NA INTERNET

Os anexos das atas, de acordo com a Resolução nº 184/2005, estão publicados na página do Tribunal de Contas da União na Internet.

COMUNICAÇÕES

Da Presidência: (v. inteiro teor no Anexo I a esta Ata)

Publicação, no Diário Oficial da União e na Internet, da ata das sessões extraordinárias de caráter reservado; e

Considerações sobre matéria publicada no jornal Folha de São Paulo. Manifestaram apoio à Presidência o Ministro Ubiratan Aguiar, em nome do Tribunal e por delegação deste, e o Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, em nome do Ministério Público.

Do Ministro Ubiratan Aguiar:

Apresentação de nota subscrita por entidades que congregam os Tribunais de Contas do Brasil que declarando apoio à Presidência desta Corte em relação à matéria vinculada no jornal Folha de São Paulo.

Do Ministro Augusto Nardes: (v. inteiro teor no Anexo I a esta Ata)

Aprovação do Plano de Correição e Inspeção para o 1º semestre de 2011.

Do Ministro Aroldo Cedraz: (v. inteiro teor no Anexo I a esta Ata)

Inclusão do processo administrativo nº TC-000.720/2011-9 na pauta da sessão.

Do Ministro Raimundo Carreiro: (v. inteiro teor no Anexo I a esta Ata)

Proposta, aprovada pelo Plenário, de determinação à Segecex para que, no prazo de 180 dias, apresente estudo de viabilidade para a adoção de metodologia para o encaminhamento de informações consolidadas e sistematizadas segundo as áreas de relevância para o Congresso Nacional, com objetivo de subsidiar o exame do projeto de lei orçamentária.

Do Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado:

Apresentação, pela Advocacia-Geral da União, de relatório de Cobrança Executiva de 2010.

MEDIDAS CAUTELARES CONCEDIDAS (v. inteiro teor no Anexo II a esta Ata)

O Plenário referendou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, a concessão das medidas cautelares exaradas nos processos nºs:

TC-010.366/2005-3, pelo Ministro Aroldo Cedraz, para que a Gerência Executiva do INSS em Belo Horizonte/MG suspenda o pagamento da rubrica “AO 7015640/85 – Quinquênio” e da Gratificação Adicional por Tempo de Serviço – GATS, atualmente consignadas em contracheques como “parcela complementar do subsídio”;

TC-000.441/2011-2, pelo Ministro Aroldo Cedraz, para que a Agência Brasileira de Inteligência do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República - Abin suspenda o Pregão Eletrônico SRP 153/2010, em relação ao seu item 1; e

TC-000.561/2011-8, pelo Ministro Raimundo Carreiro, para que a Prefeitura Municipal de Belo Monte/AL suspenda a Tomada de Preços nº 01/2010.

SORTEIO ELETRÔNICO DE RELATOR DE PROCESSOS

De acordo com o parágrafo único do artigo 28 do Regimento Interno e nos termos da Portaria da Presidência nº 9/2011, foi realizado sorteio eletrônico dos seguintes processos:

Data do sorteio: 20/01/2010

Processo: 000.750/2011-5

Interessado: Não há

Motivo do sorteio: Assunto fora de LUJ

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário

Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 005.068/2004-2

Interessado: SECEX-MA/SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO NO MA

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara

Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 006.253/2007-0

Interessado: Prefeitura Municipal de Jandaíra - RN

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara

Relator sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: 006.898/2005-8

Interessado: INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS DA AMAZÔNIA - MCT

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário

Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 007.090/2009-3

Interessado: FUNASA - COORDENAÇÃO REGIONAL/CE - MS

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara

Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: 011.135/2009-3

Interessado: CONGRESSO NACIONAL, SECRETARIA DE ESTADO DE INFRA-ESTRUTURA DE MATO GROSSO/SECRETARIA DE ESTADO DE INFRA -ESTRUTURA DE MATO GROSSO, ECOPLAN ENGENHARIA LTDA./ECOPLAN ENGENHARIA LTDA. e outros

Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário

Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: 015.390/2006-0

Interessado: REDE FERROVIÁRIA FEDERAL S.A. - MT

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara

Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 018.256/2007-4

Interessado: Não há

Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara

Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 019.986/2009-2

Interessado: FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - MDS, Prefeitura Municipal de Jandaíra - RN

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara

Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 023.386/2010-0

Interessado: Não há

Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara

Relator sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Data do sorteio: 25/01/2010

Processo: 000.303/2002-5

Interessado: CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO-RJ, Wagner Huckleberry Siqueira, Armando Edson Sousa Pinto, Ana Maria Martins da Silva, /COOPERAÇÃO - COOPERATIVA MULTIDISCIPLINAR DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA. e o

Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário

Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 002.918/2010-2

Interessado: TELTRONIC BRASIL LTDA/TELTRONIC BRASIL LTDA

Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara

Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 004.687/2010-8

Interessado: FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO
FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO - FUNDEF

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara

Relator sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: 007.352/2002-1

Interessado: TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL - TRE/PI - JE, SINTRAJUFE-
PI/SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIÁRIO NO ESTADO DO PIAUÍ

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário

Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 008.600/2002-6

Interessado: 12º BATALHÃO DE SUPRIMENTO

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário

Relator sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: 009.538/2009-0

Interessado: FNDE/FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE

Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara

Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 014.015/2006-4

Interessado: Prefeitura Municipal de Serraria - PB, FNDE/FUNDO NACIONAL DE
DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE

Motivo do sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário

Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 016.785/2004-0

Interessado: Não há

Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário

Relator sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: 022.826/2009-0

Interessado: Não há

Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara

Relator sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: 023.385/2010-3

Interessado: Não há

Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

PROCESSOS APRECIADOS POR RELAÇÃO

O Tribunal Pleno aprovou as relações de processos a seguir transcritas e proferiu os Acórdãos de nºs 74 a 85.

RELAÇÃO Nº 1/2011 – Plenário

Relator – Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

ACÓRDÃO Nº 74/2011 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão ordinária do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “b”, e 217 do Regimento Interno/TCU – RITCU, em autorizar o parcelamento do débito imputado à Cooperativa Agrícola Mista Ourense Ltda, por intermédio do subitem 9.4, do Acórdão 1.487/2009-TCU-Plenário, em 24 (vinte e quatro) parcelas atualizadas monetariamente, de acordo com a deliberação original, fixando o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais, a cada 30 (trinta) dias, na forma prevista na legislação em vigor, alertando aos responsáveis que a falta de recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RITCU); e com fundamento no art. 27 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 218, do Regimento Interno/TCU, em expedir quitação à Cooperativa Universidade de Líderes Juventude sem Fronteiras - COOPLÍDER, ante o recolhimento integral do débito que lhe foi imputado, dando-se ciência desta decisão à interessada, de acordo com os pareceres da Secex/RS.

Quitação relativa ao débito da COOPLÍDER - subitem 9.4 do Acórdão 1487/2009, proferido pelo Plenário, em Sessão de 8/7/2009, Ata 27/2009.

Valor original do débito: R\$ 5.000,00
Valor recolhido: R\$ 9.370,50

Data de origem do débito: 25/5/2000
Data do último recolhimento: 3/11/2010

1. Processo TC-002.500/2002-3 (PRESTAÇÃO DE CONTAS SIMPLIFICADA - Exercício: 2001)

1.1. Apensos: 009.283/2003-0 (DENÚNCIA)

1.2. Responsáveis: Cooperativa Agropecuária Petrópolis Ltda (91.589.507/0001-88); Cooperativa Agropecuária de São Pedro do Sul Ltda (97.173.660/0001-06); Cooperativa Agrícola Mista Ourense Ltda (96.704.127/0001-60); Cooperativa Mista São Luiz Ltda (98.338.072/0001-48); Cooperativa Tritícola Mista Alto Jacuí Ltda (91.495.549/0001-50); Cooperativa Tritícola Sarandi Ltda. (97.320.451/0001-48); Coopesca - Cooperativa dos Trabalhadores da Indústria de Pesca e Atividades Afins de Rio Grande (01.466.720/0001-00); Cooplíder - Cooperativa Universidade de Líderes Juventude Sem Fronteiras Ltda. (03.573.032/0001-74); Dirceu Mendo (262.500.470-34); Erico André Pegoraro (065.551.790-15); Vicente Joaquim Bogo (338.911.769-53)

1.3. Entidade: Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo/RS - MTE

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – RS (SECEX-RS)

1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 75/2011 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, e tendo em vista estes autos de tomada de contas especial, instaurada em desfavor do Sr. José do Carmo da Silva Marinho, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos transferidos pelo Ministério da Integração Regional – MIR, ao Município de Caucaia/CE, destinados à construção da Barragem de Sítios Novos;

Considerando que, pelo Acórdão 3.136/2010-TCU-1ª Câmara (fls. 249/250, vol. 1), as contas foram julgadas irregulares e em débito o responsável, além de lhe ser aplicada multa;

Considerando que o responsável interpôs, em 12/7/2010, Recurso de Revisão (fl. 1, anexo 4);

Considerando que os elementos trazidos aos autos pelo interessado não demonstram o atendimento dos requisitos específicos indicados no art. 35, incisos I, II e III da Lei 8.443/92: I – erro de cálculo; II – falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido; III – superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida; limitando-se, em essência, a manifestar sua insatisfação com o conteúdo do acórdão recorrido e a rediscutir o mérito do processo fundamentado em alegações jurídicas;

Considerando os pareceres uniformes da Secretaria de Recursos e do Ministério Público, no sentido do não conhecimento do recurso,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, com fundamento no art. 35 da Lei 8.443/92 e no art. 288 do Regimento Interno, em não conhecer do recurso de revisão, e dar ciência ao recorrente do teor deste Acórdão.

1. Processo TC-003.844/1999-4 (RECURSO DE REVISÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

- 1.1. Interessado: José do Carmo da Silva Marinho (093.678.373-72)
- 1.2. Entidade: Prefeitura Municipal de Caucaia/CE
- 1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – CE (SECEX-CE)
- 1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
- 1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 76/2011 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, “d”, do Regimento Interno, c/c o Enunciado 145 da Súmula da Jurisprudência no Tribunal de Contas da União, em retificar, por inexatidão material, o subitem 9.1 do Acórdão 2.839/2010-TCU-Plenário, quanto a valores de débitos imputados aos responsáveis nas seguintes datas: em 01/07/1997, onde se lê: “R\$ 10.558,75”, leia-se: “R\$ 10.588,75”, e em 01/01/1998, onde se lê: “R\$ 7.646,43”, leia-se: “R\$ 7.647,43”, mantendo-se inalterados os demais termos do referido acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-006.494/2010-2 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

- 1.1. Responsáveis: Célia Regina Corrêa Pacheco (656.087.988-72); Gerson de Oliveira (936.016.118-72); Odilon Corrêa Pacheco (030.847.558-50)
- 1.2. Órgão: Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda Em São Paulo
- 1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – SP (SECEX-SP)
- 1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
- 1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 77/2011 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, “d”, do Regimento Interno, c/c o Enunciado 145 da Súmula da Jurisprudência no Tribunal de Contas da União, em retificar, por inexatidão material, o quadro do subitem 9.4 do Acórdão 2.372/2010-TCU-Plenário, da seguinte forma:

Onde se lê:

9.4 (...)

Responsáveis	Valores originais	Data originária
Solidariamente, os Srs. Jorge Eduardo Levi Mattoso, Paulo Casar Campos, Sílvia Sardinha Ferro e a empresa Denison Brasil Publicidade	R\$ 887,00 (oitocentos e oitenta e sete reais)	10/10/2003
Solidariamente, os Srs. Jorge Eduardo Levi Mattoso, José Luiz do Amaral Quintans, Sra. Sílvia Sardinha Ferro e a empresa Denison Brasil Publicidade Ltda.	R\$ 1.680,00 (um mil, seiscentos e oitenta reais)	20/2/2004
Solidariamente, os Srs. Jorge Eduardo Levi Mattoso, Claur Luiz Santos, Sra. Ana Cristina Ribeiro da Cunha e a empresa TBWA/Brasil S/A.	R\$ 510,00 (quinhentos e dez reais)	20/9/2004
	R\$ 510,00 (quinhentos e dez reais)	20/10/2004
	R\$ 510,00 (quinhentos e dez reais)	20/12/2004
	R\$ 530,10 (quinhentos e trinta reais e dez centavos)	20/1/2004
Solidariamente, os Srs. Ivan Domingues das Neves e Márcia Cambraia Belderrain, Thiago Medeiros da Cunha Cavalcanti e a empresa TBWA/Brasil S/A.	R\$ 737,85 (setecentos e trinta e sete reais e oitenta e cinco centavos)	30/6/2005
Solidariamente, os Srs. Jefferson Santos de Castilho, Clarice Coppetti, Claur Luiz Santos e as empresas TCR Consultoria Estratégica de Negócios Ltda. - Trevisan Consultoria Estratégica e TBWA/Brasil S/A.	R\$ 6.874,87 (seis mil, oitocentos e setenta e quatro reais e oitenta e sete centavos)	26/1/2005
Solidariamente, os Srs. Luiz Antonio Carvalho Arrochela Lobo e a empresa Fischer América Comunicação Total Ltda.	R\$ 4.545,00 (quatro mil, quinhentos e quarenta e cinco reais)	4/9/2002
Solidariamente, os Srs. Claur Luiz Santos, João Carlos Garcia, Ana Cristina Ribeiro da Cunha e a empresa Fischer América Comunicação Total Ltda.	R\$ 4.907,56 (quatro mil, novecentos e sete reais e cinquenta e seis centavos)	14/6/2005

Leia-se:

9.4 (...)

Responsáveis	Valores originais	Data originária
Solidariamente, os Srs. Jorge Eduardo Levi Mattoso, CPF 010.118.868-47, Paulo Cesar Campos, CPF 182.171.411-34, a Sra. Sílvia Sardinha Ferro, CPF 267.089.221-34 e a empresa Denison Brasil Publicidade, CNPJ 33.434.598/0001-86	R\$ 887,00 (oitocentos e oitenta e sete reais)	10/10/2003
	R\$ 887,00 (oitocentos e oitenta e sete reais)	10/11/2003
	R\$ 887,00 (oitocentos e oitenta e sete reais)	10/12/2003

	R\$ 887,00 (oitocentos e oitenta e sete reais)	10/1/2004
	R\$ 887,00 (oitocentos e oitenta e sete reais)	10/2/2004
	R\$ 887,00 (oitocentos e oitenta e sete reais)	10/3/2004
Solidariamente, os Srs. Jorge Eduardo Levi Mattoso, CPF 010.118.868-47, José Luiz do Amaral Quintans, CPF 636.743.787-87, a Sra. Sílvia Sardinha Ferro, CPF 267.089.221-34 e a empresa Denison Brasil Publicidade Ltda. CNPJ 33.434.598/0001-86	R\$ 1.680,00 (um mil, seiscentos e oitenta reais)	20/2/2004
Solidariamente, os Srs. Jorge Eduardo Levi Mattoso, CPF 010.118.868-47, Clauir Luiz Santos, CPF 392.288.199-87, a Sra. Ana Cristina Ribeiro da Cunha, CPF 444.117.151-04 e a empresa TBWA/Brasil S/A., CNPJ 05.599.868/0001-73	R\$ 510,00 (quinhentos e dez reais)	20/9/2004
	R\$ 510,00 (quinhentos e dez reais)	20/10/2004
	R\$ 510,00 (quinhentos e dez reais)	20/12/2004
	R\$ 530,10 (quinhentos e trinta reais e dez centavos)	20/1/2005
Solidariamente, o Sr. Thiago Medeiros da Cunha Cavalcanti, CPF 906.649.811-00, Clauir Luiz Santos, CPF 392.288.199-87, a Sra. Ana Cristina Ribeiro da Cunha, CPF 444.117.151-04 e a empresa TBWA/Brasil S/A., CNPJ 05.599.868/0001-73	R\$ 737,85 (setecentos e trinta e sete reais e oitenta e cinco centavos)	30/6/2005
Solidariamente, os Srs. Jefferson Santos de Castilho, CPF 554.562.510-00, a Sra. Clarice Coppetti, CPF 354.995.240-68 e a empresa TBWA/Brasil S/A., CNPJ 05.599.868/0001-73	R\$ 6.874,87 (seis mil, oitocentos e setenta e quatro reais e oitenta e sete centavos)	26/1/2005
Solidariamente, os Srs. Luiz Antonio Carvalho Arrochela Lobo, CPF 046.272.611-87, a Sra. Maria Aparecida Rosa Vital Brasil Bogado, CPF 306.251.301-20 e a empresa Fischer América Comunicação Total Ltda., CNPJ 61.678.173/0001-58	R\$ 4.545,00 (quatro mil, quinhentos e quarenta e cinco reais)	4/9/2002
Solidariamente, os Srs. Clauir Luiz Santos, CPF 392.288.199-87, João Carlos Garcia, CPF 042.386.698-27, Enio Manuel Cardoso Jr, CPF 692.745.099-87, José Henrique Marques da Cruz, CPF 702.094.807-34, as Sras. Ana Cristina Ribeiro da Cunha, CPF 444.117.151-04, Rosa de Lima Assis Rodrigues, CPF 211.549.376-15 e a empresa Fischer América Comunicação Total Ltda., CNPJ 61.678.173/0001-58	R\$ 4.907,56 (quatro mil, novecentos e sete reais e cinquenta e seis centavos)	14/6/2005

E mantendo-se inalterados os demais termos do referido acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-012.731/2005-9 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apensos: 005.226/2007-8 (SOLICITAÇÃO)

1.2. Responsáveis: Ana Cristina Ribeiro da Cunha (444.117.151-04); Bandeirantes Propanganda Potiguar Ltda. (09.109.380/0001-71); Bureau Brasil Comunicações Visual Ltda. (37.143.336/0001-13); Cartaz Propaganda Cearense Ltda (73.486.268/0001-59); Cartaz Propaganda Limitada Sociedade Civil (11.736.030/0001-87); Clarice Coppetti (354.995.240-68); Clauir Luiz Santos (392.288.199-87); Confecção (38.017.034/0001-61); Confecções do Sul Camiseteria e Comércio Ltda Me (00.130.699/0001-04); Denison Brasil Publicidade Ltda (33.434.598/0001-86); Divents Divisão de Eventos Ltda (letrados Arquétipos) (04.869.084/0001-55); Edson Massao Kikuchi (485.425.209-04); Eliane Silva de Paula (531.201.759-00); Enio Manoel Cardoso Jr (692.745.099-87); Fischer América Comunicação Total Ltda (61.678.173/0001-58); Geraldo Gama Andrade (457.942.271-68); Gislaine Passador Bittencourt de Sá (313.851.841-91); Ivan Domingues das Neves (064.745.602-82); Jefferson Santos de Castilho (554.562.510-00); Jorge Eduardo Levi Mattoso (010.118.868-47); José Henrique Marques da Cruz (702.094.807-34); José Luiz do Amaral Quintans (636.743.787-87); João Carlos Garcia (042.386.698-27); Luiz Antônio Carvalho Arrochela Lobo (046.272.611-87); Marcia Barreto Ornelas (339.715.951-20); Maria Aparecida Rosa Vital Brasil Bogado (306.251.301-20); Marotos Comercial (82.103.409/0001-06); Márcia Cambraia Belderrain (576.602.479-72); Paulo Cesar Campos (182.171.411-34); Rosa de Lima Assis Rodrigues (211.549.376-15); Rrn Comunicação e Marketing S/s Ltda (26.428.219/0001-80); Silvia Sardinha Ferro (267.089.221-34); Snbbnovagência Ltda. (57.118.929/0002-18); Sérgio Santos Serra (682.168.237-20); Tbwa/brasil S/a (05.599.868/0001-73); Tcr - Consultoria Estratégica de Negócios Ltda. (05.612.294/6000-22); Thiago Medeiros da Cunha Cavalcanti (906.649.811-00); Valdinea de Sousa Parga (074.981.603-15); Versus Comunicação e Assessoria de Imprensa Ss Ltda (03.201.952/0001-61); Visão Outdoor Cearense Ltda (00.082.863/0001-55); Wolmar Vieira de Aguiar (367.447.941-91)

1.3. Entidade: Caixa Econômica Federal - MF

1.4. Unidade Técnica: 2ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-2)

1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata nº 2/2011 – Plenário

Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 4/2011 – Plenário

Relator – Ministro UBIRATAN AGUIAR

ACÓRDÃO Nº 78/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 26/01/2011, ACORDAM, por unanimidade, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, com o acréscimo proposto pelo Relator, em:

1. Processo TC-018.364/2010-1 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Classe de Assunto: V

1.2. Entidade: Município de Castro/PR

1.3. Responsáveis: Jucinei Iake (CPF 675.466.339-15), Fábio Hideki Manaka (CPF 030.127.699-43), Marcos Vinicius Napoli (CPF 427.014.739-34), Moacyr Elias Fadel Júnior (CPF 792.370.299-34), Mário Sílvio Jakiemin Martins (CPF 285.658.439-04).

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – PR (SECEX-PR)

1.5. Advogados constituídos nos autos: Ronie Cardoso Filho (OAB/PR 13.456), Lourival Leite de Carvalho Filho (OAB/PR 18.906), Paulo Martins (OAB/PR 30.780), Lissa Shimada (OAB/PR 32.251), Rose Aglair Nisgoski (OAB/PR 43.805) e Daniele Perufo (OAB/PR 43.805).

1.6. acatar as razões de justificativa concernentes ao item “ausência de aprovação pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE para a alteração do projeto padrão da creche que previa a construção do castelo d’água em concreto pré-moldado”;

1.7. acatar parcialmente as razões de justificativa inerentes aos tópicos: “aquisições de materiais que também seriam fornecidos pela Tropersul constantes do Contrato nº 09/2010 (...)” nos itens de material referentes a “Piso cerâmico 20x30 PEI 4” e “Pedrisco”.

1.8. rejeitar as demais justificativas;

1.9. alertar a Prefeitura municipal de Castro para que, na gestão de recursos financeiros da União:

1.9.1. utilize o diário de obras, ou ferramenta similar, no registro e controle dos fatos inerentes à execução de obras e serviços de engenharia a seu cargo, independentemente de a execução dos serviços ser realizada na forma direta ou indireta;

1.9.2. meça detalhadamente os serviços, e respectivos componentes, inerentes às etapas de obras e serviços de engenharia realizados, de forma que a medida de controle reflita o devido andamento dos trabalhos, e se coíba o pagamento por serviços não realizados;

1.9.3. na modalidade licitatória pregão, em atendimento aos princípios jurídicos que orientam a espécie, independentemente de considerações sobre o preço ofertado, e na sequência de atos do art. 4º da Lei nº 10.520, de 2002, conclame os autores das melhores propostas, até o máximo de três, a oferecer novos lances verbais e sucessivos.

1.10. converter os presentes autos em tomada de contas especial nos termos do art. 252 do RI/TCU, determinando-se a citação dos responsáveis, Srs. Moacyr Elias Fadel Júnior (CPF 792.370.299-34) e Mário Sílvio Jakiemin Martins (CPF 285.658.439-04), para, no prazo de até 15 (quinze) dias, a contar da ciência deste Acórdão, apresentarem alegações de defesa ou recolherem os valores a seguir indicados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino acrescidos dos devidos consectários legais a partir de 24/6/2008, no tocante às seguintes irregularidades:

1.10.1. aquisições de materiais que também seriam fornecidos pela Tropersul constantes do Contrato nº 09/2010, ou em quantidades superiores às previstas no projeto ou que sequer foram comprovadamente utilizados na obra, conforme descrito no quadro abaixo:

Nota Fiscal	Data da Compra	Empresa	Descrição do Produto	Valor (R\$)	Observação
327	8/12/2008	Santa Clara	Tijolo 6 furos	16.174,81	valor glosado refere-se a aquisição de material superior à necessidade da obra
12689	28/4/2009	J. Turéck	Telha francesa	7.071,00	foram utilizadas telhas romanas na obra
12716	5/5/2009	J. Turéck	Argamassa 20Kg	2.080,00	Argamassa em sacos de 20 kg não são adequados para serem utilizados nessa obra
			Caixilho porta 0,80 X 2,10 c/ vista	3.660,00	material previsto no Contrato nº 09/2010 celebrado com a Empresa Tropersul
12717	5/5/2009	J. Turéck	Telha francesa	49.293,29	foram utilizadas telhas romanas na obra
2843	24/6/2009	Depósito Alvorada	Rejunte	278,00	material previsto no Contrato nº 09/2010 celebrado com a Empresa Tropersul

			<i>Laje pré-fabricada</i>	11.572,00	<i>valor glosado refere-se a aquisição de material superior às necessidade da obra</i>
13293	7/10/2009	J. Turéck	<i>materiais elétricos diversos</i>	507,63	<i>material previsto no Contrato nº 09/2010 celebrado com a Empresa Tropersul</i>
13295	7/10/2009	J. Turéck	<i>materiais elétricos diversos</i>	5.056,53	<i>material previsto no Contrato nº 09/2010 celebrado com a Empresa Tropersul</i>
3515	13/10/2009	Depósito Alvorada	<i>materiais elétricos diversos</i>	792,83	<i>material previsto no Contrato nº 09/2010 celebrado com a Empresa Tropersul</i>
3516	13/10/2009	Depósito Alvorada	<i>materiais elétricos diversos</i>	5.370,88	<i>material previsto no Contrato nº 09/2010 celebrado com a Empresa Tropersul</i>
3517	13/10/2009	Depósito Alvorada	<i>materiais elétricos diversos</i>	3.920,36	<i>material previsto no Contrato nº 09/2010 celebrado com a Empresa Tropersul</i>
891	15/10/2009	Top Master	<i>materiais elétricos diversos</i>	4.096,71	<i>material previsto no Contrato nº 09/2010 celebrado com a Empresa Tropersul</i>
3694	27/11/2009	Depósito Alvorada	<i>materiais hidráulicos diversos</i>	1.325,17	<i>material previsto no Contrato nº 09/2010 celebrado com a Empresa Tropersul</i>
3695	27/11/2009	Depósito Alvorada	<i>materiais hidráulicos diversos</i>	3.695,00	<i>material previsto no Contrato nº 09/2010 celebrado com a Empresa Tropersul</i>
3696	27/11/2009	Depósito Alvorada	<i>materiais hidráulicos diversos</i>	808,97	<i>material previsto no Contrato nº 09/2010 celebrado com a Empresa Tropersul</i>
3698	27/11/2009	Depósito Alvorada	<i>materiais hidráulicos diversos</i>	662,39	<i>material previsto no Contrato nº 09/2010 celebrado com a Empresa Tropersul</i>
3699	27/11/2009	Depósito Alvorada	<i>materiais hidráulicos diversos</i>	640,56	<i>material previsto no Contrato nº 09/2010 celebrado com a Empresa Tropersul</i>
12315	15/12/2009	J. Turéck	<i>Areia, cimento, brita, cal e padrão trifásico 70A</i>	95.920,00	<i>valor glosado refere-se a aquisição de material superior às necessidade da obra e material elétrico previsto no Contrato nº 09/2010 celebrado com a Empresa Tropersul</i>

1.10.2. inclusão, no Contrato nº 09/2010, do fornecimento de duas motobombas e do automático de boia nível máximo e mínimo, no valor total de R\$ 1.727,55, que compõem o castelo d'água, quando esses itens já estariam previstos para serem fornecidos pela Empresa Concipasa Construção Civil, Pavimentação e Saneamento Ltda. no Contrato nº 245/09;

1.10.3. disponibilização das sobras de materiais de construção adquiridos com os recursos do convênio para a empresa Tropersul, embora o Contrato nº 09/2010 determine que a Empresa seja a responsável pela execução dos serviços e pelo fornecimento de todo o material para a conclusão da obra.

A situação foi agravada pela não formalização dessa entrega de materiais para a empresa, o que impossibilitou sua quantificação.

1.10.4. cientificar, nos termos do parágrafo único do art. 198 do RI/TCU, a Presidência do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação acerca da medida sugerida no item 1.10, acima;

1.11. juntar cópia desta deliberação aos TCs 006.154/2010-7 e 009.534/2010-5;

1.12. encaminhar cópia desta deliberação, bem como da instrução de fls. 182/195, aos responsáveis e ao Município de Castro/PR.

Ata nº 2/2011 – Plenário

Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 4/2011 – Plenário

Relator – Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

ACÓRDÃO Nº 79/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, quanto ao processo abaixo relacionado, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 c/c os arts. 143, inciso III; e 250 a 252 do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em mandar fazer as seguintes determinações, conforme pareceres emitidos nos autos, arquivando estes em seguida.

1. Processo TC-026.935/2009-3 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Unidade: Superintendência Regional do INCRA no Maranhão - MDA

1.2. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – MA (SECEX-MA)

1.3. Advogado constituído nos autos: não há.

1.4. Determinar à Superintendência Regional do INCRA no Maranhão que:

1.4.1. providencie junto ao conveniente o ressarcimento das despesas indevidamente pagas, conforme demonstrativo apresentado no item 2.1 da instrução;

1.4.2. adote, no prazo de 90 (noventa) dias, as providências judiciais cabíveis, a fim de recuperar a posse das áreas invadidas no Assentamento Barro Duro, no Município de Tutóia/MA;

1.4.3. aloque, no prazo de 90 (noventa) dias, servidores no setor de prestação de contas em número suficiente para dar vazão à análise da prestação de contas de forma tempestiva;

1.4.4. providencie, no prazo de 90 (noventa) dias, a devolução por parte da conveniente, aos cofres do Tesouro Nacional do valor original de R\$ 8.800,00, a partir de 4/1/2005, correspondente à elaboração do PDA Pé da Ladeira.

Ata nº 2/2011 – Plenário

Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 3/2011 – Plenário

Relator – Ministro-Substituto MARCOS BEMQUERER COSTA

ACÓRDÃO Nº 80/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, incisos III e V, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 155/2002, em fazer a seguinte determinação, promovendo-se, em seguida, o arquivamento dos autos, de acordo com o parecer emitido pela Secex/PR:

1. Processo TC-019.123/2009-9 (MONITORAMENTO)

1.1. Interessada: Secretaria de Controle Externo no Paraná (Secex/PR).

1.2. Órgão/Entidade: Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Departamento Regional no Estado do Paraná – Senac/PR

1.3. Unidade Técnica: Secex/PR.

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinação:

1.5.1. à Secex/PR que faça o apartamento do anexo I, e volumes 1 a 12, deste processo, para a criação de processo de tomada de contas especial para cada responsável abaixo arrolado:

NOME	CARGO
CLÓVIS STADLER DE SOUZA	ASSESSOR SENIOR IN
DORAID BARK	AUXILIAR DE ESCRITÓRIO F
DYRCE PEREIRA	ASSISTENTE TÉCNICO A
ILKA LOPES CARDOSO	ORIENTADORA TÉCNICA H
LAURO CEZAR LEVANDOSKI	AUXILIAR DE ESCRITÓRIO F
LÉA LENNER HEILBORN	ASSISTENTE ADMINISTRATIVO A
MARIA ESTHER SENFF LAMOGLIA	SECRETÁRIA AUXILIAR
MARIA LUIZA MIRANDA	AUXILIAR ADMINISTRATIVO IN
PAULO ROBERTO ALBERTI	ASSESSOR SENIOR
REGINALDO FELÍCIO PIEKARSKI	AUXILIAR ADMINISTRATIVO
ROBERTO ASSAD KUDRI FADEL	ASSITENTE TÉCNICO
SANDRA MARQUES PRADO	ORIENTADORA TÉCNICA K
SÉRGIO LUIZ WERNECK MAZZA	ASSISTENTE ADMINISTRATIVO
SIDNEY MORGNERN	AUXILIAR ADMINISTRATIVO B

ACÓRDÃO Nº 81/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea **d**, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 155/2002, c/c o Enunciado n. 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão n. 2.502/2010 – TCU – Plenário, prolatado na Sessão de 22/9/2010, Ata n. 35/2010, relativamente aos seus subitens 3.2, onde se lê: “Veneza Participações Ltda., CNPJ n. 04.410.009/0001-21”, leia-se: “**Veneza Diesel Comércio Ltda., CNPJ n. 00.306.218/0001-79**” e 9.4, onde se lê: “Via Diesel Distribuidora de Veículos Motores e Peças Ltda. CNPJ n. 00.306.218/0001-79”, leia-se: “Via Diesel Distribuidora de Veículos Motores e Peças Ltda., **CNPJ n. 01.937.258/0001-81**”, mantendo-se inalterados os demais termos do acórdão ora retificado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-005.150/2009-4 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Responsáveis: Carlos Luiz Costa Soares, CPF n. 741.675.534-49; Jailton Soares da Silva, CPF n. 640.787.364-91; Jose Wilton Xavier, CPF n. 443.366.674-20; José Welson Xavier de Oliveira Silva, CPF n. 659.691.704-53; Veneza Diesel Comércio Ltda., CNPJ n. 00.306.218/0001-79; Via Diesel Distribuidora de Veículos Motores e Peças Ltda., CNPJ n. 01.937.258/0001-81; Victoire Automóveis Ltda., CNPJ n. 70.154.968/0001-58.

1.2. Interessada: Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Norte (Secex/RN).

1.3. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de São Bento do Trairí/RN.

1.4. Unidade Técnica: Secex/RN.

1.5. Advogados constituídos nos autos: Flávio Moura Nunes de Vasconcelos, OAB/RN n. 4.480; Orlando Frye Peixoto, OAB/RN 4.404-B; Aristóteles Santos Pessoa Furtado, OAB/PB 6.633 e OAB/RN 281/A.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 82/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea **d**, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 155/2002, c/c o Enunciado n. 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão n. 2.763/2010 – TCU – Plenário, prolatado na Sessão de 13/10/2010, Ata n. 38/2010, relativamente ao seu subitem 9.2, onde se lê: “Rychardson Macedo Bernardo”, leia-se: “Rychardson Macedo Bernardo, CPF n. 913.961.904-49”, mantendo-se inalterados os demais termos do acórdão ora retificado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-028.954/2009-8 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Norte (Secex/RN).
- 1.2. Entidade: Instituto de Pesos e Medidas do Estado do Rio Grande do Norte – IPEM/RN.
- 1.3. Unidade Secex/RN.
- 1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
- 1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata nº 2/2011 – Plenário

Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 1/2011 – Plenário

Relator – Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO

ACÓRDÃO Nº 83/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c os arts. 143, inciso V, 235, 237, inciso VII e parágrafo único, e 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente; indeferir o pedido de medida cautelar e fazer os seguintes alertas e a seguinte determinação, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-020.495/2010-2 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Interessada: Algar Tecnologia e Consultoria S.A. (CNPJ 21.246.699/0001-44).
- 1.2. Órgão/Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq.
- 1.3. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo (Secex-6).
- 1.4. Advogados constituídos nos autos: André Puppim Macedo, OAB/DF 12004; e Karina Bronzon de Castilho, OAB/DF 20971.
- 1.5. Alertar o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq quanto às seguintes impropriedades:
 - 1.5.1. critério eliminatório do subitem 15.3 do Edital do Pregão Eletrônico 26/2010, que exigia do licitante vencedor parceria, em nível máximo, com os fabricantes das plataformas utilizadas no ambiente de TI do CNPq (Oracle e Red Hat), pois tal exigência não se inclui entre o rol taxativo de documentação relativa à qualificação técnica a ser demandada dos licitantes, conforme o art. 30 da Lei nº 8.666/1993, nem se referia a critério de pontuação técnica, permitido pela jurisprudência deste Tribunal, desde que motivadamente, conforme Acórdãos nºs 247/2003, 865/2005, 126/2007 e 1.213/2009, todos do Plenário;
 - 1.5.2. revogação dos Pregões Eletrônicos 62 e 63/2009 sem que estivessem presentes as condições de revogação dispostas no art. 49, **caput**, da Lei nº 8.666/1993;
 - 1.5.3. realização dos Pregões Eletrônicos 25 e 26/2010, para contratação de empresa prestadora de serviços na área de tecnologia da informação, sem a prévia elaboração do Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) da entidade, em descumprimento ao art. 3º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 4/2008.
- 1.6. Determinar à 6ª Secex que archive os presentes autos.

ACÓRDÃO Nº 84/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c os arts. 143, inciso V, 169, inciso IV, 235, e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la improcedente; indeferir o pedido de medida cautelar e fazer as seguintes determinações, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-022.298/2010-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessada: Evolve do Brasil Tecnologia da Informação Ltda. (CNPJ 09.121.648/0001-90).

1.2. Órgão/Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq.

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti).

1.4. Advogados constituídos nos autos: Marcelo Alexandre Amaral Dalazen, OAB/DF 21.903; Luciana Menezes de Holanda Dalazen, OAB/DF 26.728; Hélio Gil Gracindo Filho, OAB/DF 9293; Renato Rodolfo de Ulysséa, OAB/DF 9.372; Giselle Crosara Lettieri Gracindo, OAB/DF 10.396; José Alejandro Bullón, OAB/DF 13.792; Alexandre Rocha Pinheiro, OAB/DF 12.968; Desiree Faria Britto, OAB/DF 9.353; Késsya Almeida Lima, OAB/DF 26.133; Rafael Deutschmann Coelho, OAB/DF 25.694; e Amanda Azevedo Feitosa Gomes, OAB/DF 31.281.

1.5. Determinar à Sefti que:

1.5.1. encaminhe cópia desta deliberação, acompanhada de cópia da instrução de fls. 158/163, à interessada, à empresa vencedora do certame e ao CNPq;

1.5.2. archive os presentes autos.

ACÓRDÃO Nº 85/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c os arts. 143, inciso V, 169, inciso IV, 235, e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la improcedente; indeferir o pedido de medida cautelar; e fazer as seguintes determinações, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-033.546/2010-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessado: Radiadores Revelles Peças e Serviços Ltda. (CNPJ 72.400.401/0001-40).

1.2. Órgão/Entidade: Centro de Mísseis e Armas Submarinas da Marinha – CMASM.

1.3. Unidade Técnica: 3ª Secretaria de Controle Externo (Secex-3).

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinar à 3ª Secex que:

1.5.1. encaminhe cópia desta deliberação, acompanhada de cópia da instrução constante da peça 8, ao interessado;

1.5.2. archive os presentes autos.

Ata nº 2/2011 – Plenário

Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Por meio de apreciação unitária de processos, o Plenário proferiu os Acórdãos de nºs 86 a 128, a seguir transcritos e incluídos no Anexo III desta Ata, juntamente com os relatórios e votos em que se fundamentaram.

ACÓRDÃO Nº 86/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-000.530/2001-5 (com 1 volume e 2 anexos) [Apenso:TC-022.537/2006-3 e TC-022.539/2006-8]

2. Grupo I – Classe I – Recurso de Revisão em Tomada de Contas Especial

3. Unidade: Prefeitura Municipal de Colinas/MA

4.Recorrente: José Henrique Barbosa Brandão (ex-prefeito) – CPF 129.750.283-34

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti

6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva

7. Unidades Técnicas: Projestoq e Serur

8. Advogados constituídos nos autos: Sebastião Baptista Affonso – OAB/DF nº 788, Francisca Renandya Reis Barbosa – OAB/MA nº 7.705, Marcus Barbosa Brandão – OAB/MA nº 4.048 e Antônio José Moraes Lopes Simas de Carvalho (nº de registro na OAB não informado).

9.Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em fase de recurso de revisão interposto contra o Acórdão nº 402/2004 – 1ª Câmara.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18, 23, inciso II, 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, em:

9.1.conhecer do presente recurso de revisão para, no mérito, dar-lhe provimento;

9.2.tornar insubsistentes o Acórdão nº 402/2004 – 1ª Câmara e as deliberações que se seguiram;

9.3. julgar regulares com ressalva as contas de José Henrique Barbosa Brandão; e

9.4.notificar o recorrente do teor desta deliberação.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0086-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 87/2011 – TCU – Plenário

1.Processo nº TC008.983/2010-0

2.Grupo I – Classe I – Embargos de Declaração em Representação

3.Unidade: Petrobras Distribuidora S.A.

4. Embargante: Portela Advogados Associados

5.Relator: Ministro José Múcio Monteiro

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Múcio Monteiro

6.Representante do Ministério Público: não atuou

7.Unidades Técnicas: Secex/AM e Serur

8.Advogados constituídos nos autos: Aliny Soares da Silva (OAB/AM nº4.247), Ana Luiza Moraes Rebouças (OAB/AM nº5.891), André da Santa Maria Bindá (OAB/AM nº3.707), André Uryn (OAB/RJ nº110.580), Angélica Ortiz Ribeiro (OAB/AM nº 2.847), Armando Cláudio Dias dos Santos Júnior (OAB/AM nº3.194), Bairon Antônio do Nascimento Junior (OAB/AM nº 3.795), Carolina Ribeiro Botelho (OAB/AM nº 5.963), Catharina Ribeiro Botelho (OAB/AM nº 6.484), Claudismar Zupiroli (OAB/DF nº 12.250), Daniele Farias Dantas de Andrade (OAB/RJ nº117.360), Fernando Augusto M. Nazaré (OAB/DF nº 11.485), Frederico Santos Paiva (OAB/AM nº 6.569), Germano Costa Andrade

(OAB/AM nº 2.835), Guilherme Rodrigues Dias (OAB/RJ nº 58.476), Gustavo Cortês de Lima (OAB/DF nº 10.969), Idmar de Paula Lopes (OAB/DF nº 24.882), Ingrid Andrade Sarmiento (OAB/RJ nº 109.690), Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ nº 121.685), Jacques Machado Portela (OAB/AM nº 2.722), Janaína Gomes Figueiredo (OAB/AM nº 5.552), Jefferson Ortiz Matias (OAB/AM nº 2.998), Jorge Eduardo de Souza Martinha (OAB/AM nº 5.273), Juliana de Souza Reis Vieira (OAB/RJ nº 121.235), Keyth Yara Pontes Pina (OAB/AM nº 3.467), Lucianna de Souza Silva (OAB/AM nº 3.624), Luiz Felipe Brandão Ozores (OAB/AM nº 4.000), Leonard Lopes de Assis (OAB/AM nº 6.895), Luiz Carlos Sigmaringa Seixas (OAB/DF nº 814), Marcelo Certain Toledo (OAB/SP 158.313), Marcos Pinto Correa Gomes (OAB/RJ nº 81.078), Maria Cristina Bonelli Wetzel (OAB/RJ nº 124.668), Marta de Castro Meireles (OAB/RJ nº 130.114), Mauro Couto da Cunha (OAB/AM nº 4.200), Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ nº 37.506), Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ nº 67.460), Nirvana Maryan Queiroz da Fonseca (OAB/AM nº 1.889), Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro (OAB/RJ nº 141.195), Pedro Câmara Junior (OAB/AM nº 2.834), Rafaella Farias Tuffani de Carvalho (OAB/RJ nº 139.758), Renato Mendes Mota (OAB/AM nº 2.348), Ricardo Penteado de Freitas Borges (OAB/SP 92.770), Rodrigo Muguet da Costa (OAB/RJ nº 124.666), Sabrina Brasil Silveira (OAB/AM nº 6.786), Sara Regina Mamede Portela (OAB/AM nº 4.504), Taís Batista Fernandes Braga (OAB/AM nº 4.168), Thiago de Oliveira (OAB/RJ nº 122.683) e Vera Lúcia Santana Araújo (OAB/DF nº 5.204).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de embargos de declaração opostos por Portela Advogados Associados contra o Acórdão nº 1.312/2010-TCU-Plenário, que julgou improcedente a representação formulada pela recorrente, na qual apontava supostas impropriedades incorridas pela Petrobras Distribuidora S.A. na realização do Convite nº 6/2009, que tinha por objeto a contratação de escritório para a prestação de serviços envolvendo contencioso trabalhista e cível nas Comarcas de Manaus, Coari e Manacapuru relativos à execução das obras do gasoduto Urucu-Manaus.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 32, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 146 e 282 do Regimento Interno, em:

9.1. não conhecer do presente recurso, por não satisfazer os pressupostos de admissibilidade aplicáveis à espécie;

9.2. dar ciência desta deliberação à recorrente.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0087-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 88/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-022.573/2010-0 (com 2 volumes e 2 anexos)

2. Grupo I, Classe de Assunto I - Pedido de Reexame

3. Unidade: Superintendência Regional do DNIT em Goiás e no Distrito Federal (DNIT - SR-GO/DF)

4. Recorrente: Trier Engenharia Ltda.

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Substituto Augusto Sherman Cavalcanti

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7.Unidades Técnicas: Secex/GO e Serur

8.Advogados constituídos nos autos: Raphael Rabelo Cunha Melo (OAB/DF 21.429); Glaicon Cortês Barbosa (OAB/DF 21.399); Roseli Dias Valentin (OAB/DF 24.068), Dalmo Rogério de Albuquerque (OAB/DF 10.010), Katiuscia Pereira de Alvim (OAB/DF 6263E), Cairo Roberto Bittar Hamú Silva Júnior (OAB/DF 17.042) e Livia Carvalho Gouveia (OAB/DF 26.937).

9.ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que agora se aprecia pedido de reexame em face do Acórdão nº 2.761/2010 - Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 32, parágrafo único, 33 e 48 da Lei nº8.443/1992, c/c o artigo.286 do Regimento Interno, em:

- 9.1. não conhecer do pedido de reexame, em razão da ausência de legitimidade e interesse recursal;
- 9.2. notificar a recorrente.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0088-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 89/2011 – TCU – Plenário

1.Processo nº TC-028.559/2007-6 (com 2 volumes e 3 anexos)

2.Grupo II, Classe de Assunto I – Recurso de Reconsideração

3.Recorrentes: Antonio Almir Bie da Silva, ex-Prefeito (CPF 301.150.193-91), e Mirtes Lages Fortes Melo Magalhães, ex-Secretaria Municipal de Saúde (CPF 240.338.803-30)

4.Unidade: Prefeitura Municipal de Itatira/CE

5.Relator: Ministro José Múcio Monteiro

5.1.Relator da Decisão Recorrida: Ministro Raimundo Carreiro

6.Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin

7.Unidades Técnicas: Secex/CE e Serur

8.Advogado constituído nos autos: não há.

9.ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recursos de reconsideração interpostos por Antônio Almir Bie da Silva e Mirtes Lages Fortes Melo Magalhães, ex-Prefeito e ex-Secretaria de Saúde de Itatira/CE, respectivamente, contra o Acórdão nº 1.852/2009-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/92, e diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1.não conhecer do recurso de Mirtes Lages Fortes Melo Magalhães;

9.2.conhecer do recurso de Antonio Almir Bie da Silva e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, para tornar insubsistente o Acórdão nº 1.852/2009-TCU-Plenário;

9.3.determinar a restituição dos autos ao relator **a quo**, com vistas à citação do Município de Itatira/CE pelo débito apurado e à audiência dos agentes públicos responsáveis pelas irregularidades apontadas;

9.4.dar ciência da presente deliberação aos recorrentes, encaminhando-lhes cópia do acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0089-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 90/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-012.733/2005-3 (com três volumes)

2. Grupo I, Classe IV – Tomada de Contas

3. Responsáveis: Antônio Carlos dos Santos (CPF nº 164.845.504-25), Cícera Ferreira de Moraes (CPF nº 293.747.404-78), Gesse Santana Borges (CPF nº 310.151.741-91), Luisa Maria Costa Cunha (CPF nº 524.692.124-72), Margareth Vieira Alves (CPF nº 122.492.032-53), Maria Alice Remígio Gama (CPF nº 279.864.624-34), Naside Almeida da Silva (CPF nº 198.289.854-20), Paulo Roberto Campos Moreira (CPF nº 410.383.551-68), Rita de Cássia Teodósio Freire (CPF nº 348.061.804-91), Conarq Construções e Arquitetura Ltda. (CNPJ nº 02.967.049/0001-43), Construtora Alyscon Ltda. (CNPJ nº 05.622.031/0001-06), J Ferreira & Construções Ltda. (CNPJ nº 12.409.447/0001-06), Proenge Construções Ltda. (CNPJ nº 02.072.980/0001-63) e T. G. Construções e Comércio Ltda. (CNPJ nº 03.382.922/0001-07)

4. Unidade: Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em Alagoas

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé

7. Unidade Técnica: Secex/AL

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas anual simplificada da Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em Alagoas, referente ao exercício de 2004.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, incisos II, III, alínea ‘c’ e § 3º, 18, 19, **caput**, 23, incisos II e III, 28, inciso II, 46 e 57 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do Tribunal, em:

9.1 julgar irregulares as contas de Maria Alice Remígio Gama e condená-la solidariamente com Margareth Vieira Alves, Conarq - Construções e Arquitetura Ltda. e Construtora Alyscon Ltda. ao recolhimento das quantias a seguir discriminadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas especificadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

Responsáveis Solidários	VALOR (R\$)	DATA
Maria Alice Remígio Gama, Margareth Vieira Alves e Construtora Alyscon Ltda.	788,74	27/12/2004
Maria Alice Remígio Gama e Conarq-Construções e Arquitetura Ltda.	1.926,39	11/05/2004

9.2 julgar irregulares as contas de Margareth Vieira Alves e condená-la solidariamente com a Construtora Alyscon Ltda. ao recolhimento da importância de R\$ 6.971,45 (seis mil, novecentos e setenta

e um reais e quarenta e cinco centavos), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir de 17/09/2004 até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.3 aplicar a Maria Alice Remígio Gama, Margareth Vieira Alves e às empresas Conarq-Construções e Arquitetura e Construtora Alyscon Ltda. multas individuais nos valores de R\$ 3.000,00 (três mil reais), R\$ 9.000,00 (nove mil reais), R\$ 3.000,00 (três mil reais) e R\$ 9.000,00 (nove mil reais), respectivamente, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4 autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.5 declarar inidôneas, pelo prazo de 3 (três) anos, para participar de licitações promovidas pela Administração Pública Federal, as empresas Conarq-Construções e Arquitetura Ltda., Construtora Alyscon Ltda., J Ferreira & Construções Ltda. e TG Construções e Comércio Ltda.;

9.6 julgar regulares com ressalva as contas dos demais responsáveis, dando-lhes quitação;

9.7 determinar à Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em Alagoas que:

9.7.1 providencie o atendimento tempestivo das solicitações de auditoria da CGU, sob pena de afrontar o disposto no art. 26 da Lei nº 10.180/2001;

9.7.2 adote, se já não o fez, providências para acelerar a conclusão do processo de sindicância nº 10465.000479/2005-93;

9.7.3 abstenha-se de fracionar despesas para realizar contratações mediante dispensas de licitação ou por modalidade de licitação menos rigorosa que a devida para a totalidade das despesas, por contrariar o disposto no art. 23, § 2º, e 24, II, da Lei nº 8.666/93;

9.7.4 designe representante da Administração para fiscalizar a execução dos contratos, nos termos do art. 67 da Lei nº 8.666/93;

9.7.5 não efetue a contratação de serviços de engenharia, sem a obediência ao disposto no art. 7º da Lei nº 8.666/93;

9.7.6 estabeleça procedimentos para a regular liquidação da despesa, conforme previsto no art. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64;

9.7.7 efetue a revisão dos procedimentos de controle patrimonial, com o estabelecimento de rotinas internas que assegurem o cumprimento do disposto na IN/SEDAP nº 205/88, e regularize e atualize o arquivo dos termos de responsabilidade;

9.7.8 providencie, se já não o fez, e apresente à CGU quando da auditoria de gestão das próximas contas, os seguintes documentos/comprovantes:

9.7.8.1 ressarcimento da multa de trânsito do veículo de placa MUO 9704, referente ao ano de 2003, no valor de R\$ 127,69;

9.7.8.2 regularização da situação do veículo de placa IAS 8125, recebido como doação desde 13/08/1992;

9.7.8.3 regularização da situação dos veículos de placas HUQ 1508, MUO 0268 e MUO 6131, todos doados pela GRA/AL, que ainda permanecem na propriedade desse órgão;

9.7.8.4 regularização junto ao Detran da propriedade dos veículos de placas MUO 5841 e MUP 9704, de posse da GRA/AL;

9.7.8.5 ressarcimento das multas de trânsito pagas pela unidade, no exercício de 2004, referentes aos veículos de placas MVE 1159 (R\$ 191,53), MVE 1169 (R\$ 574,61), MUO 1420 (R\$ 574,61) e MUO 6151 (R\$ 191,53);

9.7.9 apresente à GCU, quando da auditoria de gestão das próximas contas da unidade, justificativa para as alterações de auxílio transporte concedidas ao servidor José Gustavo de Araújo, que passou de R\$ 2,60/dia para R\$ 6,00/dia;

9.7.10 providencie a comprovação à CGU, quando da auditoria de gestão das próximas contas anuais da entidade, da regularização do pagamento aos servidores Antônio José da Silva Torres, Jorge

Alberto Alves de Oliveira e Francisco Carlos Almeida da Silva, objeto da constatação 7.2.2.3 do Relatório de Auditoria da CGU relativo às contas de 2004 desse órgão;

9.7.11 adote os controles necessários de modo que, nos deslocamentos de servidores por transporte aéreo, seja providenciada a anexação dos comprovantes de embarques ao processo de concessão de diárias, nos termos da Portaria nº 98/2003-MPOG;

9.7.12 abstenha-se de utilizar os serviços dos estagiários na execução de tarefas de responsabilidade de servidores;

9.7.13 efetue o pagamento do auxílio-funeral no prazo previsto no art. 226, § 3º, da Lei nº 8.112/90;

9.7.14 ao realizar procedimento licitatório, em especial na modalidade convite, proceda à análise prévia dos preços e condições constantes das propostas apresentadas, assegurando-se da inexistência de irregularidade e/ou falha, com vistas ao saneamento tempestivo do processo licitatório, sob o risco de invalidação de todo o certame, bem como de responsabilidade solidária do gestor, consoante o que estabelece o inciso V do artigo 10 da Lei nº 8.429/1992;

9.8 determinar à Controladoria-Geral da União em Alagoas que, nas próximas contas da GRA/AL, informe se foi efetivamente regularizada a questão do pagamento de R\$ 4.171,02 (quatro mil cento e setenta e um reais e dois centavos) por serviços elétricos não realizados e verifique se há justificativa aceitável para a elevação significativa ocorrida na despesa para manutenção dos aparelhos de climatização da unidade, haja vista que a justificativa de se tratar de novo contrato não foi suficiente, conforme ocorrências apontadas no subitem 8.2.1.1 do Relatório de Auditoria nº 160650;

9.9 autorizar a remessa de cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado de Alagoas, para as providências que entender cabíveis.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0090-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 91/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-575.365/1995-1 (com 2 volumes e 4 anexos)

2. Grupo I – Classe I – Embargos de Declaração em Tomada de Contas

3. Unidade: Hospital Geral do Andaraí

4. Embargante: Paulo César Chagas Lessa (ex-diretor, CPF207.396.567-91)

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Múcio Monteiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Serur

8. Advogado constituído nos autos: Flávio Lessa Beraldo Magalhães – OAB/RJ 85.315.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em fase de embargos de declaração opostos contra o Acórdão nº 3.040/2009 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/1992, em:

9.1. negar provimento aos presentes embargos de declaração; e

9.2. notificar o embargante do teor desta deliberação.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0091-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 92/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC018.333/2008-3 (com 01 volume e 04 anexos)

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação

3. Unidade: Prefeitura Municipal de Araruna/PB

4. Responsáveis: Benjamin Gomes Maranhão Neto (ex-prefeito, CPF 805.175.874-91), Availdo Luís de Alcântara Azevedo (ex-prefeito, CPF 419.115.554-72), Maura Targino Moreira (ex-prefeita, CPF 007.778.214-35), Maria Helena Brito Moreira (ex-secretária municipal de Educação, CPF 309.197.894-04), Antônio Alves Simões Filho (ex-presidente da CPL, CPF 631.599.964-68), Ronaldo Targino Moreira (ex-presidente da CPL, CPF 181.859.754-34), Construtora Costa Ltda. (CNPJ03.315.184/0001-77), Construtora Santa Maria Ltda. (CNPJ02.386.719/0001-38), Construtora Globo Ltda. (CNPJ02.649.279/0001-64) e Moura Ramos Gráfica e Editora Ltda. (CNPJ 12.614.707/0001-77)

4.1. Representante: Controladoria-Geral da União na Paraíba – CGU/PB

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex/PB

8. Advogados constituídos nos autos: Erick Macedo (OAB/PB 10.033), Fábio Antério Fernandes (OAB/PB 10.202), Cláudio Tavares Neto (OAB/PB 13.513), Rachel Urquiza Medeiros Santos (OAB/PB 14.136), Alexandre Almeida de Freitas (OAB/PB 9.439), Evandro José Barbosa (OAB/PB 6.688), Marcos Rique de Sousa (OAB/PB 7.841), Lara Fernandes de Carvalho Rocha (OAB/PB 9.197), Felipe Augusto Forte de Negreiros Deodato (OAB/PB 8.596).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de autoria da Controladoria Geral da União na Paraíba - CGU/PB, em decorrência de fiscalização por ela realizada em 2007 no Município de Araruna/PB para apurar supostas irregularidades na gestão de recursos federais repassados à municipalidade.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 1º; 5º; 10, §1º; 12, incisos I e II; 24 a 30; 46; 47; e 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992; e 237, inciso II e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. aplicar aos responsáveis abaixo nominados multa individual, nos respectivos valores, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor da Multa
Benjamin Gomes Maranhão Neto, ex-prefeito do Município de Araruna/PB (CPF 805.175.874-91)	R\$ 10.000,00 (dez mil reais)
Antônio Alves Simões Filho; ex-presidente da CPL do Município de Araruna/PB (CPF 631.599.964-68)	R\$ 10.000,00 (dez mil reais)

Ronaldo Targino Moreira; ex-presidente da CPL do Município de Araruna/PB (CPF 181.859.754-34)	R\$ 15.000,00 (quinze mil reais)
Maura Targino Moreira; ex-prefeita do Município de Araruna/PB (CPF 007.778.214-35)	R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)
Availdo Luís de Alcântara Azevedo; ex-prefeito do Município de Araruna/PB (CPF 419.115.554-72)	R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)
Maria Helena Brito Moreira; ex-secretária de Educação do Município de Araruna/PB (CPF 309.197.894-04)	R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das multas cominadas no item anterior, caso não atendidas as notificações;

9.4. declarar a inidoneidade das seguintes empresas, pelos respectivos períodos, para participarem, de licitação na Administração Pública Federal:

Empresa	Período
Construtora Costa Ltda. (CNPJ03.315.184/0001-77)	5 (cinco) anos
Construtora Santa Maria Ltda. (CNPJ02.386.719/0001-38)	4 (quatro) anos
Construtora Globo Ltda. (CNPJ02.649.279/0001-64)	4 (quatro) anos
Moura Ramos Gráfica e Editora Ltda. (CNPJ 12.614.707/0001-77)	2 (dois) anos

9.5. converter os autos em tomada de contas especial, na forma do art. 43 da Resolução/TCU nº 191/2006, e determinar a citação solidária de Benjamin Gomes Maranhão Neto, ex-prefeito do Município de Araruna/PB (CPF 805.175.874-91) e da empresa Construtora Costa Ltda. (CNPJ03.315.184/0001-77) para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir das notificações, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres da Fundação Nacional de Saúde as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros legais, calculados a partir das respectivas datas até as dos efetivos recolhimentos, na forma da legislação vigente, em razão da irregularidade concernente a contratação de empresa de fachada, por meio de procedimento licitatório fraudulento (Convite nº 012/2000), e execução das obras por terceiros, restando, ante a ausência de nexo causal entre os recursos repassados e a consecução de seu objeto, não comprovada a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais liberados por meio do Convênio nº 2256/1999 (firmado entre a Funasa e o Município de Araruna/PB), tendo como objeto a construção de uma usina simplificada de compostagem e reciclagem de resíduos sólidos naquela localidade:

Valor do Débito	Data de ocorrência
R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais)	15/6/2000
R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais)	25/8/2000

9.6 determinar à CGU que adote as medidas necessárias visando possibilitar o ressarcimento ao erário, decorrente das constatações consignadas nos subitens 2.2.1.1.3 e 2.2.1.1.4 do seu Relatório de Ação de Controle nº 00214.000123/2006-39, informando ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, sobre: a apuração precisa dos fatos, concluindo se há ou não dano ao erário federal comprovado; a quantificação de provável dano identificado ou justificativa da impossibilidade da sua explicitação; a identificação dos responsáveis por cada débito apurado, demonstrando os fatos e circunstâncias que levaram a essa responsabilização; a adoção de providências para o imediato ressarcimento ao erário;

9.7. determinar à Secex/PB que monitore o cumprimento da determinação constante do item precedente.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0092-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 93/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.558/2000-4.

1.1. Apensos: 000.611/2000-7; 000.614/2000-9

2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Revisão (PCSP, exercício de 1999).

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União.

3.2. Responsáveis: Alceu Sanches (003.575.101-00); Antônio Carlos Peres Rebello (059.765.021-72); Antônio Carlos de Macedo (661.288.978-00); Eduardo Xavier Ballarin (592.283.857-15); Francisco José Vaz de Mello Cajueiro (114.391.571-20); Fuad Nassif Ballura (011.036.608-53); Geraldo Gianini (531.905.488-20); Gerson Vada (618.685.158-34); Gilberto Luciano Belloque (874.871.528-04); Gocil Serviços de Vigilância Ltda. (50.844.182/0001-55); Homero Rodrigues Leite (740.620.188-53); Hugo Vasconcelos (002.387.163-68); Jacinto Ferreira (046.852.611-00); João Jose Xavier (007.049.568-88); Jose Carlos Geraci (127.905.168-04); João Carlos Ramirez (873.431.858-53); Lincoln Princivalli de Almeida Campos (085.282.501-30); Liquidação Extrajudicial (75.115.432/0001-25); Miguel Appolonio (642.739.038-49); Márcio Fortes de Almeida (027.147.367-34); Prolan Soluções Integradas S/A (65.668.311/0001-79); Ricardo João Santin (405.502.730-34); Rinaldo Junqueira de Barros (002.213.008-05); Ronaldo Camillo (042.610.228-26); Rubens Costa Boffino (673.294.898-91); Transporte de Resíduos Avc Ltda. (02.430.605/0001-48); Valmir Dantas (007.093.868-77); Valmir Prascidelli (051.949.428-85); Wilton Roveri Advogados Associados (01.201.940/0001-01).

4. Entidade: Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo – Ceagesp.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo.

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - SP (Secex-SP).

8. Advogado constituído nos autos: Luiz Roselli Neto, OAB/SP 122478; Antônio Carlos Magro Júnior, OAB/SP 189471; Rodrigo Oliveira Duarte, OAB/SP 271086; Ulisses Riedel de Resende, OAB/DF 968; Marcos Luis Borges de Resende, OAB/DF 3842; Marco Antônio Bilibo Carvalho, OAB/DF 5980; Rogério Luís Borges de Resende, OAB/DF 8799; Isis Maria Borges de Resende, OAB/DF 6170; Antônio Alves Filho, OAB/DF 4972; Thaís Maria Silva Riedel de Resende, OAB/DF 20001; Luísa de Pinho Valle, OAB/DF 19371; Wilson Antônio de Souza Corrêa, OAB/DF 18282; Rosyleia Elias Rocha, OAB/DF 28876; Luiz Augusto Curado Siufi, OAB/SP 205525, Márcio Socorro Pollet, OAB/SP 156299, e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão interposto contra o Acórdão 635/2001 – 2ª Câmara, alterado pelo Acórdão 1703/2003 – 2ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos artigos 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 288 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer do recurso e negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência ao interessado.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0093-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 94/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.019/2011-9.
2. Grupo I – Classe I – Contestação.
3. Interessado: Município de Santa Luzia/MA.
4. Entidade: Município de Santa Luzia/MA.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Consultoria Jurídica - Conjur e Secretaria de Macroavaliação Governamental - Semag.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de contestação formulada pelo Município de Santa Luzia/MA contra o coeficiente aprovado para o exercício de 2011, por meio da Decisão Normativa nº 109, de 29/11/2010, para o Fundo de Participação dos Municípios.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. com fundamento no art. 292 do Regimento Interno, conhecer da contestação apresentada pelo Município de Santa Luzia/MA para, no mérito, considerá-la improcedente;
- 9.2. dar ciência do presente acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, ao recorrente.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0094-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 95/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.957/2005-8.

2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Revisão de Ofício em Aposentadoria.

3. Interessados: Antonio Fernando Diniz Leite (040.029.624-15); Antonio João de Oliveira (048.492.994-15); Eliane Nóbrega do Nascimento (109.199.454-49); Eulália Maria Aires Colaho (110.647.574-72); Hindemburgo Nunes de Figueiredo (003.272.044-00); Ilda Andrade Souza de Macedo (109.931.854-87); Jose Marques Xavier (112.344.824-87); Jose Martins Cavalcante (044.510.314-00); Maria Bernadete da Silva Nascimento (092.023.314-72); Maria Ieda Azevedo de Carvalho (441.496.894-15); Maria da Luz Aquino Vieira Leal (094.938.164-00); Maria da Penha Marques Monteiro (394.888.374-20); Maria de Fatima Xavier Guedes Soares (645.794.334-91); Maria do Rosário Barros de Oliveira (369.464.197-15); Maria do Socorro Gomes dos Santos (317.695.437-91); Marleide Soares Patrício (370.630.907-63); Vera Lucia Neves Sinval (133.090.804-04); e Zélia de Queiroz Barbosa Chaves (206.961.674-68).

4. Unidade: Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/PB.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Revisão de Ofício em aposentadorias de ex-servidores vinculados ao Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/PB,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 39, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU em:

9.1. promover a revisão de ofício para, no mérito, considerar:

9.1.1. legais os atos de aposentadoria de fls. 2/13, 18/37, 42/73 e 78/85, de interesse de Antonio Fernando Diniz Leite (fls. 2/5); Antonio João de Oliveira (fls. 6/9); Eliane Nóbrega do Nascimento (fls. 10/13); Eulália Maria Aires Colaho (fls. 18/21); Hindemburgo Nunes de Figueiredo (fls. 22/25); Ilda Andrade Souza de Macedo (fls. 26/29); Jose Marques Xavier (fls. 30/33); Jose Martins Cavalcante (fls. 34/37); Maria Bernadete da Silva Nascimento (fls. 42/45); Maria da Luz Aquino Vieira Leal (fls. 46/49); Maria da Penha Marques Monteiro (fls. 50/53); Maria de Fátima Xavier Guedes Soares (fls. 54/57); Maria do Rosário Barros de Oliveira (fls. 58/61); Maria do Socorro Gomes dos Santos (fls. 62/65); Marleide Soares Patrício (fls. 70/73); Vera Lucia Neves Sinval (fls. 78/81); e Zélia de Queiroz Barbosa Chaves (fls. 82/85), concedendo-lhes os respectivos registros;

9.1.2. ilegal o ato de interesse de Maria Ieda Azevedo de Carvalho (fls. 66/69), negando-lhe o respectivo registro;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas, em boa-fé, pela inativa de que trata o subitem precedente, consoante o disposto no Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar ao Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/PB que:

9.3.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora impugnado, no prazo de 15 (quinze) dias, contado a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, ante o disposto nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262, **caput**, do Regimento Interno do TCU;

9.3.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da notificação, do inteiro teor desta deliberação à interessado cujo ato foi considerado ilegal, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso os recursos não sejam providos;

9.3.3. envie a esta Corte de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, contado da notificação, cópias dos documentos que comprovem a data em que a interessada teve ciência desta deliberação;

9.4. com supedâneo no art. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU, orientar o Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/PB acerca da possibilidade de emissão de novo ato, livre da irregularidade apontada nos autos, para que seja submetido à apreciação por este Tribunal, na forma do art. 260, **caput**, também do Regimento Interno do TCU;

9.5. determinar à Sefip que proceda à verificação do cumprimento das medidas indicadas nos subitens anteriores, representando a este Tribunal, caso necessário.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0095-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 96/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 004.583/1998-1 (c/ 8 volume e 2 anexos).

1.1. Apenso: 014.725/1996-7.

2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração.

3. Interessados: Antônio Carlos Sobreira de Agostini (CPF 031.477.977-91); Arnaldo Leite Pereira (CPF 010.410.967-04); Aurílio Fernandes Lima (CPF 017.311.308-72); Joel Mendes Rennó (CPF 026.310.678-00); Orlando Galvão Filho (CPF 031.520.657-87); Percy Louzada de Abreu (CPF 000.057.380-91) e Sebastião Henriques Vilarinho (CPF 002.733.925-49).

4. Unidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Advogados constituídos nos autos: André de Almeida Barreto Tostes, OAB/DF 20.596; Alexandra Lorga Villar, OAB/RJ 139.078; Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ 64.984); Alex Azevedo Messeder, OAB/RJ 119.233; Ana Paula Mioni Acuy (OAB/RJ 107.126); Andrea Damiani Maia (OAB/RJ 113.985); Antonino Medeiros Júnior (OAB/RJ 1.758-B); Antonio Carlos Motta Lins (OAB/RJ 55.070); Candido Ferreira da Cunha Lobo (OAB/RJ 49.659); Carolina Bastos Lima, OAB/RJ 135.073; Christianne Rodrigues (OAB/SP 201.552); Claudia Padilha de Araujo Gomes, OAB/RJ 119.361; Cláudio Víctor de Castro Freitas, OAB/RJ 140.239; Daniela Couto da Silva (OAB/RJ 115.470); Danielle Cristina Uemura, OAB/SP 234.990; Diogo Jorge Favacho dos Santos, OAB/RJ 114.256; Eduardo Luiz de Medeiros Frias, OAB/RJ 115.759; Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque, OAB/RJ 57.404; Eduardo Valiante de Rezende, OAB/RJ 114.485; Elisaura Fernandes da Silva, OAB/RJ 138.329; Ésio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121); Fábio Melhorance de Jesus, OAB/RJ 125.026; Fernando de Sousa, OAB/RJ 35.895; Guilherme Nilo Miranda de Vasconcellos Chaves, OAB/RJ 56.739; Guilherme Rodrigues Dias (OAB/RJ 58.476); Gustavo Dimitri de Souza Gonçalves, OAB/MG 80.338; Gustavo Ribeiro Ferreira (OAB/RJ 104.339); Hélio Siqueira Júnior, OAB/RJ 62.929; Janaína Marreiros Guerra Dantas, OAB/DF 23.393; José Roque Júnior (OAB/RJ 58.543); Juliana de Hollanda Lima Quintela, OAB/RJ 131.414; Leila Maria Costa de Castro (OAB/RJ 20.993); Lenoir de Souza Ramos (OAB/DF 3.492); Luciana de Lourdes e Castro, OAB/MG 85.422; Marcelo Conrado de Farias, OAB/RJ 138.779; Marcos de Oliveira Araújo (OAB/RJ 49.940); Marta Carvalho Giambromi (OAB/RJ 64.871); Micaela Dominguez Dutra, OAB/RJ 121.248; Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506); Nelson Barreto Gomyde, OAB/SP 147.136; Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460); Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro (OAB/RJ 141.195); Pedro Lucas Lindoso (OAB/DF 4.453); Rodrigo Mello da Motta Lins, OAB/RJ 122.090; Ruy Jorge Rodrigues Pereira Filho (OAB/DF 1.226) e Wilson José Monteiro (OAB/RJ 57.207).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos ao Acórdão nº318/2010-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/1992, e art. 287 do Regimento Interno deste Tribunal, conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. dar ciência desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, aos interessados.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0096-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 97/2011 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-020.345/2004-9 (c/ 4 volumes e 6 anexos).

2. Grupo I; Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: Antonio João Ribeiro Prestes, CPF 772.124.877-91; Cláudio Melo Colaço, CPF 059.571.259-20; Hassan Gebrin, CPF 004.062.281-91; NBQ Assessoria E Representação Ltda., CNPJ 03.148.110/0001-93; Progress Assessoria e Representações Ltda., CNPJ 05.092.148/0001-17; R-Prestes Representações Internacionais Ltda., CNPJ 02.746.114/0001-00; Sylvio Sniecikovski, CPF 003.863.169-53; e Zait-ZTR do Brasil Representações Ltda., CNPJ 03.577.593/0001-41.

4. Entidades: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT e Instituto Escola de Teatro Bolshoi no Brasil – IETBB.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Santa Catarina - Secex/SC.

8. Advogados constituídos nos autos: Aristides Junqueira Alvarenga, OAB/DF 12.500; Luciana Moura Alvarenga Simioni, OAB/DF 1.878-A; Roberto Baptista, OAB/DF 3.212; Juliana Moura Alvarenga, OAB/DF 20.522; Ericson Meister Scorsim, OAB/SC 12.400-B; Julio Assis Gehlen, OAB/PR 13.062; e Lis Caroline Bedin, OAB/PR 31.105.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial instaurada mediante conversão de representação formulada pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina noticiando irregularidade praticada com recursos do patrocínio concedido pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos ao Instituto Escola do Teatro Bolshoi no Brasil,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea “b” e “c”, e 19, **caput**, da Lei nº 8.443/1992, em:

9.1. julgar irregulares as contas dos Srs. Cláudio Melo Colaço, Hassan Gebrin e Sylvio Sniecikovski e das empresas NBQ Assessoria e Representação Ltda, Progress Assessoria e Representações Ltda, R-Prestes Representações Internacionais Ltda. e Zait-Ztr do Brasil Representações Ltda., em razão de pagamento e/ou recebimento indevido de agenciamento, condenando-os solidariamente ao pagamento da importância de R\$ 1.050.000,00 (hum milhão e cinquenta mil reais), na forma e valores abaixo especificados, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a” da citada Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU:

9.1.1. Responsáveis solidários: Cláudio Melo Colaço, Hassan Gebrin, R-Prestes Representações Internacionais Ltda e Sylvio Sniecikovski:

Data	Débito
4/4/2002	75.000,00
12/8/2002	18.800,00
3/7/2003	49.500,00
5/8/2003	33.000,00
8/9/2003	33.000,00
	209.300,00

Subtotal

9.1.2. Ocorrência: pagamento e/ou recebimento indevido de agenciamento - Responsáveis solidários: Cláudio Melo Colaço, Hassan Gebrin, NBQ Assessoria e Representação Ltda e Sylvio Sniecikovski:

Data	Débito	
12/8/2002	21.200,00	
24/6/2003	16.800,00	
5/8/2003	11.200,00	
8/9/2003	11.200,00	
	60.400,00	Subtotal

9.1.3. Ocorrência: pagamento e/ou recebimento indevido de agenciamento - Responsáveis solidários: Cláudio Melo Colaço, Hassan Gebrin, Progress Assessoria e Representações Ltda e Sylvio Sniecikovski:

Data	Débito	
3/7/2002	100.000,00	
12/8/2002	20.000,00	
24/6/2003	34.200,00	
5/8/2003	22.800,00	
8/9/2003	22.800,00	
6/4/2004	150.000,00	
7/6/2004	100.000,00	
20/8/2004	100.000,00	
	549.800,00	Subtotal

9.1.4. Ocorrência: pagamento e/ou recebimento indevido de agenciamento - Responsáveis solidários: Cláudio Melo Colaço, Hassan Gebrin, Sylvio Sniecikovski e Zait-Ztr do Brasil Representações Ltda.:

Data	Débito	
4/4/2002	75.000,00	
12/8/2002	40.000,00	
24/6/2003	49.500,00	
5/8/2003	33.000,00	
8/9/2003	33.000,00	
	230.500,00	Subtotal

9.2. , com base no art. 57 da Lei 8.443/1992, aplicar, individualmente, aos responsáveis Srs. Cláudio Melo Colaço, Hassan Gebrin e Sylvio Sniecikovski, multa no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora a partir do dia seguinte ao do término do prazo ora estabelecido, até ao do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.4. remeter cópia do presente acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à 1ª Secretaria de Controle Externo, para conhecimento e providências cabíveis;

9.5. remeter cópia da presente deliberação, bem como do seu relatório e voto, à Procuradoria da República no Estado de Santa Catarina como subsídio às ações penal e civis ajuizadas por aquele órgão, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0097-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 98/2011 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-021.288/2006-1 (c/ 1 volume e 5 anexos).

2. Grupo I; Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria de Natureza Operacional.

3. Responsável: Mauro Barbosa da Silva, Diretor-Geral.

4. Unidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: 1ª Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob-1.

8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria de Natureza Operacional, cujo objetivo foi o de avaliar a confiabilidade do Sistema de Custos Rodoviários - Sicro2, implantado e operado no âmbito do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - Dnit,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1.com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, determinar ao Dnit que:

9.1.1. envide esforços com vistas à implementação definitiva do Sicro 3 no menor prazo possível;

9.1.2. adote medidas visando aprimorar a coleta e o processo de crítica de preços, contemplando:

9.1.2.1. a adoção de mecanismo de amortecimento para evitar a interferência das variações abruptas de preços ao longo do tempo;

9.1.2.2. a definição precisa da faixa e do padrão de aceitação de preços; e

9.1.2.3. a consideração do ganho de escala usualmente proporcionado pela aquisição de insumos em grande quantidade;

9.1.3. institua mecanismo que possibilite a identificação dos servidores responsáveis pela coleta dos preços em todas as suas unidades de custos;

9.1.4. revise as taxas de depreciação e de determinação do valor residual dos equipamentos, que vigoram desde 1996, de forma a confirmar a validade dos parâmetros atuais em face da evolução tecnológica havida no período;

9.1.5. promova a revisão dos custos de transporte e de seus fatores de influência, de modo a:

9.1.5.1. incorporar ao Sicro 3 os resultados da aferição das velocidades de deslocamento dos caminhões realizada pelo Centran em 2009 e que indicaram valores maiores do que os considerados inicialmente;

9.1.5.2. considerar os demais fatores intervenientes que, se relevantes, devem ser quantificados e incluídos no Sicro 3, em especial o efeito da condição das rodovias e o efeito das restrições decorrentes da execução de obras em perímetro urbano;

9.1.6. avalie a necessidade de manter a distinção entre transporte local e transporte comercial, e, se for o caso, adequar os parâmetros estabelecidos pelo Sicro para essa distinção;

9.1.7. desenvolva metodologia para a adequada consideração da influência de chuvas excepcionais sobre a realização dos serviços e obras de engenharia rodoviária, devendo ser tomadas providências imediatas para a regulamentação interna do assunto;

9.1.8. adote as providências administrativas necessárias com vistas à adequada estruturação dos setores de pesquisa e crítica de custos, tanto na CGCIT, na sua sede, como nas Superintendências do Dnit

nos estados e no Núcleo de Apoio no Rio de Janeiro, de modo que possam bem desempenhar suas atividades;

9.1.9. apresente ao TCU, no prazo de 30 (trinta) dias, cronograma e relatório contendo o detalhamento das providências adotadas com vistas ao cumprimento das medidas determinadas neste acórdão, informações estas que serão avaliadas por este Tribunal quando da constituição do processo de monitoramento a que se refere o subitem seguinte;

9.1.10. estabeleça um período de testes para o Sistema Sicro 3, mantendo os dois sistemas – Sicro 2 e Sicro 3 – simultaneamente em funcionamento, como forma de permitir a validação do novo sistema, tendo em vista que as adaptações implementadas podem resultar em diminuição dos valores globais orçados, minimizando a superestimativa de valores constatada no sistema atual;

9.2. recomendar ao Dnit que desenvolva estudos com vistas com vistas à introdução, já no sistema Sicro 3, ora em desenvolvimento, de informações sobre os custos ambientais envolvidos na execução de obras públicas (licenças, indenizações, medidas mitigatórias do impacto na flora e na fauna, consultoria, etc.), bem como sobre os custos para elaboração de projetos de engenharia e de execução de outros serviços de engenharia consultiva, de modo a tornar o sistema rodoviário nacional de sistema único de avaliação de todos os custos incorridos na execução de obras;

9.3. nos termos previstos no art. 243 do Regimento Interno/TCU, constituir processo de monitoramento de modo a proporcionar a contínua observação e avaliação por parte do TCU em relação à implementação do Sicro 3, por meio das medidas determinadas neste Acórdão e/ou de outras modificações, autorizando desde já a realização de inspeções e diligências que se fizerem necessárias;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0098-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 99/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.507/2010-4.

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Administrativo.

3. Interessado: Tribunal de Contas da União - Secretaria Adjunta de Supervisão e Suporte – Adsup.

4. Órgão: Tribunal de Contas da União.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria Adjunta de Supervisão e Suporte.

8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação da Secretaria Adjunta de Supervisão e Suporte propondo nova regulamentação para os procedimentos de elaboração da lista de responsáveis por contas julgadas irregulares para fins de inelegibilidade,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. aprovar o projeto de resolução anexo a esta deliberação;

9.2. determinar o arquivamento do presente processo.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0099-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 100/2011 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-022.689/2006-5 (c/ 1 volume e 6 anexos).

2. Grupo I; Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração.

3. Embargante: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit

4. Unidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos – Serur.

8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos contra o Acórdão 749/2010-Plenário, versando sobre a forma de aplicação do limite de 25% para alterações contratuais, previsto no art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 287 do Regimento Interno deste Tribunal, conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. dar ciência desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamenta, ao embargante.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0100-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 101/2011 - TCU – PLENÁRIO

1. Processo nº TC 020.733/2008-2.

2. Grupo I – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: André Luiz Gonçalves Videira (CPF 432.984.869-49), VK Consulting – Videira & Kuchinski S/S Ltda. (CNPJ 01.312.262/0001-54), Logos Prestação de Serviços Ltda.-ME (CNPJ 00.151.839/0001-20) e Yoi Interactive Desenvolvimento de Softwares Ltda. (CNPJ 05.818.733/0001-51).

4. Entidade: Instituto Treinar de Educação e Tecnologia.

5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar.

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Santa Catarina (Secex-SC).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial de responsabilidade do Sr. André Luiz Gonçalves Videira, dirigente do Instituto Treinar de Educação e Tecnologia, em virtude da não comprovação da correta aplicação dos recursos recebidos por força do Convênio nº 844.021/FNDE/2005, celebrado entre o mencionado Instituto e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", 19, **caput**, e 23, inciso III, alínea "a", da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, irregulares as contas do Sr. André Luiz Gonçalves Videira, condenando-o solidariamente com as empresas VK Consulting – Videira & Kuchiniski S/S, Logos Prestação de Serviços Ltda-ME e YOI Interactive Desenvolvimento de Softwares Ltda. ao pagamento das importâncias abaixo discriminadas, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

9.1.1. responsáveis solidários: André Luiz Gonçalves Videira e VK Consulting - Videira & Kuchiniski S/S:

Data	Valor (R\$)
7.12.2005	9.000,00 (nove mil reais)
12.12.2005	20.400,00 (vinte mil e quatrocentos reais)
28.04.2006	9.760,40 (nove mil, setecentos e sessenta reais, quarenta centavos)

9.1.2. responsáveis solidários: André Luiz Gonçalves Videira e YOI Interactive Desenvolvimento de Softwares Ltda.:

Data	Valor (R\$)
25.01.2006	2.000,00 (dois mil reais)
27.04.2006	8.000,00 (oito mil reais)
27.04.2006	2.000,00 (dois mil reais)
02.05.2006	2.000,00 (dois mil reais)

9.1.3. responsáveis solidários André Luiz Gonçalves Videira e Logos Prestação de Serviços Ltda–ME:

Data	Valor (R\$)
25.01.2006	18.800,00 (dezoito mil e oitocentos reais)
26.01.2006	13.000,00 (treze mil reais)
24.02.2006	13.000,00 (treze mil reais)

9.2. com fulcro no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, aplicar multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) ao Sr. André Luiz Gonçalves Videira; de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) à empresa VK Consulting - Videira & Kuchiniski S/S; de R\$ 3.000,00 (três mil reais) à empresa YOI Interactive Desenvolvimento de Softwares Ltda. e de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) à empresa Logos Prestação de Serviços Ltda–ME,

fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas de que tratam os subitens 9.1 e 9.2 retro, caso não atendidas as notificações;

9.4 autorizar, desde já, caso requerido, com fundamento no art. 26 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do RITCU, o parcelamento das dívidas em até 24 (vinte e quatro) vezes, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas;

9.4.1 alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, c/c o § 2º do art. 217 do RITCU;

9.5. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado de Santa Catarina, para ajuizamento das ações cabíveis, nos termos do art. 209, § 6º, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0101-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 102/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 029.228/2008-6

2. Grupo I – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: Laércio José de Oliveira (CPF 056.482.464-04), ex-prefeito, e G.G. Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 04.183.355/0001-14).

4. Entidade: Município de São José do Campestre /RN.

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo do Rio Grande do Norte (Secex/RN).

8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa contra o Sr. Laércio José de Oliveira, em decorrência de inexecução parcial do objeto do convênio nº 2.095/2000, celebrado entre aquela Fundação e o Município de São José do Campestre/RN, no valor de R\$ 318.988,22 (trezentos e dezoito mil, novecentos e oitenta e oito reais e vinte e dois centavos), que tinha por objeto a execução de Sistema de Esgotamento Sanitário naquela localidade.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, **caput**, e 23, inciso III, alínea “a”, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, irregulares as contas do Sr. Laércio José de Oliveira,

condenando-o solidariamente com a empresa G.G. Construções e Serviços Ltda. ao pagamento da quantia de R\$ 81.131,64 (oitenta e um mil, cento e trinta e um reais e sessenta e quatro centavos), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres da Fundação Nacional de Saúde - Funasa, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir de 5/7/2001 até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.2. aplicar, individualmente, ao Sr. Laércio José de Oliveira e à empresa G.G. Construções e Serviços Ltda. multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), nos termos dos arts. 19, **caput**, e 57 da Lei nº 8.443, de 1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo pagamento, se for quitada após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.4 autorizar, desde logo, caso solicitado, o parcelamento das dívidas em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, c/c art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os encargos devidos, conforme legislação em vigor;

9.5 encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte, na pessoa do seu Procurador-Chefe, para adoção das medidas cabíveis; e

9.6. dar conhecimento da presente deliberação aos responsáveis e ao Coordenador Regional da Fundação Nacional de Saúde – Funasa no Rio Grande do Norte.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0102-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 103/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 002.361/2002-8.

2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Revisão

3. Interessado: Ministério Público junto ao TCU

4. Entidade: Serviço Social do Comércio – Administração Regional do Rio Grande do Sul – Sesc/RS

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR

5.1. Relator da deliberação recorrida: MINISTRO-SUSBTITUTO LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin

7. Unidades Técnicas: 5ª Secex, Serur e Secex/RS

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra a decisão proferida pela Segunda Câmara deste Tribunal, em sessão de 7/11/2001, inserida na Relação nº 29/2002 do Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, Ata 42/2002, que julgou

regulares com ressalvas as contas relativas ao exercício de 2000 dos responsáveis pelo Serviço Social do Comércio – Administração Regional no Estado do Rio Grande do Sul – Sesc/RS.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 31, 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. conhecer do presente recurso de revisão para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2 dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao responsável, Sr. Carlos Gilberto Jesus de Oliveira.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0103-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 104/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 032.151/2010-1.

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Solicitação

3. Unidade: Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – Setec

3.1. Vinculação: Ministério da Educação - MEC

4. Entidade: Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – Setec

5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-6).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Solicitação formulada pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação – Setec/MEC, requerendo a revisão do prazo estipulado no Acórdão nº 2267/2005 – Plenário para envio de indicadores de gestão referentes à rede de educação profissional e tecnológica federal para 30 de junho de cada exercício.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1 conhecer da presente solicitação para, no mérito, deferi-la, de forma a estipular o prazo de até 30 de junho de cada exercício para que a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação apresente a apreciação crítica sobre a evolução dos dados (indicadores e componentes) da rede federal de educação profissional e tecnológica, conforme recomendado no item 9.3.2 do Acórdão nº 2267/2005 – Plenário;

9.2 dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação e à Secretaria Federal de Controle Interno;

9.3 arquivar estes autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0104-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 105/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.919/2011-0.

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Acompanhamento

3. Interessado: Tribunal de Contas da União

4. Órgão/Entidades: Ministério da Integração Nacional, Estado do Rio de Janeiro, Municípios de Nova Friburgo, Teresópolis, Petrópolis, Sumidouro, Areal, Bom Jardim e São José do Vale do Rio Preto

5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - RJ (SECEX-RJ).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de acompanhamento do uso dos recursos federais repassados ao Governo e a Prefeituras do Estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de atender às situações emergenciais decorrentes de eventos climáticos ocorridos neste mês na Região Serrana daquele Estado.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que informem a este Tribunal:

9.1.1. no prazo de 5 (cinco) dias úteis, a contar da ciência deste Acórdão, os recursos já transferidos por qualquer órgão ou entidade federal em função das situações emergenciais decorrentes de eventos climáticos ocorridos em janeiro de 2011 na Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro, discriminando, para cada transferência, o respectivo montante, o ente beneficiado, as informações sobre a nota de empenho, além das ações a serem implementadas com os recursos repassados;

9.1.2. os recursos federais que vierem a ser transferidos em função das situações mencionadas no item anterior, na forma ali especificada, no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, a contar da efetivação de cada transferência;

9.1.3. a maneira como será realizado o acompanhamento, por parte da União, da aplicação dos recursos mencionados nos itens 9.1.1 e 9.1.2 deste Acórdão;

9.2. esclarecer à Casa Civil/PR e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que as informações constantes dos itens 9.1.1 a 9.1.3, acima, deverão ser protocoladas na sede deste Tribunal, em Brasília, e, com o objetivo de agilizar a análise da documentação, encaminhadas, também, em meio eletrônico, para o endereço secex-rj@tcu.gov.br;

9.3. determinar à Secretaria de Controle Interno da Casa Civil da Presidência da República e à Controladoria-Geral da União que verifiquem a consistência e abrangência das informações de que trata o item 9.1.2, retro, no âmbito, respectivamente, da Casa Civil da Presidência da República e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.4. encaminhar cópia do Acórdão 3.238/2010 – Plenário, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, e do acórdão que vier a ser prolatado nesta Sessão Plenária no âmbito do TC 020.159/2010-2, também acompanhado dos respectivos relatório e voto, ao Governo do Estado do Rio de Janeiro, à Secretaria de Obras do Estado do Rio de Janeiro e às Prefeituras Municipais de Nova Friburgo, Teresópolis, Petrópolis, Sumidouro, Areal, Bom Jardim e São José do Vale do Rio Preto, como forma de orientar seus respectivos gestores quanto ao uso dos recursos federais transferidos para atender às necessidades decorrentes da calamidade que se abateu sobre a Região Serrana do Rio de Janeiro;

9.5. restituir os autos à Secex/RJ para continuidade do acompanhamento.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0105-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 106/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.159/2010-2.

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Acompanhamento

3. Interessado: Tribunal de Contas da União

4. Entidade: Estado de Alagoas.

5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - AL (SECEX-AL).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de acompanhamento realizado junto ao Governo do Estado de Alagoas com o objetivo de fiscalizar as ações governamentais levadas a efeito para auxiliar a região no retorno à normalidade após a ocorrência de intensas e extraordinárias precipitações pluviométricas ocorridas no final de junho de 2010.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. comunicar ao Governo do Estado de Alagoas que, com fundamento na jurisprudência do TCU, o limite de 180 dias previsto no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93 pode ser ultrapassado quando o objeto contratual a ser executado além desse prazo preencher as seguintes condições do referido dispositivo legal: “urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares” e “somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa”;

9.2. recomendar à Coordenadoria Estadual de Defesa Civil de Alagoas que, nos processos de dispensa de licitação envolvendo a gestão de recursos federais, observe como paradigma o “Roteiro Prático para Contratação Direta” disponibilizado no site do TCU;

9.3. determinar à Coordenadoria Estadual de Defesa Civil de Alagoas que:

9.3.1. providencie, em cumprimento ao item 2.2 da Cláusula Segunda (Do Regime de Execução) dos termos de contratos e ao disposto nos respectivos termos de referência, a juntada aos processos 1207-0001/10, 1207-0003/10, 1207-0005/10, 1207-0006/10, 1207-0008/10, 1207-0010/10, 1207-0035/10, 1207-0036/10 e 1207-0037/10 dos seguintes documentos: ordens de execução de serviços emitidas pelos gestores do contrato, especificando as quantidades e locais de entrega dos bens adquiridos; relatórios circunstanciados, emitidos pelos gestores do contrato, comprovando a efetiva prestação dos serviços, inclusive, se for o caso, mediante relação dos beneficiados;

9.3.2. caso sejam imprescindíveis as contratações ainda não realizadas constantes do Plano de Trabalho do Termo de Compromisso 341/2010, considerando que sua vigência se encerrou em 20/12/2010, providencie, se ainda não o fez, junto à Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) a prorrogação da vigência do termo de compromisso, sob pena de ter de restituir os recursos não utilizados;

9.4. determinar à Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) que regularize a celebração do Termo de Compromisso 0505/2010, de 6/10/2010, com a Secretaria de Estado de Infraestrutura de Alagoas (Seinfra), tendo em vista que sua assinatura ocorreu sem o amparo de reconhecimento vigente das situações de emergência e dos estados de calamidade pública nos municípios do Estado de Alagoas, contrariando o disposto no § 1º do art. 3º da então vigente Medida Provisória 494/2010, bem como o disposto nos arts. 8º e 9º do Decreto 7.257/2010;

9.5. restituir os autos à Secex/AL, para que esta autue, com base no art. 42, *caput*, da Resolução TCU nº 191/2006, processo específico de monitoramento, com relação às determinações constantes dos itens 9.3 e 9.4 deste acórdão;

9.6. encerrar este processo de acompanhamento.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0106-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 107/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 005.609/2005-2 (com 3 volumes e 13 anexos, apenso TC 011.823/2009-0).

2. Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento de Auditoria.

3. Interessado: Congresso Nacional.

3.1. Responsáveis: Carlos Eduardo Silva Pereira de Souza (371.388.207-04); Cemon Engenharia Ltda. (00.856.405/0001-26); Eribaldo Cantalejo Fernandes (427.467.367-72); Israel Soares de Castro (212.341.833-15); Jaime Nogueira Diógenes Júnior (053.654.903-63); Jorge Triandópolis Júnior (122.660.353-04); José Clealmir de Sousa (132.979.614-49); José Rocha da Silva (225.491.374-34); José Sérgio Pinheiro Machado (203.640.243-72); Norteng Engenharia Ltda. (01.200.622/0001-26).

4. Unidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: 9ª Secex.

8. Advogados constituídos nos autos: Claudismar Zupiroli (OAB/DF: 12.250), Marcos Cesar Veiga Rios (OAB/DF: 10.610), Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ: 67.460), Gustavo Cortes Lima (OAB/DF: 10.969) Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ:121.685).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de relatório de levantamento de auditoria realizado no âmbito do Fiscobras 2005, junto à Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras, com vistas a fiscalizar a execução de obras e serviços integrantes do Programa de Trabalho – PT 25753028841080001, referente à manutenção da infraestrutura operacional de parque de refino (PT 25753028841080001).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento no art. 43, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II e IV, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas por Carlos Eduardo Silva Pereira de Souza, Eribaldo Cantalejo Fernandes, Jaime Nogueira Diógenes Júnior, Jorge Triandópolis Júnior, José Clealmir de Sousa, José Rocha da Silva e José Sérgio Pinheiro Machado;

9.2. remeter cópia da deliberação que vier a ser adotada, do relatório e do voto que a acompanharem, à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, para subsidiar a instrução do ICP nº 1.30.017.000028/2006-77, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, à Petrobras e aos responsáveis.

9.3 arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0107-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 108/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 011.921/2005-9.

1.1. Apenso: 020.404/2004-1.

2. Grupo I – Classe IV – Prestação de Contas – Exercício 2004.

3. Interessada: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – Dataprev.

4. Unidade: Dataprev (CNPJ 42.422.253/0001-01).

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo – RJ (Secex/RJ).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de prestação de contas da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – Dataprev referente ao exercício de 2004.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, diante das razões expostas pelo, em:

9.1. julgar irregulares as contas dos Sr^{es} José Jairo Ferreira Cabral, Antonio Carlos Alves Carvalho, Carlos Alberto Jacques de Castro, José Roberto Borges da Rocha Leão, Sergio Paulo Veiga Torres e Tito Cardoso de Oliveira Neto, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea b, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, inabilitando-os para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública por 5 (cinco) anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

9.2. julgar regulares as contas dos demais responsáveis arrolados às fls. 5 a 13 do volume principal, dando-lhes quitação plena, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443, de 1992;

9.3. arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, IV, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0108-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 109/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 007.467/1997-4 (com 4 volumes e 1 anexo)

2. Grupo II – Classe I – Embargos de Declaração

3. Interessada: Flávia Skrobot Barbosa Grosso (CPF: 026.631.392-20)

4. Unidade: Superintendência da Zona Franca de Manaus (MDIC).

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: não autou

7. Unidade Técnica: Sefip e Serur

8. Advogados constituídos nos autos: autos: Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB/DF 6.546), Jaques Fernando Reolon (OAB/DF 22.885).

9. acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de embargos de declaração opostos pela Sr^a Flávia Skrobot Barbosa Grosso, contra o acórdão 3022/2010-TCU-Plenário, que conheceu de peça recursal nominada de “Recurso Administrativo”, por ela interposta, como Pedido de Reexame, para, no mérito, negar-lhe provimento.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração opostos pela Sr^a Flávia Skrobot Barbosa Grosso, para, no mérito, não conceder a eles provimento, mantendo-se, em seus exatos termos, a deliberação embargada;

9.2. dar conhecimento da deliberação à interessada e ao órgão de origem.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0109-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 110/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 005.034/2009-5

2. Grupo I – Classe I – Pedidos de Reexame.

3. Recorrentes: Valmir José da Costa (CPF 075.010.804-53), ex-prefeito, e Valdenício José da Costa (CPF 338.727.404-15), Sebastião Paulino da Rocha (CPF 791.848.804-06) e Maria da Piedade da Silva (CPF 522.809.264-15), ex-membros da comissão permanente de licitação municipal.

4. Unidade: Prefeitura de Tibau do Sul/RN.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

5.1. Relator da deliberação recorrida: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: subprocurador-geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos – Serur.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedidos de reexame interpostos pelos responsáveis acima arrolados contra o acórdão 898/2010 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 26, 32, 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos pedidos de reexame e dar-lhes provimento parcial;

9.2. reduzir para R\$ 2.000,00 (dois mil reais) o valor das multas aplicadas aos recorrentes pelo item 9.2 do acórdão 898/2000 – Plenário;

9.3. autorizar antecipadamente, caso venha a ser requerido pelos interessados, o recolhimento das dívidas em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais sucessivas, com o alerta de que o inadimplemento de qualquer prestação acarretará vencimento antecipado do total devido;

9.4. dar ciência desta deliberação aos recorrentes.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0110-02/11-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.
 - 13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 111/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 013.674/2010-2
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Auditoria.
3. Responsável: Abelardo Bayma Azevedo, presidente (CPF 097.732.821-04).
4. Unidade: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Rondônia – Secex/RO e Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria realizada para avaliar controles gerais de tecnologia da informação no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator e com base nos arts. 42, §1º, e 43, I, da Lei 8.443/1992, e nos arts. 245, §1º, e 250, inciso III, do Regimento Interno, em:

9.1. recomendar ao Ibama que:

9.1.1. em atenção ao Decreto-Lei 200/1967, arts. 6º, inciso I, e 7º, elabore plano estratégico institucional, considerando o previsto no critério de avaliação 2 do Gespública;

9.1.2. em atenção ao Decreto 5.707/2006, art. 1º, inciso III, elabore estudo técnico de avaliação qualitativa e quantitativa do quadro da área de TI, com vistas a fundamentar futuros pleitos de ampliação e preenchimento de vagas de servidores efetivos devidamente qualificados, com o objetivo de melhor atender às necessidades institucionais, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, PO4.12 – Pessoal de TI;

9.1.3. quando do estabelecimento de seu processo de software, considere as Normas NBR ISO/IEC 12.207 e 15.504;

9.1.4. implante estrutura formal de gerência de projetos, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo PO10.2 – Estruturas de Gerência de Projetos e no PMBOK, dentre outras boas práticas de mercado;

9.1.5. implemente processo de gestão de incidentes de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo DS8 – Gerenciar a central de serviços e incidentes e de outras boas práticas de mercado, como a NBR ISO/IEC 20.000 e a NBR 27.002;

9.1.6. implemente processo de gestão de configuração de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo DS9 – Gerenciar configuração e de outras boas práticas de mercado, como a NBR ISO/IEC 20.000;

9.1.7. estabeleça procedimentos formais de gestão de mudanças, de acordo com o previsto no item 12.5.1 da NBR ISO/IEC 27.002, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo AI6 – Gerenciar mudanças e de outras boas práticas de mercado, como a NBR ISO/IEC 20.000;

9.1.8. na elaboração do plano anual de capacitação, contemple ações voltadas para a gestão de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processos PO7.2 – Competências Pessoais e PO7.4 – Treinamento do Pessoal;

9.1.9. estabeleça processo de avaliação da gestão de TI, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, itens ME1.4 – Avaliação de desempenho, ME1.5 – Relatórios gerenciais, ME1.6 – Ações corretivas e ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos;

9.1.10. promova ações para que a auditoria interna apoie a avaliação da TI, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos;

9.1.11. implemente controles que promovam cumprimento do processo de planejamento previsto na Instrução Normativa SLTI/MPOG 4/2008;

9.1.12. aperfeiçoe controles que promovam a regular gestão contratual e que permitam identificar se todas as obrigações do contratado foram cumpridas antes da atestação do serviço;

9.2. determinar ao Ibama que:

9.2.1. em atenção ao previsto na Instrução Normativa SLTI/MPOG 4/2008, art. 4º, elabore e aprove plano diretor de tecnologia da informação – PDTI, com observância das diretrizes constantes da Estratégia Geral de Tecnologia da Informação – EGTI em vigor e à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo PO1 – Planejamento Estratégico de TI;

9.2.2. em atenção ao disposto na iniciativa estratégica 12 da Estratégia Geral de Tecnologia da Informação 2010-2011, aprovada pela Resolução SISP 7/2010, implante comitê de tecnologia da informação que envolva as diversas áreas do Ibama e que se responsabilize por alinhar os investimentos de TI com os objetivos institucionais e por apoiar a priorização de projetos a serem implantados, considerando ainda as diretrizes do Cobit 4.1, PO4.2 – Comitê estratégico de TI e PO4.3 – Comitê diretor de TI;

9.2.3. aperfeiçoe o processo de elaboração do orçamento de TI, necessário ao cumprimento das disposições contidas na Lei 12.017/2009 (LDO 2009/2010), art. 9º, II, c/c anexo II, XVIII, ou das que vierem a lhe suceder, de maneira a que as solicitações de orçamento das despesas de TI estejam baseadas nas ações que se pretendem executar, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo PO5.3 – Orçamentação de TI e no Gespública, critério de avaliação 7.3;

9.2.4. em atenção às disposições contidas na Lei 4.320/1964, art. 75, inciso III, implante controle da execução orçamentária, a fim de se obter prontamente informações acerca dos gastos e da disponibilidade de recursos de TI;

9.2.5. em atenção ao disposto na Lei 8.666/1993, art. 6º, inc. IX, e às disposições contidas na Instrução Normativa – SLTI/MP 4/2008, art. 13, II, defina um processo de software previamente às futuras contratações de serviços de desenvolvimento ou manutenção de software e vincule o contrato ao processo de software, sem o qual o objeto não estará precisamente definido;

9.2.6. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, IV, e art. 7º, c/c a Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.3.7.2, nomeie gestor de segurança da informação e comunicações, com observância das práticas contidas na NBR ISO/IEC 27.002, item 6.1.3 – Atribuição de responsabilidade para segurança da informação;

9.2.7. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, VI, c/c a Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.3.7.3, institua comitê de segurança da informação e comunicações, com observância das práticas contidas na NBR ISO/IEC 27.002, item 6.1.2 – Coordenação de segurança da informação;

9.2.8. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, VII, implante política de segurança da informação e comunicações, com observância das práticas contidas na Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR;

9.2.9. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, V, institua equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais, com observância das práticas contidas na Norma Complementar 05/IN01/DSIC/GSIPR;

9.2.10. em atenção ao disposto no Decreto 4.553/2002, art. 6º, § 2º, inciso II, e art. 67, crie critérios de classificação das informações, a fim de que possam ter tratamento diferenciado conforme seu grau de

importância, criticidade e sensibilidade, com observância das práticas contidas no item 7.2 da NBR ISO/IEC 27.002;

9.2.11 em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, VII, c/c a Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.2.1, estabeleça procedimento de inventário de ativos de informação, de maneira a que todos os ativos de informação sejam inventariados e tenham um proprietário responsável, com observância das práticas contidas no item 7.1 da NBR ISO/IEC 27.002;

9.2.12. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, VII, implemente processo de gestão de riscos de segurança da informação, com observância das práticas contidas na Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR;

9.2.13. em atenção às disposições contidas no Decreto 5.707/2006, art. 5º, 2º, c/c a Portaria MPOG 208/2006, art. 2º, I, e art. 4º, elabore plano anual de capacitação;

9.2.14. planeje contratações de soluções de tecnologia da informação com uso do processo previsto na IN SLTI/MPOG 4/2008, com observância da sequência lógico-temporal entre as tarefas e os ritos de aprovação dos artefatos produzidos ao longo do processo;

9.2.15. em atenção aos princípios da legalidade e da autotutela, abstenha-se de prorrogar o contrato 22/2009, ante as ilegalidades relatadas nos itens “3.22 – Descumprimento do processo de planejamento de acordo com a IN4” e “3.25 – Irregularidades na contratação” do relatório de fiscalização, e realize novo procedimento licitatório se ainda necessitar dos serviços objeto do contrato;

9.2.16. no prazo de trinta dias a contar da ciência deste acórdão; encaminhe plano de ação para implementação das medidas aqui contidas, com indicação:

9.2.16.1. para cada determinação, do prazo e do responsável (nome, cargo e CPF) pelo desenvolvimento das ações;

9.2.16.2. para cada recomendação cuja implementação seja considerada conveniente e oportuna, do prazo e do responsável (nome, cargo e CPF) pelo desenvolvimento das ações;

9.2.16.3. para cada recomendação cuja implementação não seja considerada conveniente ou oportuna, da justificativa da decisão;

9.3. alertar o Ibama quanto:

9.3.1. à ausência de elementos básicos na fundamentação do objetivo da contratação, decorrente do descumprimento do Decreto 2.271/1997, art. 2º, incisos I, II e III, e da IN SLTI/MPOG 4/2008, art. 4º, conforme tratado na alínea **a** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.2. à insuficiência dos requisitos da contratação efetuada por meio do contrato 22/2009, decorrente do descumprimento da IN SLTI/MPOG 2/2008, art. 11, § 3º, e art. 15, incisos X e XVII, conforme tratado na alínea **b** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.3. à ausência/falha da análise de mercado, decorrente do descumprimento da IN SLTI/MPOG 4/2008, art. 11, conforme tratado na alínea **c** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.4. à contratação conjunta de serviços técnica e economicamente divisíveis, decorrente do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 23, § 1º, conforme tratado na alínea **d** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.5. à opção indevida por alocação por posto de trabalho, decorrente do descumprimento da IN SLTI/MPOG 4/2008, art. 15, § 3º, conforme tratado na alínea **e** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.6. à ausência da área de negócio na gestão do contrato, decorrente do descumprimento da IN SLTI/MPOG 4/2008, art. 25, inciso III, letras **b** e **c**, conforme tratado na alínea **f** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.7. ao pagamento não vinculado a resultados, em decorrência do descumprimento da IN SLTI/MPOG 4/2008, art. 15, § 3º, conforme tratado na alínea **g** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.8. às falhas no método para mensuração de serviços, em decorrência do descumprimento do Decreto 2.271/1997, art. 3º, § 1º, conforme tratado na alínea **h** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.9. às falhas na estimativa dos custos globais, em decorrência do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea **f**, conforme tratado na alínea **i** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.10. à ausência na estimativa dos custos unitários, decorrente do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 7º, § 2º, inciso II, conforme tratado na alínea **j** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.11. à desconformidade da alocação orçamentária, decorrente do descumprimento da Portaria – STN/SOF 163/2001, conforme tratado na alínea **k** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.12. às desconformidades nos pareceres jurídicos, decorrentes do descumprimento da IN – SLTI/MPOG 4/2008, conforme tratado na alínea **l** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.13. à ausência de designação formal de preposto pela contratada, decorrente do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 68, conforme tratado na alínea **a** do item 3.26 do relatório de fiscalização;

9.3.14. a liquidação de despesas em conta contábil indevida, decorrente do descumprimento das orientações constantes da Seção 021100 — Outros Procedimentos a Macrofunção 021130 — DESPESAS COM TI, do Manual Siafi Web, conforme tratado na alínea **b** do item 3.26 do relatório de fiscalização;

9.3.15. a impossibilidade de rastrear serviços executados, o que afronta o disposto na Lei 4.320/1964, art. 63, § 1º, inciso III, conforme tratado na alínea **d** do item 3.26 do relatório de fiscalização.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0111-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 112/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 034.017/2010-0

2. Grupo I – Classe VII – Representação.

3. Interessada: Locanty Com. Serviços Ltda. (CNPJ 02.182.621/0001-69).

3.1. Responsáveis: Geraldo da Rocha Motta Filho, diretor geral (CPF 391.619.607-30), Márcio Acúrcio Pereira Benigno (CPF 844.567.527-34) e Thaís Santos Serra (CPF 115.553.077-28).

4. Unidade: Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia – Into.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação da empresa Locanty Com. Serviços Ltda. acerca de irregularidades no edital do pregão eletrônico 194/2010, realizado pelo Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia – Into para contratação de empresa, ao custo anual estimado de R\$ 20.274.027,72 (vinte milhões duzentos e setenta e quatro mil vinte e sete reais e setenta e dois centavos), para prestação de serviços de apoio operacional (entrega de documentos, auxílio à locomoção de pacientes, recepção, atendimento, reprografia, imobilização ortopédica, secretariado e outros).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator e com base nos art. 1º, II, 43, I e II, e 58, II, da Lei 8.443/1992 e nos arts. 1º, XXVI, 17, IV, 143, III, 237, II e parágrafo único, do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer da representação e considerá-la procedente;

9.2. confirmar a medida cautelar anteriormente adotada nestes autos;

9.3. determinar ao Into que somente prossiga com o pregão eletrônico 194/2010 na hipótese de supressão das seguintes cláusulas do respectivo edital, dada sua desconformidade com a legislação pertinente:

9.3.1. no item 10.4 do edital, das expressões “*com contingente mínimo igual ou superior ao deste certame*” e “*apresentação de um Atestado de Capacidade Técnica*”, que extrapolam as exigências

previstas nos arts. 27 a 31 da Lei 8.666/1993 e comprometem o caráter competitivo do certame licitatório;
e

9.3.2. no item 10.17 do edital, da exigência de garantia da proposta, vedada expressamente pelo inciso I do art. 5º da Lei 10.520/2002;

9.4. determinar ao Into que, no prazo de 15 (quinze) dias, informe ao Tribunal as medidas adotadas em decorrência do item anterior deste acórdão, com o alerta de que, na hipótese de opção pelo prosseguimento do certame, com a supressão das expressões acima indicadas, deve haver reabertura do prazo de apresentação de propostas;

9.5. determinar à Secex/RJ a realização da audiência prévia de Geraldo da Rocha Motta Filho, diretor geral do Into, e de Márcio Acúrcio Pereira Benigno e Thaís Santos Serra, responsáveis pela elaboração do edital do pregão eletrônico 194/2010, ante a inclusão, no item 10.17 daquele instrumento convocatório, de exigência de prestação de garantia de proposta, procedimento vedado pelo inciso I do art. 5 da Lei 10.520/2002 e que configurou inobservância de alerta formulado ao Instituto por meio do item 1.4.3. do acórdão 2.349/2010 – Plenário.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0112-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 113/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 000.720/2011-9

2. Grupo I – Classe VII – Administrativo.

3. Interessada: Secretaria Adjunta de Soluções e Sistemas – Adsis.

4. Unidade: Tribunal de Contas da União.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria Adjunta de Soluções e Sistemas – Adsis.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação da Secretaria Adjunta de Soluções e Sistemas – Adsis desta Corte destinada à alteração do art. 59 da Resolução-TCU 233/2010, que disciplinou o processo eletrônico de controle externo, de forma a adiar a vigência da mudança relativa à autuação e à tramitação de recursos.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. com base no art. 84 do Regimento Interno, dispensar os prazos para apresentação de emendas e sugestões definidas no art. 75 daquele regulamento;

9.2. aprovar o projeto de resolução anexo a esta deliberação.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0113-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 114/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.972/2001-7.

1.1. Apenso: 002.483/2004-7; 020.466/2006-0; 002.503/2004-1

2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Revisão (Tomada de Contas Especial).

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Ministério Público junto ao TCU.

3.2. Responsáveis: Ewaldo Borges Resende (023.527.029-68); Karla Martins Ferreira (427.166.751-04).

4. Entidade: Prefeitura Municipal de Colinas do Tocantins/TO (01.795.483/0001-20).

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

5.1. Relator da decisão recorrida: Ministro Iram Saraiva.

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - TO (SECEX-TO).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que, nesta fase, aprecia-se Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, em face do Acórdão nº 777/2002 – Primeira Câmara.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator em:

9.1. não conhecer do Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, visto que não atende ao requisito previsto no inciso III, art. 35, da Lei nº 8.443/92, e no inciso III, art. 288, do Regimento Interno do Tribunal;

9.2. com fulcro nos arts. 35, § 1º, e 36, da Resolução TCU nº 191/2006, desapensar o TC 020.466/2006-0 do presente processo e remetê-lo ao Relator **a quo**, com vistas à apreciação da proposta formulada pelo MP/TCU;

9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0114-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 115/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.263/2003-8.

2. Grupo I, Classe de Assunto I – Pedido de Reexame

3. Interessados: José Rômulo Gondim de Oliveira (CPF 156.136.583-15) e Almiro de Sá Ferreira (CPF 086.833.524-04)

4. Órgão: Centro Federal de Educação Tecnológica da Paraíba – CEFET/PB (atual Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba – IFPB)

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

5.1. Relator da Deliberação Recorrida: Ministro Benjamin Zymler

6. Representante do Ministério Público: Dr. Sérgio Ricardo Costa Caribé

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos - Serur e Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraíba - Secex/PB

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedidos de reexame interpostos pelos Srs. José Rômulo Gondim de Oliveira e Almiro de Sá Ferreira, contra o Acórdão nº 1.367/2004 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos presentes recursos, nos termos do art. 286 c/c o art. 285 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, para, no mérito, dar-lhes provimento parcial, tornando insubsistentes os itens 9.2., 9.3. e 9.4. do Acórdão nº 1.367/2004 – Plenário;

9.2. determinar ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba - IFPB que:

9.2.1. convalide apenas os atos de provimento no cargo da Classe de Professor Titular dos servidores que a ele ascenderam por progressão funcional e que passaram a cumprir os requisitos previstos nos arts. 13, § 3º, e 14 da Lei nº 11.344/2006, com a entrada em vigor do novo regime, ocorrida em 11/09/2006;

9.2.2. proceda ao levantamento de todos os atos de provimento no cargo da Classe de Professor Titular dos servidores que a ele ascenderam por progressão funcional e que não lograram cumprir os requisitos referidos no subitem anterior;

9.2.3. dê ciência a esta Corte sobre os resultados encontrados no levantamento e as providências adotadas para o pleno cumprimento das determinações acima, no prazo de 30 (trinta) dias;

9.3. manter os demais termos do Acórdão nº 1.367/2004 – Plenário;

9.4. dar ciência aos recorrentes, ao Ministério da Educação – MEC, à Secretaria Federal de Controle Interno – SFC/CGU e ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba – IFPB, do inteiro teor da presente deliberação.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0115-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 116/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.918/1996-6.

1.1. Apensos: 014.717/1996-4; 000.814/1996-2; 012.925/1995-0; 007.935/1996-0; 002.705/1996-6; 017.119/1996-0.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Secex-2.

3.2. Responsável: não há.

4. Órgão/Entidade: Banco Central do Brasil.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: 2ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-2).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria realizada na área de fiscalização do Banco Central do Brasil, no ano de 1996.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:

9.1. tornar insubsistente a Decisão nº 472/96 – Plenário, tendo em vista a concessão de segurança proferida pelo Supremo Tribunal Federal ao Banco Central do Brasil, no âmbito do Mandado de Segurança nº 22.801-6/DF;

9.2 orientar às unidades técnicas, por meio da Segecex, no sentido de que, diante de processos cuja instrução dependa, necessariamente, do acesso a informações protegidas por sigilo bancário, havendo resistência do gestor responsável em fornecê-las e inexistindo decisão judicial em sentido contrário, ainda que liminar, proponham ao respectivo relator que se intente obter as informações requeridas por intermédio do Poder Legislativo ou, alternativamente, junto ao Poder Judiciário, na forma sugerida no Voto que integra este Acórdão;

9.3. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam:

9.3.1 aos Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados;

9.3.2. à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal;

9.3.3. à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados;

9.3.4. ao Banco Central do Brasil;

9.3.5. ao Ministério da Fazenda;

9.4. autorizar o arquivamento do processo após as comunicações devidas.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0116-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 117/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.899/2009-2.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria Operacional.

3. Interessado: Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - MP.

4. Órgão: Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - MP.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Sec. de Macroavaliação Governamental (SEMAG).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Relatório de Auditoria Operacional realizada na Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos-SPI com o objetivo de analisar, de forma setorial, a adequação de programas/indicadores constantes do PPA 2008/2011 aos objetivos das políticas de governo.

Acórdão os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1.determinar ao Comitê de Gestão do PPA que:

9.1.1. nos termos do art. 4º do Decreto nº 6.601/2008, apresente, no prazo de 90 (noventa) dias, plano de ação contendo medidas visando ao fortalecimento da gestão para resultados, observando os

princípios da eficiência, eficácia e da efetividade da ação governamental, com base nos indicadores e metas do PPA;

9.1.2. encaminhe a este Tribunal, no prazo de seis meses, os principais resultados do processo de monitoramento estratégico do PPA, desenvolvido nos termos do inciso II, do art. 4º, do Decreto nº 6.601/2008, identificando eventuais problemas nas etapas de planejamento, avaliação e monitoramento dos programas do Governo Federal, bem como as medidas necessárias ao seu equacionamento.

9.2. recomendar ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, com base no § 3º, do art. 1º, do Decreto nº 6.601/2008, que proveja os meios necessários para capacitação de servidores envolvidos com a elaboração de programas e indicadores em todas as áreas temáticas do PPA 2008/2011 até o último dia do plano.

9.3. determinar à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI que, em articulação com a Enap, encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, cronograma de capacitação de servidores envolvidos com a elaboração de programas e indicadores em todas as áreas temáticas do PPA 2008/2011.

9.4. recomendar à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI que :

9.4.1. estabeleça estratégia de divulgação e envolvimento dos órgãos setoriais no processo de capacitação;

9.4.2. adote as providências cabíveis no sentido de garantir a implantação das mudanças reconhecidas como necessárias em razão da aplicação da metodologia do modelo lógico nos programas do PPA;

9.4.3. oriente e dê efetivo suporte para que os órgãos setoriais definam ou redefinam programas com base nos objetivos estratégicos, setoriais e governamentais e, como ação concreta, faça constar do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do Governo Federal - Sigplan, de forma ordenada e relacionada ao atual modelo legal de gestão, os indicadores referentes aos objetivos governamentais e aos objetivos setoriais, de modo que se possa dar transparência ao desempenho não somente dos programas, mas dos objetivos estratégicos correlacionados;

9.4.4. estabeleça ações direcionadas à solução ou mitigação dos problemas relacionados aos indicadores eliminados em razão da ausência de preenchimento e de coerência mínima entre seus atributos, bem assim àqueles que apresentaram valores de Sensibilidade (S) negativos, ou, quando positivos, baixos ou significativamente elevados.

9.4.5. adote providências necessárias à operacionalização do módulo de monitoramento do Sistema de Monitoramento do Programa de Aceleração do Crescimento - SisPAC, de forma que se dê cumprimento aos objetivos traçados para o Sistema, notadamente em relação ao monitoramento e avaliação dos resultados de execução do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC;

9.5. encaminhar, para ciência, cópia da resente deliberação acompanhada do relatório e do Voto que a fundamentam à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, às Secretarias de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI e de Orçamento Federal – SOF do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e a todos os órgãos setoriais do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal;

9.6. arquivar os autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0117-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 118/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 018.934/2010-2.
2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.; Ministério dos Transportes (MT) (vinculador).
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - RJ (SECEX-RJ).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos este autos que tratam de Representação oferecida pela Secex-RJ, acerca de falhas constantes no edital de Concorrência Pública nº 3/2010-00, cujo objeto é a contratação de empresa de engenharia consultiva, isoladamente ou em consórcio, para a execução de serviços técnicos especializados de gerenciamento e assessoria técnica do Projeto de Implantação da EF-334 – Ferrovia de Integração Leste-Oeste, sob a responsabilidade da empresa Valec – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, nos termos do art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU;

9.2. considerar prejudicada a análise das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis tendo em vista a revogação do edital de Concorrência Pública nº 3/2010-00;

9.3. determinar à empresa Valec – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A que em caso de eventual publicação de edital em substituição ao da Concorrência Pública nº 3/2010-00, cujo objeto é a contratação de empresa de engenharia consultiva para a execução de serviços técnicos especializados de gerenciamento e assessoria técnica do Projeto de Implantação da EF-334 – Ferrovia de Integração Leste-Oeste, encaminhe cópia ao TCU;

9.4. determinar à Secex-RJ que caso seja publicado edital em substituição ao da Concorrência Pública nº 3/2010-00, verifique sua aderência à legislação e à jurisprudência desta Corte, representando, se necessário, a este Relator, por prevenção, juntando ao feito os presentes autos;

9.5. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Voto e do Relatório que o embasam:

9.5.1 à empresa Valec – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A;

9.5.2. ao Ministério dos Transportes;

9.6. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0118-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 119/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.591/2010-1.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria.

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.

4. Município: Prefeitura Municipal de Pelotas - RS.

5. Relator: Ministro José Jorge.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Sul – Secex/RS.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de Pelotas/RS, no exercício de 2009.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. alertar à Secretaria Municipal de Saúde que:

9.1.1. a cada pagamento referente a contrato de execução continuada ou parcelada, exija do contratado a comprovação da regularidade fiscal para com a Seguridade Social, o FGTS, as Fazendas Federal, Estadual e Municipal, em observância ao § 3º do art. 195 da Constituição Federal e aos arts. 29, incisos III e IV, e 55, inciso XIII, da Lei 8.666/1993;

9.1.2. a prestação de serviços de saúde por instituições privadas sem a existência de contrato e sem a realização de prévio procedimento de seleção pública, licitação ou chamamento público, para a escolha do prestador, afronta as disposições da Constituição Federal (art. 37, XXI), da Lei nº 8666/1993 e da Portaria GM/MS nº 1.034/2010;

9.1.3. a ausência de Plano Municipal de Saúde contraria o disposto no art. 4º da Lei 8142/1990, bem como inviabiliza o acompanhamento, controle e avaliação das ações de saúde pela própria SMS, pelo Conselho Municipal de Saúde e pelos demais órgãos de controle;

9.1.4. a ausência de plano operativo para os serviços privados de assistência à saúde afronta o disposto no art. 7º da Portaria GM/MS nº 1.034/2010;

9.1.5. a ausência de aprovação pela CIB/RS e de homologação pelo Ministério da Saúde da contratualização com a Santa Casa de Misericórdia de Pelotas e com o Hospital da Sociedade Portuguesa de Beneficência afronta o art. 3º da Portaria GM/MS nº 1721/2005;

9.1.6. a transferência de recursos dos blocos de financiamento federal para o vínculo nº 4001 (outras receitas municipais), tendo por base os relatórios dos serviços produzidos pelas unidades municipais de saúde, afronta o disposto no art. 6º da Portaria GM/MS nº 204/2007 e no art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000;

9.1.7. a contratação do Hospital da Sociedade Portuguesa de Beneficência sem a demonstração da necessidade de complementação dos serviços a serem contratados e sem a demonstração de que a entidade preenche os requisitos para contratação preferencial mediante dispensa ou inexigibilidade, contraria as disposições da Portaria GM/MS nº 3277/2006, arts. 2º, 4º, 5º e 6º, matéria regulada atualmente pela Portaria GM/MS nº 1034/2010.

9.2. recomendar à Secretaria Municipal de Saúde de Pelotas/RS que:

9.2.1. edite normativo disciplinando a formalização de processos administrativos, como forma de assegurar a confiabilidade e a integralidade do registro documental de suas ações;

9.2.2. estabeleça mecanismos de controle das autorizações e emissões de AIHs, de forma a adequar os quantitativos físicos e financeiros executados pelos estabelecimentos de saúde contratados aos quantitativos definidos nos respectivos contratos e Planos Operativos;

9.2.3. adote providências para a efetiva regulação da totalidade das internações hospitalares com vistas a exercer a gestão da ocupação dos leitos e agendas das unidades de saúde sob sua gestão de forma a garantir a equidade no acesso as serviços de saúde oferecidos no âmbito do SUS;

9.2.4. promova estudos, a partir da implantação da efetiva regulação das internações hospitalares e demais serviços de saúde, com vistas a redirecionar as eventuais disponibilidades financeiras para o incremento do quantitativo de exames diagnósticos complementares, como forma de reduzir a demanda reprimida hoje existente, valorizando o caráter integral e preventivo que deve nortear as ações de saúde no âmbito do SUS, e proporcionando maior resolutividade no atendimento mediante a oferta de consultas especializadas, exames complementares necessários ao diagnóstico e tratamento, conforme previsto no art. 198, inciso II, da Constituição Federal;

9.2.5. elabore protocolos assistenciais e procedimentos operacionais com vistas a promover a padronização e classificação das solicitações de serviços de saúde segundo critérios de priorização de risco, uma vez que o acesso deve ser sempre balizado pelo princípio da necessidade, nos termos do art.5º, inciso III, da Portaria GM n.º 1.559/2008;

9.3. recomendar à Secretaria Municipal de Saúde e ao Conselho Municipal de Saúde que, em conjunto, adotem medidas para solucionar os impasses que vêm inviabilizando a apreciação tempestiva dos Relatórios de Gestão da área de Saúde, conforme previsto pelo Decreto nº 1651/95, Portaria nº78/2008 da SES/RS e Portaria GM/MS nº 3.176/2008;

9.4. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, à Prefeitura Municipal de Pelotas/RS, à Câmara de Vereadores do Município de Pelotas/RS e ao Denasus/RS.

9.5. arquivar os autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0119-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 120/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.593/2010-4.

2. Grupo II – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria.

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.

4. Entidade: Município de Santa Cruz do Sul/RS.

5. Relator: Ministro José Jorge.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Sul – Secex/RS.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de Santa Cruz do Sul/RS, no exercício de 2009.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. alertar à Secretaria Municipal de Saúde de Santa Cruz do Sul/RS que o pagamento a empresas fornecedoras de órteses e próteses sem cobertura contratual está em desacordo com o disposto nos arts. 2º, § único, da Lei n.º 8.666/93, 18, inciso X, da Lei 8080/90, e 3º da Portaria GM/MS nº1034/2010;

9.2. determinar ao Denasus/RS que, relativamente às constatações de não-conformidades arroladas nos Relatórios de Auditoria nºs 10218 e 10219, elaborados por esse órgão, referentes à análise de Autorizações de Internação Hospitalares dos hospitais Santa Cruz e Ana Nery, do município de Santa Cruz do Sul, dê prosseguimento aos procedimentos administrativos regulares de sua competência, adotando, por exemplo, medidas como solicitação de esclarecimentos dos responsáveis, comunicação ao gestor municipal, promoção de eventuais glosas e, se for o caso, instauração de tomada de contas especial;

9.3. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, à Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul/RS, à Câmara de Vereadores do Município de Santa Cruz do Sul/RS e ao Denasus/RS.

9.4. arquivar os autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0120-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 121/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.585/2010-1.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria

3. Interessado: Tribunal de Contas da União

4. Entidade: Fundo Municipal de Saúde de Belo Horizonte/MG.

5. Relator: Ministro José Jorge.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - MG (SECEX-MG).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de Belo Horizonte, no exercício de 2009.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 alertar a Secretaria Municipal de Saúde de Belo Horizonte quanto às seguintes ocorrências, cuja reincidência injustificada poderá ensejar a imposição de sanções aos responsáveis em futuras ações de controle a serem empreendidas por esta Corte de Contas:

9.1.1 aquisição de serviços prestados junto à rede privada sem a formalização do devido processo de licitação, dispensa ou inexigibilidade, em desobediência ao disposto no art. 2º, parágrafo único, da Lei 8.666/, de 21/6/1993, c/c o art. 18, inciso X, da Lei nº 8.080, de 17/9/1990, e Portaria GM/MS nº 1.034/2010;

9.1.2 ausência de comissão ou fiscal designado pela Administração Municipal para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos e/ou convênios firmados com prestadores de serviços de saúde, o que implicou em ofensa ao disposto no art. 67, caput e seus parágrafos, da Lei 8666/1993, bem assim no art. 10 da Portaria GM/MS nº 3.277/2006 (revogada pela Portaria MS nº 1.034/2010), na cláusula oitava do Anexo III da Portaria MS nº 3.123/2006 e nas próprias cláusulas dos termos de convênios firmados entre a SMSA-BH e os Hospitais Filantrópicos;

9.1.3 pagamentos de despesas com fornecedores, sem a apresentação das certidões negativas de débito com o fisco, em afronta ao art. 55, XIII c/c art. 29, III e IV, da Lei nº 8666/1993;

9.1.4 desatualização cadastral (Hospitais Paulo de Tarso, Madre Teresa, N.S.Aparecida, S. Francisco de Assis, Felício Rocho, São José, Santa Casa, Biocor, Sofia Feldman, Luxemburgo, Evangélico e Baleia) da rede assistencial sob gestão do município nos sistemas de informações de saúde do Datasus, em descumprimento do disposto art. 37, I, Portaria GM/MS nº 204, de 2007;

9.1.5 ausência de identificação dos supervisores, com nome e número do CRM legíveis, além da função do profissional, nos prontuários, observada na Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte, constitui-se em descumprimento do Manual Técnico Operacional do sistema de Informações Hospitalares e Tabela de Procedimentos - SIGTAP;

9.1.6 registro de diárias de acompanhantes nas folhas de evolução de enfermagem, observado na Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte, em desacordo com a normatização do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS;

9.1.7 prestação de serviços feita por estabelecimento privado de saúde ao SUS, sem a formalização de contrato e sem a devida atualização por meio de termos aditivos, em infringência aos arts. 2º, parágrafo único, 57, II e § 4º, Lei nº 8.666/93; art. 18, X, da Lei nº 8080/90 e arts. 2º e 3º, da Portaria 3277/2006 (revogada pela Portaria GM/MS nº 1.031/2010, art. 3º);

9.2 encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, ao Município de Belo Horizonte/MG, à Câmara de Vereadores do Município de Belo Horizonte/MG e ao Ministério da Saúde; e

9.3 arquivar os autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0121-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 122/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.150/2010-5.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.

4. Entidade: Fundo Municipal de Saúde de Campina Grande/PB.

5. Relator: Ministro José Jorge.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - PB (SECEX-PB).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de Campina Grande/PB.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1.determinar, com fundamento no art. 250, II, do Regimento Interno, à Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande/PB, que adote as medidas necessárias à contratualização dos estabelecimentos médicos da rede privada que prestam serviços ao SUS, em atendimento ao disposto no art. 37, inciso I, da Constituição Federal e art. 3º, da Lei 8.666/93, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da ciência desta deliberação, observando-se, para tanto, a regularidade fiscal dos estabelecimentos a serem contratados;

9.2. recomendar à Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande que:

9.2.1. reorganize a Coordenação de Controle e Regulação, de modo a cumprir o disposto no art. 2º e 5º, III, da Portaria 1651/1995 e art. 16, XIX, da Lei 8080/1990 e art. 6º, da Lei 1689/2004, para que esta cumpra as finalidades prescritas no Manual de Orientações Técnicas sobre Auditoria na Assistência Ambulatorial e Hospitalar no SUS (Brasília - DF, 2005);

9.2.2. crie um setor de planejamento capaz de coordenar a elaboração de projetos de investimentos, que tenha como estratégia reduzir a dependência existente em relação ao setor privado na prestação de serviços de saúde, ao tempo que sejam prospectadas oportunidades de ganhos de economia, em

conformidade com o Plano Estadual de Saúde (PES), Plano Diretor de Regionalização (PDR) e Plano Diretor de Investimento (PDI), implementando as medidas necessárias para que as sugestões sejam inseridas no Sistema de Proposta de Projeto do Fundo Nacional de Saúde, conforme previsto na Portaria GM 837/2009 do Ministério da Saúde;

9.3. determinar à Secex/PB que monitore a determinação constante do subitem 9.1;

9.4. alertar a Secretaria Municipal de Saúde do Município de Campina Grande/PB para a necessidade de:

9.4.1. solucionar as dificuldades interpostas à atuação do Conselho Municipal pelo não atendimento às solicitações de informações e relatórios e a não disponibilidade de recursos para o custeio de atividades, em descumprimento ao art. 1º, §2º, da Lei 8.142/90, art. 12 da Lei 8.689/1993 e a Diretriz 4ª da Resolução do Conselho Nacional de Saúde;

9.4.2. criar a carreira de auditor médico para atuar na Diretoria de Regulação e Controle, tendo em vista o devido cumprimento do art. 16, inciso XIX, da Lei Federal nº 8.080/1990, art 6º, da Lei Federal nº 8.689/1993 e Decreto Federal nº 1.651/1995;

9.5. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, à Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB, ao Gestor do Fundo Municipal de Saúde e ao Conselho Municipal de Saúde de Campina Grande/PB e à Câmara de Vereadores do Município de Campina Grande/PB;

9.6. arquivar os autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0122-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 123/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.639/2011-7.

2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação.

3. Interessada: Ecoservice Manutenção e Meio Ambiente Ltda.

4. Entidade: Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ.

5. Relator: Ministro José Jorge.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Representação formulada pela empresa Ecoservice Manutenção e Meio Ambiente Ltda. em face do Pregão Eletrônico n.º 02/2011, promovido pela Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, com vistas à contratação de serviços comuns de engenharia em manutenção preventiva e corretiva nas máquinas e acessórios de equipamentos gráficos da Divisão Gráfica da entidade.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666, de 1993, c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, conhecer da Representação, para, no mérito, considerá-la prejudicada, por perda de objeto;

9.2. determinar à UFRJ que, quando da necessidade de modificação de editais de pregões eletrônicos, atente-se para a disposição do art. 20 do Decreto n.º 5.450, de 2005, explicitando, se for o caso, no site do **comprasnet** os motivos que levaram a considerar dispensável, em face da formulação das propostas pelas licitantes, a republicação do edital da licitação;

9.3. dar ciência do presente Acórdão, acompanhado do Voto e Relatório que o fundamentam, à empresa representante e à UFRJ.

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0123-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO 124/2011 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC 008.108/2009-4.

2. Grupo: I, Classe de Assunto: V – Monitoramento.

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.

4. Entidade: Estado de Roraima.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: Secex/RR.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Monitoramento executado pela Secex/RR, com o objetivo de verificar o cumprimento das determinações contidas no Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. dar aos subitens 9.2.3, 9.2.4, 9.2.5 e 9.2.24 do Acórdão n. 1.907/2006 – TCU – Plenário a seguinte redação:

“9.2.3. à Fundação Nacional de Saúde - Funasa, no que se refere aos repasses da Funasa para o Governo do Estado de Roraima nos valores de R\$ 55.930,68 e de R\$ 59.525,52; e também aos Convênios SIAFI ns. 350311, 374069, 349592, 353769, 353775, 350312, 412665, 412614, 402414, 390474, 387747, 391000, 372555, 433458, 412148, 412149, 396537, 445588; (supressão parcial)

9.2.4. à Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa, quanto ao repasse no valor de R\$ 924,35 efetuado pela Coordenação de Vigilância Sanitária de Portos, Aeroportos e Fronteiras para o Governo do Estado de Roraima e quanto ao Convênio SIAFI n. 383413; (adição parcial)

9.2.5. ao Ministério da Justiça:

9.2.5.1. no tocante aos Convênios ns. 88/2001, 206/2001, 84/2002 e 87/2002, e tendo em vista as irregularidades constatadas pela Controladoria Geral da União no Relatório de Ação de Controle - Recursos Federais Repassados ao Governo do Estado de Roraima; (modificação)

9.2.5.2. com base nas constatações feitas pela Polícia Federal (Ofício n. 0084/2005/SETEC/SR/DPF/RR), quanto aos Convênios ns. 465297, 425357, 425358, 425359, 425341, 427201, 425347, 425353, 514724; (supressão parcial);

9.2.24. (supressão)”

9.2. reiterar as seguintes determinações constantes do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com

redação dada pelo Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário, no tocante aos instrumentos de repasse abaixo identificados, fixando o prazo de 120 dias, a contar de ciência desta deliberação, para atendimento:

Subitem	Destinatário	Instrumento de Repasse
9.2.1	Ministério dos Transportes	As informações prestadas foram insuficientes para oferecer manifestação conclusiva sobre o exame das contas do repasse de R\$ 24.401.000,00, efetuado com base na MP n. 82/2002, e do Convênio n. 84/2002 (480006), e sobre a efetiva instauração de tomada de contas especial, quando necessária.
9.2.2.1	Ministério da Saúde	As informações prestadas foram insuficientes para oferecer manifestação conclusiva sobre o exame das contas dos Convênios ns. 3.124/1998, 1.645/1998, 377625, 371630, 371301, 431491, 457284, 386411, 386727, 394436, 409338, 2.809/2000 (408019), 408555, 345027, 290320, 377625, 2.813/2001 (431491), 354141, 385525, 408018, 408661, 3.025/2000 (409339), 3.021/2000 (408554), 3.774/2001 (434546), 4.282/2001 (434055) e sobre a efetiva instauração de tomada de contas especial, quando necessária.
9.2.3	Fundação Nacional de Saúde	As informações prestadas foram insuficientes para oferecer manifestação conclusiva sobre o exame das contas dos valores de R\$ 55.930,68 e R\$ 59.525,52 e dos Convênios ns. 209/1999 (372555), 224/1999 (387747), 36/2000 (412665), 88/2000 (412149), 2.632/2001 (433458), 1.987/2001 (445588), e 77/2000 (402414) e sobre a efetiva instauração de tomada de contas especial, quando necessária.
9.2.5.1 e 9.2.5.2	Ministério da Justiça	As informações prestadas foram insuficientes para oferecer manifestação conclusiva sobre o exame das contas dos Convênios ns. 47/2002 (465297), 133/2001 (425341) e 208/2001 (427201) e sobre a efetiva instauração de tomada de contas especial, quando necessária.
9.2.7	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE	As informações prestadas foram insuficientes para oferecer manifestação conclusiva sobre o exame das contas dos Convênios ns. 846.159/2002 (453193), 262/2000 (408169), 93.178/2001 (425887), 93.963/2001 (427938) e 93.961/2001 (428056) e sobre a efetiva instauração de tomada de contas especial, quando necessária.
9.2.12.1	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	As informações prestadas foram insuficientes para oferecer manifestação conclusiva sobre o exame das contas dos Convênios ns. 406450, 423109, 468136, 419302 e do repasse de R\$ 84.280,00, com recursos do Fundo Nacional de Assistência Social, e sobre a efetiva instauração de tomada de contas especial, quando necessária.

9.3. alertar os responsáveis pelos órgãos mencionados no subitem anterior de que o não-atendimento, sem causa justificada, de decisão do Tribunal poderá sujeitá-los à multa prevista no art. 58, IV, da Lei n. 8.443/1992, a qual prescinde de prévia audiência dos responsáveis, nos termos do art. 268, § 3º, do RI/TCU;

9.4. autorizar o fornecimento de cópias, ao Ministério da Saúde, do Ofício da Polícia Federal n. 84/2005-Setec/SR/DPF/RR acompanhado da planilha (fls. 3/12 do anexo 1) e do Relatório de Ação de Controle da CGU n. 00190.003514/2003-88, na parte que trata dos convênios do Ministério da Saúde e da sua conclusão (fls. 1.311/1.330 e 1.356-verso/1.357, do volume 6 do anexo 1);

9.5. encaminhar cópia da presente deliberação à Secretaria-Geral de Controle Externo, para que:

9.5.1. avalie a viabilidade de fiscalização referente à atuação dos órgãos repassadores e da Controladoria-Geral da União nos casos enfocados neste processo, especialmente quanto à aderência aos normativos que regulamentam a fiscalização dos recursos e o exame das prestações de contas, identificando, quando for o caso, as falhas sistêmicas existentes, as oportunidades de melhoria e as

responsabilidades envolvidas, utilizando-se de critérios de seleção que permitam o aprofundamento do trabalho e a manutenção da sua representatividade;

9.5.2. caso ainda não tenha feito, estude a viabilidade de estabelecer parâmetros mínimos sobre o processamento de representações e denúncias que envolvam grande quantidade de pontos de controle, tais como multiplicidade de órgãos descentralizadores e instrumentos de repasse.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0124-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 125/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.085/2010-4.

2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação.

3. Interessado: Apta Terceirização Ltda. (00.450.018/0001-95).

4. Entidade: Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia – Inpa/MCT.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secex/AM.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação acerca de possíveis irregularidades na realização do Pregão Eletrônico nº 7/2010, promovido pelo Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia, com o objetivo de contratar empresa para a execução dos serviços de limpeza e conservação dos prédios daquela entidade.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 237, inciso VII, do RITCU, conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la desde logo improcedente;

9.2. considerar prejudicado o pedido de medida cautelar;

9.3. enviar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, ao interessado e ao Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0125-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 126/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.384/2010-5.

2. Grupo I – Classe II – Assunto: Solicitação do Congresso Nacional.

3. Interessado: Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados.

4. Entidade: Superintendência do Ibama no Estado do Paraná/MMA.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secex/PR.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de expediente encaminhado pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados mediante Ofício nº 219/2010, de 9/6/2010, requerendo a realização de fiscalização nos procedimentos adotados pela Superintendência do Ibama no Estado do Paraná no âmbito da chamada Operação Angusti-folia, executada no Estado do Estado do Paraná e no norte do Estado de Santa Catarina.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente solicitação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;

9.2. informar, por intermédio da Presidência do TCU, à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados, que o Tribunal, com fundamento nas suas competências constitucionais e legais, realizou fiscalização na Superintendência do Ibama no Estado do Paraná e que, no presente processo, não constatou irregularidades nos procedimentos adotados pela autarquia no âmbito da Operação Angusti-folia, implementada no combate ao desmatamento ilegal de matas nativas;

9.3. encaminhar à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados, cópia deste Acórdão, juntamente com o Relatório e Proposta de Deliberação que o fundamenta, do Ofício nº 458/2010-GAB/IBAMA/PR, elaborado pelo Superintendente do IBAMA/PR em resposta à solicitação desta Secex (fls. 33/86 dos autos), bem como do Relatório de Fiscalização, no qual consta a análise das informações prestadas pela autarquia;

9.4. em atendimento ao art. 17, inciso II, da Resolução-TCU nº 215, de 20 de agosto de 2008, considerar atendida a presente solicitação do Congresso Nacional; e

9.5. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0126-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 127/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.019/2010-9.

2. Grupo I – Classe II – Assunto: Solicitação do Congresso Nacional.

3. Interessado: Senado Federal.

4. Órgão: Ministério do Turismo (vinculador).

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades: 5ª Secex e Adplan.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação do Congresso Nacional oriunda de expediente encaminhado pelo presidente do Senado Federal, via ofício nº 228, de 1º/3/2010, no qual noticiou a autorização, mediante a Resolução SF nº 1/2010, para contratação de operação de crédito externo junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, no valor de até US\$ 15,000,000.00, com o objetivo de financiar parcialmente o Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo – Prodetur Nacional.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. informar, via Secretaria-Geral da Mesa, por intermédio de aviso da Presidência desta Corte, à nobre Presidência do Senado Federal que:

9.1.1. o Contrato de Empréstimo nº 2229/OC-BR foi celebrado com o BID, em 17/6/2010, para o financiamento parcial do Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo – Prodetur Nacional, não havendo ainda qualquer execução financeira da operação de crédito externo autorizada por meio da Resolução SF nº1/2010;

9.1.2. o TCU já tem incorporado, dentro de sua rotina de controle, o acompanhamento da aplicação dos recursos oriundos de operações de créditos externos, via julgamento das contas anuais da administração pública federal, conforme estabelecido na Instrução Normativa – IN TCU nº 63, de 1º de setembro de 2009, e nas Decisões Normativas editadas anualmente para regulamentar a matéria;

9.1.3. o demonstrativo do fluxo financeiro de projetos ou programas financiados com recursos externos, ocorridos no ano e acumulados até o período em exame, faz parte do relatório de gestão encaminhado anualmente a esta Corte pelos vários órgãos e entidades pertencentes à administração pública federal, na forma prevista pelos referidos normativos;

9.1.4. a Secretaria Federal de Controle Interno ou o controle interno de cada órgão ou entidade avalia especificamente a regularidade da execução das ações, programas e projetos financiados com recursos externos, efetivando análise crítica dos resultados alcançados no relatório de auditoria de gestão que acompanha as tomadas e prestações de contas encaminhadas a este Tribunal;

9.1.5. as informações mencionadas nos itens 9.1.2 a 9.1.4, acima, são objeto de análise e deliberação por parte desta Corte quando do julgamento dos processos de contas de órgãos e entidades da administração pública federal;

9.1.6. a atuação sistemática do TCU no âmbito dos relatórios de gestão e nas tomadas e prestações de contas ocorre sem prejuízo de eventual ação específica julgada necessária em virtude de denúncias ou representações sobre a execução do programa ou projeto, ou, ainda, de procedimento a constar do plano anual de fiscalização, nos termos do art. 244 do Regimento Interno do TCU;

9.2. determinar à 5ª Secex que encaminhe, via Secretaria-Geral da Mesa, por intermédio de aviso da Presidência desta Corte, à nobre Presidência do Senado Federal, cópia dos relatórios de gestão inseridos nas tomadas de contas da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – SNPDTur-MTur, contendo as informações sobre o Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo – Prodetur Nacional, acompanhado dos respectivos relatório de auditoria da Secretaria Federal de Controle Interno, bem como do Relatório, Voto e Acórdão que vierem a ser prolatados pelo TCU no julgamento dessas contas, até o término da execução do Contrato de Empréstimo nº2229/OC-BR, celebrado com o BID, e autorizado pela Resolução nº 1/2010, do Senado Federal, no âmbito do Prodetur Nacional;

9.3. encaminhar, por intermédio de Aviso da Presidência do TCU, cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamenta, à nobre Presidência do Senado Federal, via Secretaria-Geral da Mesa, em atendimento ao ofício nº228/SF, de 1º/3/2010;

9.4. considerar integralmente atendida a presente solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 17, inciso II, da Resolução TCU nº 215, de 20 de agosto de 2008;

9.5. determinar o arquivamento deste processo, com base no art. 169, inciso IV, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0127-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 128/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.057/2004-0

1.1. Apenso: 001.789/2003-4

2. Grupo II – Classe IV – Assunto: Prestação de Contas (Exercício 2003)

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Companhia Energética do Piauí S.A. (Cepisa) - MME (06.840.748/0001-89)

3.2. Responsáveis: Luiz Oscar Rodrigues de Melo (259.290.387-91); Esdras Augusto Nogueira (057.424.981-87); Paulo Roberto dos Santos Silveira (191.588.407-10); Zenaide Batista Lustosa Neta (218.448.523-34); Edilson Pereira Uchôa (204.587.033-20); Edemir Veras de Carvalho (096.590.56168); Edilson Ronaldo Leite Guimarães (042.560.344-04); Everaldo do Nascimento Lima (040.805.804-87); Ubirajara Martins de Sousa (076.526.314-91); Marcelo Sili Reis (827.738.907-87); Walfrido Moraes (000.756.395-72); Maria Clara Marra (265.439.741-68); João Calisto Lobo (001.630.823-91); José Eudes Freitas (129.401.867-15); Marcelo Khaled Poppe (334.478.107-34)

4. Entidade: Companhia Energética do Piauí S.A. (Cepisa) - MME.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - PI (Secex-PI)

8. Advogados constituídos nos autos: Maria do Socorro de Fátima Ribeiro Sobreira (OAB/PI nº 2.128/90); João Cleto Baratta Monteiro Sousa (OAB/PI nº 4.045); Gérson Alves de Oliveira Júnior (OAB/DF nº 9.339); Mariana Araújo Becker (OAB/DF nº 14.675); Válber de Assunção Melo (OAB/PI nº 1.934/89); Irene Maria Figueiredo de Oliveira Nogueira (OAB/DF nº 17.064); Eduardo Leão Coelho (OAB/DF nº 10.628); João Emílio Falcão Costa Neto OAB/DF nº 9.893); William Guimarães Santos de Carvalho (OAB/PI nº 2.644); João Batista de Freitas Júnior (OAB/PI nº 2.167); Luís Soares de Amorim (OAB/PI nº 2.433); Leda Lopes Galdino (OAB/PI nº 2.330); Ney Ferraz Júnior (OAB/PI nº 3.850); Andréia de Araújo Silva (OAB/PI nº 3.621); Kassius Klay Mattos Oliveira (OAB/PI nº 3.838); Marcela Tavares e Silva (OAB/PI nº 3.931); Gerson Antônio de Araújo Mourão Filho (OAB/PI nº 1.597/85); Elmar Gomes Araújo (OAB/PI nº 1.258); Samuel Darcy dos Santos Fontelle de Araújo (OAB/PI nº 1.005/77); Mário Roberto Pereira de Araújo (OAB/PI nº 2.209); Marcelo Leonardo de Melo Simplicio (OAB/PI nº 2.704); Ézio José Raulino Amaral (OAB/PI nº 3.443); Mônica Maria Frazão Brito Cerqueira (OAB/PI nº 3.610); Luciano Machado de Oliveira (OAB/PI nº 3.149); Antônio Cláudio Portella Serra e Silva (OAB/PI nº 3.683-B); Marlon Brito de Sousa (OAB/PI nº 3.904); Gislene Araújo dos Santos (OAB/PI nº 3.299); Márcio Augusto Almeida Costa (OAB/PI nº 4.360); Jarbas Gomes Machado Avelino (OAB/PI nº 3.718); Jim Borralho Boavista Neto (OAB/PI nº 4.249); Carlos Márcio Gomes Avelino (OAB/PI nº 4.304); Daniel Lopes Rêgo (OAB/PI nº 3.507); Danusa Carvalho Garcêz Oliveira (OAB/PI nº 3.450); Vilson Raul Ferreira Magalhães (OAB/DF nº 17.248); Nara de Alencar Marques (OAB/PI nº 4.263); Audrey Martins Magalhães (OAB/PI nº 1.829/88); Maria Cristina Área Leão Ferraz (OAB/PI nº 243/99-B); George Diógenes Pessoa (OAB/PI nº 252/02-A); Christiane Maria dos Reis Bastos (OAB/PI nº 3.194/00); Celso Barros Coelho (OAB/PI nº 298/55); Celso Barros Coelho Neto (OAB/PI nº 2.688/95); Maria Vitória Tourinho Dantas (OAB/DF nº 22.608); Sérgio Raimundo Tourinho Dantas (OAB/DF nº 22.613); Angela Oliveira Baleeiro (OAB/DF nº 23.353); Alysson Sousa Mourão (OAB/DF nº 18.977)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes a prestação de contas da Companhia Energética do Piauí S.A. (Cepisa) relativa ao exercício de 2003.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar regulares, com as ressalvas indicadas no item 50 da proposta de deliberação, as contas dos responsáveis Sr. Esdras Augusto Nogueira, Sra. Zenaide Batista Lustosa Neta, Sr. Everaldo do Nascimento Lima, Sr. Edilson Pereira Uchôa, Sr. José Eudes Freitas, Sra. Maria Clara Marra e Sr. Marcelo Khaled Poppe, dando-lhes quitação;

9.2. julgar regulares as contas dos Srs. Luiz Oscar Rodrigues de Melo, Paulo Roberto dos Santos Silveira, Edemir Veras de Carvalho, Edilson Ronaldo Leite Guimarães, Everaldo do Nascimento Lima, Ubirajara Martins de Sousa, Marcelo Sili Reis, Walfrido Moraes e João Calisto Lobo, dando-lhes quitação plena;

9.3. determinar à Secex-PI que adote as medidas necessárias para compatibilizar o rol de responsáveis inserido no sistema de controle de processos com o contido no cabeçalho deste acórdão, conforme dispõe o art. 15, § 3º, da Resolução TCU nº 234/2010;

9.4. encaminhar cópia desta deliberação ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para as providências que entender cabíveis quanto aos fatos indicados no item 50 da proposta de deliberação;

9.5. encerrar o processo e arquivar os autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0128-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

ATOS NORMATIVOS APROVADOS (v. Anexo IV a esta Ata)

RESOLUÇÃO Nº 241 – “Estabelece procedimentos para envio da relação de responsáveis que tiveram as contas julgadas irregulares à Justiça Eleitoral e ao Ministério Público Eleitoral e dá outras providências.”

RESOLUÇÃO Nº 242 – “Altera a Resolução TCU 233/2010, que dispõe sobre o funcionamento do processo eletrônico e demais serviços eletrônicos ofertados por meio de solução denominada TCU-eletrônico – e-TCU.”

SUSTENTAÇÃO ORAL

Na apreciação do processo nº TC-005.105/2002-1, cujo relator é o Ministro José Jorge, o Dr. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes apresentou sustentação oral em nome do Sr. Neudo Campos. Em seguida, foi suspenso o julgamento, em função de pedido de vista formulado pelo Ministro Ubiratan Aguiar.

PEDIDO DE VISTA

Com base no artigo 119 do Regimento Interno, foi suspensa a votação do processo nº TC-005.105/2002-1, cujo relator é o Ministro José Jorge, em função de pedido de vista formulado pelo Ministro Ubiratan Aguiar. Já votou o relator.

Antes de o relator apresentar seu voto, o Dr. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes produziu sustentação oral em nome do Sr. Neudo Campos.

PROCESSO TRANSFERIDO PARA A SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

O processo nº TC-007.679/2010-6, cujo relator é o Auditor Marcos Bemquerer Costa, foi transferido para a pauta da sessão extraordinária de caráter reservado realizada nesta data.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

Foram excluídos de pauta os processos nº:

TC-015.010/2008-9, cujo relator é o Ministro Walton Alencar Rodrigues; e

TC-031.356/2007-5, cujo relator é o Ministro Raimundo Carreiro.

PROCESSOS ORIUNDOS DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Fazem parte desta Ata, ante o disposto no parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno, os acórdãos nºs 129, 136, 137 e 138, a seguir transcritos, proferidos na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado realizada nesta data.

Os acórdãos nºs 136 e 137 constam também do Anexo V desta Ata, juntamente com os relatórios e votos em que se fundamentaram.

ACÓRDÃO Nº 129/2011 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão extraordinária de caráter reservado do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso III, 234, 235 e 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em conhecer da presente denúncia, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, levantar a chancela de sigilo que recai sobre estes autos, e adotar a seguinte medida, promovendo-se, em seguida, o arquivamento do processo, sem prejuízo de enviar cópia desta deliberação ao denunciante e à Superintendência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em Minas Gerais:

1. Processo TC-023.303/2010-7 (DENÚNCIA)

1.1. Órgão: Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda Em Minas Gerais

1.2. Interessado: identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei 8.443/92 c/c o art. 127 da Resolução TCU 191/2006)

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – MG (SECEX-MG)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Medida: alertar a Superintendência Regional de Administração do Ministério de Fazenda em Minas Gerais, sobre:

1.5.1. a necessidade de que as diligências realizadas com fundamento no art. 26, § 3º, do Decreto nº 5.450/2005 e no art. 43, §3º, da Lei 8.666/93, sejam completas e consistentes, suficientes para esclarecer, de forma objetiva e com base nos requisitos estabelecidos no edital, todas as dúvidas suscitadas e respaldar uma correta tomada de decisão pela Administração; e

1.5.2. a improcedência de se exigir índice de performance de equipamento descontinuado, nas aquisições de microcomputadores, conforme verificado no Pregão Eletrônico GRA/MF/MG nº 26/2009, devendo-se atentar para, quando for o caso, exigir-se a conformidade destes equipamentos com índices de desempenho usualmente praticados e em vigor.

Ata nº 2/2011 – Plenário

Data da Sessão: 26/1/2011 – Extraordinária de Caráter Reservado

ACÓRDÃO Nº 136/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 004.162/2010-2
2. Grupo I – Classe VII – Denúncia.
3. Interessado: Identidade preservada (§ 1º do art. 55 da Lei 8.443/1992, art. 236 do Regimento Interno e art. 127 da Resolução TCU 191/2006).
- 3.1. Responsável: Maurélio de Lima Batista Ribeiro, secretário (CPF 107.498.828-08).
4. Unidade: Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá/MT – SMS/Cuiabá.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Mato Grosso – Secex/MT.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia de falta de isonomia na regulação oncológica pediátrica pela Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá/MT – SMS/Cuiabá, com violação das Diretrizes do Pacto pela Saúde (Portaria GM/MS 399/2006) e descumprimento de determinações contidas no acórdão 1.291/2009 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 53 e 55 da Lei 8.443/1992 e nos arts. 234, § 4º, 235 e 250, II, do Regimento Interno:

- 9.1. conhecer da denúncia e considerá-la parcialmente procedente;
- 9.2. fixar prazo de 90 (noventa) dias para que a SMS/Cuiabá:
 - 9.2.1. estabeleça, de maneira fundamentada e por meio de normativos públicos, o modelo de regulação de oncologia pediátrica considerado adequado por sua Central de Regulação;
 - 9.2.2. na hipótese de opção por modelo de regulação com substituição total ou parcial da escolha dos pacientes pela escolha pela Central de Regulação:
 - 9.2.2.1. publique em seu sítio eletrônico os protocolos utilizados na regulação oncológica pediátrica, com indicação do peso de cada critério no julgamento a ser exercido pelo profissional regulador por ocasião do encaminhamento de pacientes pediátricos aos estabelecimentos de saúde cadastrados no SUS como Unacon;
 - 9.2.2.2. altere os contratos vigentes com o Hospital Beneficente da Santa Casa de Misericórdia e com o Hospital do Câncer de Mato Grosso, de modo a que passem a conter previsão de multa ou de glosa de procedimento originado de burla ao processo regulatório prévio ou que ultrapasse o admitido nos protocolos de regulação;
 - 9.2.2.3. divulgue em seu sítio eletrônico as condições das Unacons no que se refere ao atendimento oncológico pediátrico, de forma a dar publicidade aos elementos objetivos caracterizadores da prestação do serviço necessários (infraestrutura, perfil da equipe médica, indicadores de qualidade do serviço prestado e outros), relevantes ou que podem influenciar a decisão do regulador ou a escolha pelo cidadão;
 - 9.2.2.4. encaminhe cópia dos atos acima mencionados à Secex/MT, acompanhados de esclarecimentos sobre escolhas efetuadas, atos praticados e contratos e aditivos firmados;
 - 9.3. recomendar à SMS/Cuiabá que o estabelecimento do modelo de regulação seja baseado em evento público, com participação das Unacons, dos profissionais de regulação, de representantes dos cidadãos-pacientes, de Defensoria Pública, do Ministério Público e de outros eventuais interessados;
 - 9.4. encaminhar cópia eletrônica integral dos autos deste processo e do processo TC 019.350/2008-9 ao CFM, ao CRM/MT e ao TJMT, ante a existência da ação civil pública 126/2009 (código 395523), movida pelo Movimento Organizado pela Moralidade Pública e Cidadania – Moral contra o Estado de Mato Grosso e o Município de Cuiabá;
 - 9.5. encaminhar cópia deste acórdão e do relatório e do voto que o fundamentaram:
 - 9.5.1. à Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, como subsídio à formulação de políticas de regulação da assistência à saúde e para avaliação da possibilidade de transferência de pacientes de Oncologia Pediátrica para Unacons de Mato Grosso, dada a existência de oferta de tratamento superior à demanda naquele Estado;

9.5.2. ao denunciante, ao Hospital Beneficente da Santa Casa de Misericórdia, ao Hospital do Câncer de Mato Grosso, à Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso – SES/MT, à Auditoria Geral do SUS em Mato Grosso e à Secex/4;

9.6. determinar à Secex/MT o monitoramento do cumprimento das determinações contidas neste acórdão;

9.7. cancelar o sigilo dos autos e arquivá-los.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Extraordinária de Caráter Reservado.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0136-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 137/2011 – TCU – Plenário

1. Processo Nº 007.679/2010-6.

2. Grupo: II; Classe de Assunto: VII – Denúncia.

3. Interessado: Identidade preservada (art. 55, **caput**, da Lei n. 8.443/1992).

4. Órgão: Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul – TRE/MS.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Mato Grosso do Sul – Secex/MS.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Denúncia, em que foram noticiadas possíveis irregularidades na área de pessoal no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Reservada do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno do TCU, conhecer da presente Denúncia para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. determinar ao Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul – TRE/MS que, após atualizar a quantidade dos servidores requisitados e cedidos, referentes a cartórios eleitorais e a secretaria do TRE/MS, encaminhe a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência desta deliberação, plano de ação que contemple a devolução aos órgãos de origem, dos servidores cujas requisições contrariem os arts. 2º, §1º, 3º, e 4º da Lei n. 6.999/1982, bem como a adequação do percentual de serventuários requisitados ou cedidos de outros órgãos às disposições do art. 3º da Resolução do Conselho Nacional de Justiça n. 88/2009;

9.3. enviar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao Conselho Nacional de Justiça, ao Tribunal Superior Eleitoral, ao Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul e ao Movimento Nacional pela Criação de Cargos na Justiça Eleitoral;

9.4. retirar o sigilo dos autos, nos termos do art. 55, **caput**, da Lei n. 8.443/1992.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Extraordinária de Caráter Reservado.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0137-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 138/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 024.962/2007-5.

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Denúncia.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

3.2. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

4. Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal (CEF); Ministério da Fazenda (MF) (vinculador).

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - BA (SECEX-BA).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos esses autos de denúncia por meio da qual noticia-se que suposta funcionária ocupante do cargo de engenheira fiscal de obras da Caixa Econômica Federal no Município de Salvador, BA, estaria beneficiando sociedade empresária da qual é sócia com informações privilegiadas,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da denúncia, com base no art. 53 da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 234 e 235 do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. acatar, em parte, as razões de justificativa apresentadas em conjunto pela Sra. Rita de Cássia Mercês de Oliveira (atual Supervisora de Sustentação de Negócio/CEF/Feira de Santana/BA – fls. 352) e pelo Sr. Sérgio Henrique Merlo Araujo (atual Coordenador de Sustentação de Negócio/CEF/Feira de Santana/BA – fls. 352);

9.3. em virtude da não observância do disposto na Cláusula Terceira, itens V e VI do contrato de fls. 20/27 – Volume Principal, determinar à Superintendência da Caixa Econômica Federal da Bahia, observadas as garantias do contraditório e da ampla defesa, o descredenciamento da sociedade empresária MSM Engenharia Ltda. para prestar serviços de natureza técnica de engenharia, arquitetura e agronomia;

9.4. determinar à Caixa Econômica Federal que requeira a todas as pessoas físicas e jurídicas por ela contratadas para acompanhar e fiscalizar obras objeto de contratos de repasse, questionando-as sobre o cumprimento das disposições contidas na Cláusula Terceira, itens V e VI, do contrato padrão de fls. 20/27 – Volume Principal, informando este Tribunal de Contas da União, no prazo de 60 (sessenta) dias, o resultado apurado e as providências adotadas;

9.5. alertar à Gerência de Filial de Apoio ao Desenvolvimento Urbano (GIDUR/SA) de Salvador/BA no sentido de que oriente suas unidades de apoio localizadas no interior do Estado da Bahia (REDUR) quanto ao impedimento de empresas contratadas como prestadoras de serviços técnicos de engenharia, arquitetura a agronomia, mais especificamente para o acompanhamento de obras públicas (vistorias) advindas de contratos de repasse firmados com o governo federal, de participaram do mesmo empreendimento (negócio), ainda que em momentos distintos, na qualidade de executora do objeto pactuado, ou parte dele, e de representante dessa instituição financeira;

9.6. alertar à Superintendência da Caixa Econômica Federal na Bahia quanto à necessidade de detalhar, a contento, quando da celebração de contratos de repasse de recursos federais, o objeto e seus elementos característicos, em consonância com o Plano de Trabalho, que integrará o termo pactuado independentemente de transcrição, consoante art. 30, inciso I, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 127, de 29/05/2008;

9.7. encaminhar à Controladoria Geral da União (CGU/SFC) o inteiro teor das impropriedades contidas no item 4, a, b, e c, da instrução de fls. 381/392 – Volume 1, evidenciadas no âmbito do presente

processo de Denúncia, TC 024.962/2007-5, relativas a contratos de repasse firmados recentemente entre a União, via Caixa Econômica Federal, e os municípios baianos de Santa Inês, Cravolândia e Governador Mangabeira, de forma que sejam levadas em conta, ou mesmo aprofundadas, pelos respectivos Ministérios concedentes, quando da avaliação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, em especial por ocasião da análise das prestações de contas dos aludidos contratos de repasse;

9.8. desentranhar, para autuação em separado, como Representação a ser instruída pela Secex/BA, a documentação constante destes autos oriunda do município de Valença/BA (Anexo 4), por contemplar indícios de irregularidades (item 4, e, da instrução de fls. 381/392 – Volume 1) alheios aos apontados na presente Denúncia, consubstanciados no item IX, da proposta de encaminhamento contida na instrução de fls. 291/318 desta Unidade Técnica do TCU;

9.9. remeter cópia da presente deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, ao denunciante e à sociedade empresária MSM Engenharia Ltda.;

9.10. levantar a chancela de sigilo do presente acórdão; e

9.11. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Extraordinária de Caráter Reservado.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0138-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ENCERRAMENTO

Às 16 horas e 20 minutos, a Presidência convocou Sessão Extraordinária de Caráter Reservado para ser realizada a seguir e encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, a ser aprovada pelo Presidente e homologada pelo Plenário.

MÁRCIA PAULA SARTORI

Subsecretária do Plenário

Aprovada em 1º de fevereiro de 2011

BENJAMIN ZYMLER

Presidente

ANEXO I DA ATA Nº 2, DE 26 DE JANEIRO DE 2011

(Sessão Ordinária do Plenário)

COMUNICAÇÕES

Comunicações proferidas pela Presidência.

Comunicação proferida pelo Ministro Aroldo Cedraz.

Comunicação proferida pelo Ministro Raimundo Carreiro.

COMUNICAÇÃO AO PLENÁRIO

Senhores Ministros,

Senhor Procurador-Geral,

Tenho a comunicar a este Plenário, em relação à matéria publicada na edição desta quarta feira, no jornal Folha de São Paulo, que as informações divulgadas naquele veículo foram encaminhadas na semana passada por minha assessoria, em atendimento à demanda do jornalista.

Com isto espero deixar assente que, em momento algum, minha atividade foi exercida fortuitamente ou de forma conflitante, em qualquer plano, com o exercício do meu cargo de Ministro do Tribunal de Contas da União. Meus atos e, sobretudo meus Votos, falam por mim.

E, neste ponto, permito-me abrir mão de qualquer modéstia, ao afirmar que o desempenho do magistério é motivo de muito orgulho para mim, uma vez que resulta do trabalho de toda uma vida dedicada a estudos, pesquisas e publicações de livros e artigos especializados. E mais, a demanda por cursos e palestras resulta exatamente de uma percepção generalizada que os meus Votos e as decisões do Tribunal refletem de forma isenta soluções técnicas e jurídicas voltadas, sempre, para o interesse público.

O atendimento ao interesse público, a propósito, vem despertando o reconhecimento de todos os segmentos da sociedade às relevantes atividades que desempenha esta Corte, frequentemente divulgadas pela imprensa.

Senhores, por fim, agradeço as manifestações de apoio já prestadas por Vossas Excelências.

Sala das Sessões, 26 de janeiro de 2011.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Representante do Ministério Público,

Com o intuito de dar maior transparência à **tramitação** dos processos sigilosos no âmbito desta Corte de Contas, informo a Vossas Excelências que hoje a Secretaria das Sessões enviou, por determinação minha, para publicação no Diário Oficial da União e também na rede mundial de computadores (Internet), pela primeira vez, a ata da sessão extraordinária de caráter reservado.

De relevante, dela constam uma relação com os números dos processos e dos acórdãos proferidos e as transcrições das deliberações que tiveram o sigilo levantado.

Isso propiciará ao interessado, ao cidadão e à sociedade conhecer o que aconteceu, no que tange à tramitação, com os processos que constaram da pauta da sessão reservada, que foi prévia e amplamente divulgada.

Anoto que os acórdãos proferidos nos processos em que o sigilo foi levantado continuarão a constar também da pauta da sessão ordinária, em consonância com o parágrafo único do art. 133 do Regimento Interno, enquanto o dispositivo não for alterado, em face desse novo procedimento.

Lembro, por fim, que as deliberações exaradas nos processos em que o sigilo foi mantido e outros assuntos reservados constam de anexo próprio, arquivado exclusivamente na unidade responsável por secretariar o funcionamento dos colegiados, com todos os cuidados que o assunto exige, tal como se procede usualmente.

Sala das Sessões, 26 de janeiro de 2011.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

COMUNICAÇÃO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,

Senhor Procurador-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que, na manhã de hoje, assinei, na condição de Ministro-Corregedor, a Portaria nº 1, que aprova o Plano de Correição e Inspeção para o 1º semestre de 2011, a ser publicada no próximo Boletim do Tribunal.

Referido plano tem por objetivos precípuos avaliar a regularidade, eficiência e a eficácia dos procedimentos de trabalho adotados no âmbito das unidades técnicas, na área de controle externo.

Ademais, será promovida verificação do cumprimento das determinações e recomendações expedidas em inspeções e correições anteriores e a Corregedoria irá inaugurar procedimento de avaliação de risco das secretarias, com vistas à promoção de medidas de prevenção de desvios e de baixa efetividade, objetivando o aperfeiçoamento da ação do Tribunal, por meio do envio dos resultados às Secretarias-Gerais, para as medidas no âmbito de suas respectivas competências.

Sala das Sessões, em 26 de janeiro de 2011.

AUGUSTO NARDES
Ministro-Corregedor

COMUNICAÇÃO AO PLENÁRIO – SESSÃO DE 26/1/2011

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Com fundamento no inciso III do § 14 do art. 141 do Regimento Interno, solicito a inclusão, na pauta desta sessão, do processo administrativo **TC 000.720/2011-9**, cujo objeto é proposta da Secretaria-Adjunta de Soluções e Sistemas – Adsis de alteração do art. 59 da Resolução–TCU 233/2010, que disciplinou o Processo Eletrônico de Controle Externo.

Sala das Sessões, em 26 de janeiro de 2011.

AROLDO CEDRAZ
Relator

COMUNICAÇÃO AO PLENÁRIO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral.

Senhor Presidente, gostaria de parabenizar Vossa Excelência pela iniciativa de ajuste na estrutura deste Tribunal por meio da aprovação da Resolução 240/2010. A complexidade dos tempos modernos exige agilidade de cada instituição, pública ou privada, no aprimoramento de sua estrutura e da sua forma de atuação.

A criação de novas unidades e o reforço de Secretarias já existentes demonstra a preocupação do Presidente Benjamin Zymler em assegurar que esta Corte de Contas cumpra a missão de zelar pela efetiva e regular gestão de recursos públicos em benefício da sociedade.

Nessa linha, com vistas a contribuir com esta nova gestão, apresento algumas reflexões, não obstante o meu curto período de atuação nesta Casa. Reflexões decorrentes de estudos e diálogos com profissionais capacitados deste Tribunal, aos quais adicionei minha experiência como servidor do Senado Federal.

É inegável a qualidade e utilidade dos trabalhos deste Tribunal na área de obras públicas. A recente criação da 4ª Secretaria de Obras é parte de nosso contínuo processo aprimoramento, iniciado em 1997, após a inserção na LDO da repercussão orçamentária das fiscalizações de obras públicas realizadas pelo TCU. A nova sistemática, decorrente dos esforços coordenados desta Corte e do Congresso Nacional, operou verdadeira transformação na natureza da lei orçamentária. Não mais subsiste a doutrina do orçamento meramente autorizativo, sobressaindo nova feição: o caráter impeditivo (portanto impositivo) da execução orçamentário-financeira de despesas com indícios de irregularidades graves.

Preocupa-me, contudo, a falta de outros produtos que repercutam na feitura e na execução do orçamento, à semelhança do que existe na fiscalização de obras.

As palavras do Presidente, em sua posse, apontam para a firme intenção de intensificar os esforços do TCU na área de fiscalização. Creio ser momento oportuno para a definição de novos rumos, que passam pela redefinição de produtos pautados na experiência adquirida nos últimos 14 anos de “Fiscobras”. Cito, como exemplo, o encaminhamento ao Congresso Nacional de informações periódicas e sistematizadas,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 45413499, em linguagem simplificada e padronizada, a serem utilizadas no processo legislativo orçamentário.

Novos produtos a serem desenvolvidos simetricamente com as 10 (dez) áreas temáticas definidas pelo Congresso Nacional para a divisão setorial dos trabalhos de elaboração da LOA (Resolução 01/2006). Quais sejam: Infraestrutura; Saúde; Integração Nacional e Meio Ambiente; Educação e Cultura; Justiça e Defesa; Poderes do Estado e Representação; Agricultura e Desenvolvimento Agrário; Trabalho, Previdência e Assistência Social; Planejamento e Desenvolvimento Urbano.

Certamente, já detalhando a proposta que trago a meus pares, deveremos eleger subtemas por força do gigantismo das mencionadas áreas. A Defesa Civil, por exemplo, pode ser elegida como subtema. Temos visto notícias na imprensa (fatos a serem devidamente apurados) de que recursos públicos financiam a construção ou reforma de residências e a implantação de equipamentos públicos em áreas de alto risco (acarretando não apenas a permanência na ocupação dessas áreas, bem como sua proliferação). Tivesse o Legislativo essas informações, bastaria inserir dispositivo impeditivo de destinação de tais recursos na Lei de Meios para, ao menos, reduzir o tamanho das tragédias.

Sugiro, portanto, a criação de novos produtos de informação ao Congresso Nacional e à própria Sociedade, a serem construídos com a mesma lógica do “Fiscobras”, a qual é bem sintetizada no popular ditado “é melhor prevenir do que remediar”.

Em resumo, a experiência adquirida por este Tribunal, o suporte normativo, a nova feição do orçamento público e o entendimento de que a alocação de recursos públicos não é de pura discricionariedade política, devendo-se conformar com o texto constitucional (Supremo Tribunal Federal na ADI 4048 MC), abre-nos a oportunidade de redefinirmos o modelo de fiscalização. Permitiríamos, assim, que cada um dos Ministros relate, de forma consolidada, um tema relevante, a exemplo do que vem sendo feito com OBRAS PÚBLICAS, cujos resultados seriam remetidos aos comitês permanentes e/ou aos relatores setoriais da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

Do exposto, proponho seja determinado à Segecex para que, no prazo de 180 dias, submeta a este Plenário estudo de viabilidade para a adoção de metodologia para o encaminhamento de informações consolidadas e sistematizadas segundo as áreas de relevância para o Congresso Nacional, seguindo, no que couber, o mesmo padrão adotado no Fiscobras.

Raimundo Carreiro

ANEXO II DA ATA Nº 2, DE 26 DE JANEIRO DE 2011
(Sessão Ordinária do Plenário)

MEDIDAS CAUTELARES

Comunicações sobre despachos exarados pelo Ministro Aroldo Cedraz.
Comunicação sobre despacho exarado pelo Ministro Raimundo Carreiro.

CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR

Senhor Presidente, Senhores Ministros, Senhor Procurador Geral em exercício,

Nos termos do § 1º do art. 276 do Regimento Interno, comunico que, ao examinar a tomada de contas especial tratada no processo **TC-010.366/2005-3**, determinei à Gerência Executiva do INSS em Belo Horizonte/MG, cautelarmente, a suspensão do pagamento da rubrica “AO 7015640/85 – Quinquênio” e da Gratificação Adicional por Tempo de Serviço – GATS, atualmente consignadas nos contracheques dos pensionistas do ex-servidor Jesualdo Monteiro Gonzaga como “parcela complementar do subsídio”.

Os fundamentos da medida encontram-se no despacho que proferi na oportunidade, cuja cópia foi previamente distribuída a Vossas Excelências.

Sala das Sessões, em 26 de janeiro de 2011.

AROLDO CEDRAZ
Relator

CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR

Senhor Presidente, Senhores Ministros, Senhor Procurador Geral em exercício,

Nos termos do § 1º do art. 276 do Regimento Interno, comunico que, ao examinar o processo **TC 000.441/2011-2**, que trata de representação formulada pela empresa Ilhaservice Serviços de Informática Ltda., em vista de irregularidades constatadas no curso do Pregão Eletrônico SRP 153/2010, conduzido pela Agência Brasileira de Inteligência do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República - ABIN, concedi medida cautelar para interromper sua continuidade.

O motivo fundamental para a concessão da cautelar foi a verificação das irregularidades apontadas na representação, que ferem os princípios básicos da legalidade e competitividade.

Importante esclarecer que tais ocorrências, caso não elididas, têm o poder de ocasionar dano ao Erário e de ferir direitos de terceiros, o que impõe a adoção da medida de urgência em questão.

Registro, por fim, que informações complementares sobre a matéria constam do despacho que sustenta a presente medida cautelar, distribuído com antecedência a Vossas Excelências.

Ante o exposto, submeto a medida cautelar em referência à apreciação deste Plenário, conforme previsto no §1º do art. 276 do Regimento Interno do TCU.

Sala das Sessões, em 26 de janeiro de 2011.

AROLDO CEDRAZ
Relator

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico aos eminentes pares que, em 25/01/2011, ao ter presente o processo TC- 000.561/2011-8, que trata de Representação formulada com fundamento no art. 113, § 1º da Lei 8.666/93, na qual são noticiadas supostas irregularidades no âmbito da Tomada de Preços nº 01/2010, promovida pela Prefeitura Municipal de Belo Monte/AL, adotei medida cautelar e determinei à referida Prefeitura Municipal a suspensão do certame, que se encontra na fase de julgamento das propostas.

O objeto do certame é a contratação de empresa para a execução de serviços e obras de ampliação do sistema de abastecimento de água do Município de Belo Monte, que serão custeados com recursos originados do Convênio Siafi 709231/2009, celebrado com o Ministério da Integração Nacional.

A medida foi adotada em razão de, em análise sumária, terem restado caracterizados os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* e tendo em conta a instrução da Secex/AL que verificou o possível prejuízo à competição no referido certame em decorrência da inabilitação de licitante por excesso de formalismo da Comissão de Licitação.

As informações complementares sobre a matéria constam da Decisão que fundamenta a medida cautelar, distribuída com antecedência a Vossas Excelências, em anexo ao texto desta comunicação.

Por todo o exposto, submeto a este Colegiado, nos termos do § 1º do art. 276 do Regimento Interno do TCU, a medida cautelar concedida no âmbito da referida Representação.

Sala das Sessões, em 26 de janeiro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO

Relator

ANEXO III DA ATA Nº 2, DE 26 DE JANEIRO DE 2011

(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios e Votos emitidos pelos respectivos Relatores, bem como os Acórdãos de nºs 86 a 128, aprovados pelo Plenário (Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1º a 6º e 8º, 67, inciso V e 126).

GRUPO I – CLASSE I – PLENÁRIO

TC-000.530/2001-5 (com 1 volume e 2 anexos) [Apensos:TC-022.537/2006-3 e TC-022.539/2006-8]

Natureza: Recurso de Revisão em Tomada de Contas Especial

Unidade: Prefeitura Municipal de Colinas/MA

Recorrente: José Henrique Barbosa Brandão (ex-prefeito)

Sumário: RECURSO DE REVISÃO. APRESENTAÇÃO DE ELEMENTOS CAPAZES DE AFASTAR A IRREGULARIDADE. CONHECIMENTO. PROVIMENTO.

A apresentação de elementos capazes desconstituir os fundamentos da deliberação recorrida enseja a reforma do julgado.

RELATÓRIO

Este processo refere-se ao recurso de revisão interposto por José Henrique Barbosa Brandão, ex-prefeito de Colinas/MA, contra o Acórdão nº 402/2004 – 1ª Câmara, que decidiu julgar suas contas irregulares, com a condenação ao pagamento da quantia original de CR\$ 371.250,00 e a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 5.000,00.

2.O mencionado acórdão, retificado materialmente pelo Acórdão nº 1.730/2004 – 1ª Câmara e confirmado pelos Acórdãos nºs 2.998/2004 – 1ª Câmara (embargos de declaração) e 366/2006 – 1ª Câmara (recurso de reconsideração), foi proferido em processo de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em decorrência de irregularidade na execução do Convênio nº 984/1993, cujo objeto era a construção de uma unidade escolar com três salas de aula e dependências no Povoado de São José. Posteriormente, o plano de trabalho foi reformulado, passando o objeto a ser a construção de uma escola com duas salas de aula no Povoado São Joaquim.

3.O auditor da Serur elaborou a seguinte instrução, aprovada pelo gerente de divisão (fls. 248/257, anexo 2, volume 2):

“(…)

3.A presente análise cinge-se à avaliação dos novos elementos agregados ao recurso de revisão (fls. 128/131 e 139/230, an. 2), cujo teor inicial (fls. 1/67, an. 2) foi objeto de minudente análise por esta Divisão (fls. 75/80, an. 2).

4.**Adverte-se, por oportuno, que o acórdão ora guerreado foi objeto de deferimento, em parte, de antecipação de tutela recursal ‘para suspender a eficácia do Acórdão nº 402/2004 (Convênio nº 984/93)’, conforme noticiou a Consultoria Jurídica deste Tribunal por meio do Memorando nº 378/2008, de 18/8/2008 (fls. 83/92, an. 2), o que não impede, todavia, a pronúncia deste Tribunal sobre o mérito do recurso interposto.**

FUNDAMENTOS DA DECISÃO RECORRIDA

5.A condenação do recorrente deveu-se à imputação a José Henrique Barbosa Brandão do débito de CR\$371.250,00 (trezentos e setenta e um mil e duzentos e cinquenta reais), aplicando-lhe, ainda, multa de R\$5.000,00 (cinco mil reais), em razão da ausência de vínculo entre os serviços executados e parte dos recursos federais transferidos, tendo em vista que o cheque 284.209, emitido pela prefeitura em favor da empresa vencedora da licitação (Construtora Rocha), ‘foi depositado em conta bancária de empresa que tem como sócio o ex-prefeito (Disvali – Distribuidora de Bebidas Ltda.)’.

ADMISSIBILIDADE

6.A despeito do pronunciamento em sentido contrário do então Diretor da 1ª Diretoria Técnica desta Secretaria de Recursos (atual 1ª Divisão), que, embora tenha concordado com o mérito da instrução precedente (fls. 75/78, an. 2), dissentiu quanto ao conhecimento do recurso (fls. 79/80, an. 2), já que entendeu não restar preenchido o requisito específico de admissibilidade previsto no inciso III do art. 35 da Lei nº 8.443/92 (superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida), anuo à conclusão do exame preliminar de admissibilidade realizado pelo Serviço de Admissibilidade de Recursos – SAR (fls. 69/70, an. 2), ratificado pelo então Ministro-Relator Marcos Vilaça (fl. 72, an. 2) e pelo Ministério Público junto a esta Corte (fl. 81, an. 2), e na linha da instrução retro (fl. 78, an. 2), alvitra-se o conhecimento do presente Recurso de Revisão com fundamento nos arts. 32, III, e 35, III, da Lei 8.443/92.

MÉRITO

Dos argumentos originários

7.Não há reparos a serem feitos na instrução precedente, salvo referências ao poder probatório de fotografias (cf. itens 8, 10 e 18 da instrução, fl. 76, an. 2) e de declarações (cf. itens 8, 13 e 22 da instrução, fl. 76, an. 2) no âmbito desta Corte.

8.O responsável pretende demonstrar a regular aplicação dos recursos públicos federais por meio de fotografias. Entretanto, a jurisprudência desta Corte de Contas considera baixa a força probatória destes elementos, porquanto comprovam a realização do objeto, mas não revelam, efetivamente, a origem dos recursos aplicados. Elas retratam uma situação, mas não demonstram o nexo entre os recursos federais transferidos e as despesas apresentadas na execução do objeto. Quando desacompanhadas de provas mais robustas, as fotografias são insuficientes para comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos transferidos por meio de convênio.

9.O responsável também pretende demonstrar a regular aplicação dos recursos públicos federais por meio de declarações de terceiros. Entretanto, esses documentos, isoladamente, não são suficientes para comprovar a regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio de convênio na consecução do objeto pactuado.

10.Segundo jurisprudência pacífica do TCU, essas declarações possuem baixa força probatória. Provam tão somente a existência da declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado demonstrar a veracidade do alegado, principalmente quando não apresentados os documentos capazes de estabelecer nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos recebidos e os comprovantes de despesas apresentados (Acórdãos nºs 153/2007 – Plenário, 1293/2008 – 2ª Câmara e 132/2006 – 1ª Câmara).

11. Nesse sentido, com fundamento no art. 298 do Regimento Interno/TCU, é possível aplicar, subsidiariamente, o disposto no art. 368 do Código de Processo Civil, o qual dispõe que:

‘As declarações constantes do documento particular, escrito e assinado, ou somente assinado, presumem-se verdadeiras em relação ao signatário.

Parágrafo único. Quando, todavia, contiver declaração de ciência, relativa a determinado fato, o documento particular prova a declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado em sua veracidade o ônus de provar o fato’.

12. Cabe ao gestor o ônus da prova quanto à regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para consecução do objeto pactuado. Tal comprovação é decorrente de expresso dispositivo constitucional contido no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-lei nº 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto nº 93.872/1986. Nesse sentido é o teor dos seguintes julgados deste Tribunal: Acórdãos nºs 153/2007 – Plenário, 1.293/2008 – 2ª Câmara e 132/2006 – 1ª Câmara.

13. Desse modo, a apresentação isolada de fotografias ou de declaração de terceiros não é suficiente para demonstrar que os recursos do convênio foram utilizados de forma regular.

Dos novos elementos

14. O recorrente fez juntar aos autos ordem de serviço, que autorizou a Construtora Rocha a iniciar a execução do objeto contratado; Notas Fiscais 002, 003 e 006, datadas de 16/09/1993, 30/09/1994 e 27/10/1993, respectivamente, expedidas pela Construtora Rocha; e extratos bancários da empresa Disvali no período de junho a dezembro de 1993 (fls. 128, 129/131 e 146/230).

Análise

15. Conforme salientou o douto parecer da representante do Ministério Público junto a esta Corte, doutora Cristina Machado da Costa e Silva, não se discute nestes autos a execução da obra e a regularidade de parte dos demais pagamentos efetuados à Construtora Rocha (cf. item 8 do Parecer do MP/TCU, fls. 81/82, an. 2), mas a inexistência de nexo de causalidade de parcela dos valores transferidos à municipalidade, representada pelo cheque nominativo nº 284209 expedido àquela empresa no valor de CR\$ 371.250,00, mas que teria sido depositado na conta corrente da empresa Disvali – Distribuidora de Bebidas Ltda., da qual o ex-prefeito é sócio.

16. Com efeito, esta Corte entende que a mera execução física do objeto, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o **nexo causal** entre os recursos que lhe foram repassados e a consecução do objeto. O voto condutor do Acórdão nº 399/2001 – 2ª Câmara sintetiza a pacífica jurisprudência desta Corte de Contas sobre o assunto:

*‘Quanto ao mérito, assiste razão aos pareceres quando afirmam que a verificação física da obra, isoladamente, não é suficiente para comprovar que os recursos do convênio em exame foram corretamente aplicados. A existência física não comprova que a obra foi realizada com os recursos do referido convênio. **Há que se obter nexo causal entre essa execução e os documentos de despesas da Municipalidade, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários, de forma que seja possível à fiscalização afirmar que aquela obra foi executada com os recursos transferido pelo Convênio examinado.**’ (grifos acrescidos)*

17. A ausência do nexo de causalidade impossibilita identificar se a obra foi executada (ou custeada) com recursos municipais, estaduais ou, ainda, oriundos de outro convênio com entidades federais, com possíveis desvios das verbas próprias da avença.

18. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais – como o Decreto-lei nº 200/1967 e a Instrução Normativa STN nº 1/1997. Nesse sentido é o teor dos seguintes julgados deste Tribunal: Acórdãos nºs 1.573/2007 – 1ª Câmara, 297/2008 – 2ª Câmara e 747/2007 – Plenário.

19. Tanto a legislação regente quanto a jurisprudência desta Corte são concordes em exigir a observância de dois requisitos fundamentais para a comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais repassados a gestores mediante convênios, ajustes ou outros instrumentos do gênero: o **técnico** e o **financeiro**. De fato, rezam os incisos I e II do § 1º do art. 31 da IN STN nº 01/97:

‘Art. 31. A partir da data do recebimento da prestação de contas final, o ordenador de despesa da unidade concedente, com base nos documentos referidos no art. 28 e à vista do pronunciamento da

unidade técnica responsável pelo programa do órgão ou entidade concedente, terá o prazo de 60 (sessenta) dias para pronunciar-se sobre a aprovação ou não da prestação de contas apresentada, sendo 45 (quarenta e cinco) dias para o pronunciamento da referida unidade técnica e 15 (quinze) dias para o pronunciamento do ordenador de despesa.

§ 1º A prestação de contas parcial ou final será analisada e avaliada na unidade técnica responsável pelo programa do órgão ou entidade concedente que emitirá parecer sob os seguintes aspectos:

I - **técnico** - quanto à execução física e atingimento dos objetivos do convênio, podendo o setor competente valer-se de laudos de vistoria ou de informações obtidas junto a autoridades públicas do local de execução do convênio;

II - **financeiro** - quanto à correta e regular aplicação dos recursos do convênio.'

20.No caso vertente, como assinalado, verificou-se a execução do objeto descrito no plano de trabalho, restando atendido, por conseguinte, o aspecto técnico da prestação de contas.

21.Do ponto de vista **financeiro**, todavia, o exame da documentação carreada aos autos, inclusive os novos elementos juntados pelo recorrente, não são capazes de modificar o mérito depreciativo desta TCE.

22.Isso porque a ordem de serviço, as notas fiscais e os extratos bancários da empresa Disvali não comprovam que o valor atinente ao cheque impugnado nesta TCE tenha sido utilizado para pagamento do credor contratado.

23.De fato, a obtenção de cópia legível do cheque em questão (fls. 242/243, an. 2), em atenção à diligência determinada pelo eminente Ministro José Múcio Monteiro (fl. 138, an. 2), revelou que o cheque não foi cruzado, o que permitiu ao sacado seu **desconto** diretamente da conta específica do convênio, como constou, aliás, do Relatório de Fiscalização nº 115/97 (fl. 66, v. p.). Não houve, por conseguinte, compensação do cheque em questão, conforme se observa do extrato bancário da conta específica (fl. 43, v. p.), sendo indevidas nestes autos, portanto, alusões a depósito em conta corrente da empresa Disvali, como, por exemplo, as constantes de fls. 65, 181, 273, 294, 295 e 322/323, v. p.).

24.Nesses termos, restaria sanada a irregularidade responsável pela mácula desta TCE, como, aliás, interpretou o MP/TCU (cf. itens 9/11 do Parecer, fl. 82, an. 2).

25.Com as vênias de estilo, dissente-se do entendimento do MP/TCU, uma vez que a questão tem outros contornos que, s. m. j., não foram cabalmente explorados nestes autos.

26.Inicialmente, frise-se que a prática de movimentação bancária dos recursos de convênio mediante cheque, ainda que nominal ao destinatário dos recursos e sem prévio endosso, porém sacado diretamente da conta específica do convênio, sem a prévia compensação bancária, contraria a índole do art. 44 do Decreto nº 93.872, de 23/12/1986, uma das normas regedoras do pacto então celebrado (cf. fl. 17, v. p.), **in verbis**:

'Art. 44. O pagamento de despesa será feito mediante saque contra o agente financeiro, **para crédito em conta bancária do credor, no banco por ele indicado**, podendo o agente financeiro fazer o pagamento em espécie, quando autorizado.' (grifo nosso)

27.Tal exigência ficou mais explícita, posteriormente, com alterações promovidas no art. 20 da Instrução Normativa STN nº 1/97 em sua derradeira redação, antes de ser revogada pela Portaria Interministerial nº 127, de 29/5/2008:

Instrução Normativa STN nº 1/1997 (derradeira redação):

'Art. 20. Os recursos serão mantidos em conta bancária específica somente permitidos saques para pagamento de despesas constantes do Programa de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em lei ou nesta Instrução Normativa, devendo sua movimentação realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, **em que fiquem identificados sua destinação e, no caso de pagamento, o credor**. IN STN nº 1/2004.' (grifo nosso)

28.A jurisprudência desta Corte veda, peremptoriamente, o pagamento em espécie, a exemplo das seguintes deliberações: AC-0019-01/02-1, AC-0098-02/05-1, AC-0032-03/97-2, AC-0075-06/01-2, AC-1989-38/04-2, AC-0011-01/07-2, AC-0109-21/00-P e AC-0387-40/02-P.

29.A esse respeito, pontuou o Ministro Ubiratan Aguiar no Voto condutor do AC-0011-01/07-2:

‘4. Observa-se dos elementos e razões agora juntados que **permanecem irregulares alguns aspectos. O primeiro deles refere-se apagamentos efetuados em espécie. A utilização dessa prática contraria expressamente dispositivo da IN STN nº 1/97 (caput do art. 20: ‘Os recursos serão mantidos em conta bancária específica, somente sendo permitidos saques para o pagamento de despesas previstas no Plano de Trabalho, mediante cheque nominativo ao credor ou ordem bancária, ou para aplicação no mercado financeiro’)** e cláusula do próprio convênio que estabelece obrigações do conveniente (cláusula segunda, inciso II, alínea ‘h’: ‘manter os recursos do convênio em conta bancária específica, aberta pelo CONCEDENTE, efetuando saques somente para o pagamento ao credor das despesas decorrentes da execução do objeto do convênio, mediante cheque nominativo ou ordem bancária, ou para aplicação no mercado financeiro’), **além de inviabilizar o exercício do controle, uma vez que compromete a conciliação bancária e, conseqüentemente, a verificação do devido nexo de causalidade.**’ (grifos acrescidos)

30. Não se espera do gestor público, por conseguinte, que se limite ao cumprimento parcial das normas e preceitos aplicáveis, mas à inteireza da lei, em sentido amplo, bem como aos princípios afetos à finalidade última da disciplina legal, consoante ressaltou o voto proferido pelo Ministro Marcos Bemquerer no AC-0387-40/02-P:

‘12. **Todo administrador público deve atuar consoante as regras que disciplinam a gestão dos recursos públicos, em reverência ao princípio da legalidade. Não basta, pois, aplicar os valores para a consecução do objeto almejado. Para atingir a finalidade pública, o gestor deve observar os princípios e as normas que estabelecem a maneira como deve proceder.** Note-se que, relativamente à mencionada Contribuição Social, o responsável foi apenado em decorrência de diversas infrações a dispositivos que disciplinam a gestão de recursos federais e não em razão de inexecução do objeto.’ (grifos nossos)

31. Além disso, a inspeção **in loco** conduzida pela então Delegacia Federal de Controle do Maranhão – DFC/MA constatou que o real destinatário dos recursos atinentes à cártula em questão foi a empresa Disvali, da qual o recorrente era coproprietário (fl. 65, v. p.). Ressalte-se que tal fato não foi contestado pelo recorrente, que admitiu que o cheque foi entregue à empresa Disvali, alegando que se tratou de simples desconto. Tem-se, portanto, que a Disvali recebeu parcela dos recursos destinados à execução da obra.

32. Os procedimentos adotados pelo Controle Interno para evidenciar tal irregularidade não merecem censura. Em deferência à presunção de legitimidade dos atos da Administração, os resultados auferidos pela fiscalização em apreço que resultou, em suma, na condenação do recorrente, gozam de presunção **juris tantum**, que não foi contrariada pelos recursos usados pela defesa.

33. A convicção da ocorrência de provável desvio de recursos a que chegou o Controle Interno deve ser interpretada no contexto de gestão irregular dos recursos repassados ao município de Colinas/MA durante o período em que o recorrente detinha o mandato de prefeito municipal, conforme evidenciado nos seguintes processos:

Processo	Natureza das irregularidades	Deliberações
TC-000.592/1996-0	- evidências de fraude documental observadas nas comprovações de contas dos convênios MIR nºs 485/92, 303/93 e 304/93 ao longo do período 1993/1994;	DC-0144-12/99-P
TC-350.408/1996-3	‘d) a Construtora Rocha recebeu pagamento mediante os cheques nominais oriundos da conta específica do convênio, números 640461 e 640462, nos respectivos valores de Cr\$177.185.460,00 e 203.858.540,00, endossados para as contas bancárias de números 29.826-3 e 24.587-0, pertencentes ao Sr. Marcus Barbosa Brandão, irmão do Sr. José Henrique Brandão, e à empresa Disvali – Distribuidora de Bebidas do Vale Itapecuru Ltda., sociedade integrada pelos Srs. Marcus	AC-0173-02/08-1

Processo	Natureza das irregularidades	Deliberações
	<i>Barbosa Brandão e José Henrique Barbosa Brandão (fls. 189/190 – v.p.);</i> <i>e) os recursos da contrapartida municipal também foram endossados para a empresa Disvali – Distribuidora de Bebidas do Vale Itapecuru Ltda. (fl. 187 – v.p.);</i> <i>f) a Construtora Rocha foi constituída em 18/2/1993, logo após o início da gestão do Sr. José Henrique Barbosa Brandão na prefeitura, com ramo de atividade registrado como comércio atacadista de material de construção, ao invés de construção civil; (...) os recursos do convênio foram direcionados para pessoas vinculadas ao prefeito e não para o objeto do convênio, destacando-se:</i> <i>a) o registro do número das contas bancárias do Sr. Marcus e da Disvali no verso dos cheques, indicando o efetivo endosso dos recursos a essas pessoas;</i> <i>b) o fato de que os cheques não foram cruzados, podendo ser sacados ou depositados como se dinheiro fossem; e</i> <i>c) a coincidência nas datas de movimentação dos recursos e na parte final dos valores dos cheques e dos depósitos efetuados nas referidas contas.'</i>	
TC-929.333/1998-5	<i>'os cheques utilizados para o pagamento da obra estavam vinculados às contas correntes de titularidade de Lidenor de Freitas Façanha Júnior, proprietário da Construtora Rocha, e da Disvali – Distribuidora de Bebidas no Vale do Itapecuru Ltda., de propriedade do Sr. José Henrique Barbosa Brandão e seu irmão; (...) indícios de fraude documental apurados em auditoria realizada pela unidade técnica, consistentes em montagem do processo de licitação, de contratação e de pagamento, com a utilização de cheques pertencentes à conta-corrente da empresa Disvali – Distribuidora de Bebidas no Vale do Itapecuru Ltda., de propriedade do ex-prefeito e de seus irmãos;'</i>	Acórdãos nºs 678/2002, 384/2004 e 871/2005 – 1ª Câmara.
TC-001.348/1999-0	<i>'d) o cheque 285542 emitido em favor da empresa contratada para a construção da obra (Tracon Construções e Comércio Ltda.) foi depositado na conta corrente da empresa Disvali Distribuidora de Bebidas do Vale do Itapecuru Ltda., da qual o prefeito executor do convênio é sócio majoritário (...) 8. Igualmente grave é a destinação dada a um dos cheques emitidos para pagamento da empresa contratada, que foi depositado na conta</i>	AC-3072-53/08-P.

Processo	Natureza das irregularidades	Deliberações
	<i>corrente de empresa da qual o gestor é sócio majoritário. A sua simples afirmação de que o mencionado depósito revela apenas relações comerciais entre as duas empresas resta fragilizada pela constatação, em outro processo autuado no âmbito deste Tribunal (TC-000.592/1996-0), da reiteração dessa ocorrência em relação a três outros convênios sob sua gestão à mesma época'.</i>	
TC-001.118/1999-4	<i>'evidências de fraude documental observadas nas comprovações de contas, objeto de denúncia no bojo do TC-000.592/1996-0'</i>	Decisão 632/1997-Plenário; Acórdão 3074/2003-1ª Câmara; Acórdão 2171/2005 - 1ª Câmara.
TC-014.064/2000-0	<i>'pagamentos efetuados mediante emissão de cheques nominais depositados na conta corrente nº 24587-9, Agência 1312-9, Banco do Brasil, da Disvali Distribuidora de Bebidas no Vale do Itapecuru Ltda., empresa da qual o responsável é sócio majoritário';</i>	AC-1417-26/09-P
TC-014.066/2000-4	<i>'- não realização das reformas nas escolas indicadas, contrariando as cláusulas do convênio e a IN STN nº 02/93; e - processos licitatórios montados; - cheques indicando favorecidos diferentes daqueles constantes da relação de pagamentos; - falsidade da prestação de contas no que concerne aos recursos supostamente destinados a escolas inexistentes, desativadas ou contadas em duplicidade; - não realização dos cursos de capacitação nas escolas indicadas, contrariando as cláusulas do convênio e a IN STN nº 02/93; e - não distribuição do material didático, contrariando as cláusulas do convênio e a IN STN nº 02/93';</i>	AC-0136-03/06-2
TC-011.706/2001-9	<i>'indícios de fraude de documentos diretamente relacionados a despesas do convênio'</i>	AC-0048-1/08-1

34. Observa-se, por conseguinte, que a irregularidade que macula esta TCE também está presente em outros processos relativos à gestão do recorrente à mesma época, o que reforça, por conseguinte, a proposta de desprovimento do presente recurso de revisão.

35. Além disso, o detido exame da documentação acolhida como 'novos elementos' aponta, ao menos, duas impropriedades.

36. A primeira diz respeito à data de expedição constante da Nota Fiscal 003 – 30/9/2004, em evidente contradição com as datas de expedição das Notas Fiscais 002 e 006, respectivamente, 16/9/93 e 27/10/93 (fls. 129/131, an. 2).

37. A segunda impropriedade refere-se à omissão nos extratos bancários juntados da movimentação bancária do período de **7 a 9/12/1993** (cf. fls. 197 e 182), cuja análise restou prejudicada pela maneira confusa e desorganizada apresentada, conforme demonstrado na tabela seguinte:

Mês	Referência nos autos (an. 2, fls. ...)
JUNHO	149/160
JULHO	161/177
AGOSTO	178/181; 187/189; 226/230 e 148
SETEMBRO	224/225; 219/223 e 212/215
OUTUBRO	216/218; 206/211 e 198
NOVEMBRO	199/205 190/195
DEZEMBRO	196/197 e 182/186

Dos novos argumentos

38. Em sua derradeira manifestação nos autos, o recorrente, além de afirmar que não houve o depósito do cheque 284.209 na conta corrente da Disvali, insinua que teria havido quebra de sigilo bancário, procedimento vedado a esta Corte nos termos do MS 22.801-DF (fls. 139/145, an. 2)

Análise

39. Embora irrelevante para o deslinde do presente caso, consoante abordado nos itens 23/31, **retro**, acrescente-se que a apresentação incompleta de extratos bancários de uma única conta corrente não implica a ilação de que não houve o depósito correspondente noutro período não coberto pelos extratos bancários apresentados ou em outra conta corrente de titularidade da Disvali, mantida no mesmo ou em outro banco.

40. Ademais, não houve, como insinua o recorrente, quebra de sigilo bancário de quaisquer contas correntes de titularidade dessa empresa, pois a inspeção mencionada, não conduzida por servidores desta Corte, mas do Controle Interno, limitou-se à Prefeitura Municipal e ao Grupo Escolar Noeme Moreira no Povoado de São Joaquim em Colinas/MA (cf. fls. 63/69, v. p).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

41. À vista do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior encaminhamento ao Ministério Público, conforme determinação do eminente Ministro José Múcio Monteiro (fl. 138, an. 2), propugnando:

a) com fundamento nos arts. 32, III, e 35, III, da Lei nº 8.443/92, conhecer do recurso de revisão interposto pelo Sr. José Henrique Barbosa Brandão contra o Acórdão nº 402/2004 – 1ª Câmara, para, no mérito, negar-lhe provimento;

b) manter inalterados os demais itens do acórdão recorrido; e

c) dar ciência desta decisão ao recorrente, à Prefeitura de Colinas/MA, à 3ª Vara Federal da Seção Judiciária do Maranhão, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão e demais interessados.'

4. O secretário assim se pronunciou (fls. 258/259, anexo 2, volume 2):

“O MP/TCU, às fls. 81/82 do anexo 2, propôs o conhecimento do recurso de revisão para, no mérito, dar-lhe provimento e reformar o Acórdão nº 402/2004 – 1ª Câmara e, em consequência, julgar regulares com ressalva as contas do Senhor José Henrique Barbosa Brandão, com fundamento nos arts. 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/92.

2. Não obstante, o Relator, em Despacho à fl. 138 do anexo 2, restituiu os autos a esta Secretaria para exame dos novos elementos de defesa apresentados pelo responsável, bem como para realizar diligência visando a obtenção de cópia legível do cheque 284209, no valor de CR\$ 371.250,00, de 30/09/1993.

3. Em nova instrução de mérito, às fls. 243/244, anexo 2, o Sr. Auditor, com a anuência do Gerente de Divisão, não acompanhou a proposta do MP/TCU, ratificando a proposta constante à fl. 78 do anexo 2, no sentido de conhecer do recurso de revisão para, no mérito, negar-lhe provimento.

4. Inicialmente, destaco que considero adequado o exame realizado pelo MP/TCU, conforme trecho a seguir (fls. 81/82 do anexo 2):

(...)

9. Entretanto, a despeito das mencionadas irregularidades em outros ajustes, ponderamos, em exame mais atento da matéria do presente processo, que as evidências contidas nos autos acerca do caso concreto do objeto do Convênio nº 984/93, agora com suporte probatório valorizado pelas notas fiscais

trazidas pelo recorrente, têm força suficiente para alterar o julgamento inicial de irregularidade embasado em suspeitas, repercutindo em desconstituir o débito e a respectiva penalidade.

10. Nesse sentido, observe-se que a Construtora Rocha estava, efetivamente, vinculada à execução da unidade escolar prevista no Convênio nº 984/93 em decorrência de certame licitatório (Convite nº 115/93, fl. 55). Na prestação de contas apresentada pelo gestor municipal, consta a emissão de três cheques para pagamento da obra executada pela referida empresa, entre eles o de nº 284209, no valor de CR\$ 371.250,00 à data de 30/9/93 (fls. 37 e 43), única despesa impugnada na presente tomada de contas especial. Por sua vez, a correspondente nota fiscal, de nº 003, possui idoneidade formal acerca da despesa, referenciando-se expressamente àquela parcela de execução da obra conveniada, no referido valor financeiro.

11. Outro elemento de prova digno de consideração consiste em que o cheque nº 284209 foi emitido de forma nominal à Construtora Rocha. Isso significa dizer que, necessariamente, o depósito do cheque que se fez na conta da empresa Disvali ou mesmo se fosse o caso de um eventual saque do valor na agência bancária teve, ou teria, que contar com o endosso daquela ordem de pagamento por seu legítimo destinatário, Construtora Rocha, o que vem a consolidar, em conjunto com os demais quesitos da execução técnica da prestação dos serviços já apontados neste parecer, a existência de nexo de causalidade entre a receita e a despesa do convênio na data de 30/9/93. Noutras palavras, atestado o vínculo da construtora com a prestação do serviço por meio dos documentos técnicos contidos nos autos e, ainda, comprovado o recebimento por ela da correspondente remuneração financeira mediante a posse, a propriedade e a livre disposição do cheque emitido em seu favor, não há que subsistir débito por ausência de nexo de causalidade ou por desvio de recursos.

12. Diante do exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se por que seja conhecido o recurso de revisão para, no mérito, ser-lhe dado provimento, tomando insubsistentes o Acórdão nº 402/2004 – 1ª Câmara e as deliberações que se seguiram, e julgar regulares com ressalva as contas do Senhor José Henrique Barbosa Brandão, com fundamento nos arts. 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/92.

(...)'

9. Por conseguinte, concordo com a proposta do MP/TCU, visto que a irregularidade que fundamentou o julgamento das contas, ausência de nexo entre os pagamentos e a execução do objeto do convênio, foi afastada.

10. Não obstante, considero que o depósito do cheque na conta da empresa Disvali constitui indício de grave irregularidade. Não se trata, a meu ver, de simples operação de título de crédito. Primeiro, porque a operação exigiria que o caixa da empresa dispusesse de elevada quantia em espécie, procedimento não recomendável, por medida inclusive de segurança. Além disso, há de se indagar a razão de a construtora recorrer a tal prática se o cheque poderia ser imediatamente depositado em sua própria conta bancária. Aliás, é curioso observar que o valor supostamente descontado corresponde ao percentual de 30% (trinta por cento), circunstância que constitui indício de desvio de parcela do valor contratado para pagamento de comissões.

11. Subsiste a hipótese de superfaturamento na obra, considerando os indícios de que a empresa dispôs de parte do valor contratado, sem justificativa plausível, para suposto pagamento de 'comissões'. Entretanto, a Serur não pode inovar na análise do recurso, trazendo questões originárias de competência do Relator **a quo**. Por outro lado, deixo de propor o encaminhamento dos autos ao MP/TCU para avaliar a oportunidade e conveniência de interpor recurso de revisão, em razão do tempo decorrido, visto que resultaria na realização de oitiva dos responsáveis depois de decorridos mais de 10 anos do suposto superfaturamento.

12. Ante o exposto, divirjo da proposta constante à fl. 256 do anexo 2, acolhida pelo Gerente de Divisão, para:

a) conhecer e dar provimento ao recurso de revisão interposto pelo ex-prefeito José Henrique Barbosa Brandão, reformando o Acórdão nº 402/2004 – 1ª Câmara para excluir os subitens 9.2 e 9.3 e dar ao subitem 9.1 a seguinte redação:

'9.1 – com fundamento no art. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/92, julgar regulares com ressalva as contas de José Henrique Barbosa Brandão;'

b)dar ciência desta decisão ao recorrente, à Prefeitura de Colinas/MA, à 3ª Vara Federal da Seção Judiciária do Maranhão, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão e demais interessados.”

5.A representante do Ministério Público emitiu o parecer transcrito a seguir (fl. 260):

*“Em cumprimento de determinação do Relator **ad quem**, eminente Ministro José Múcio Monteiro (fl. 138 do anexo 2), a Secretaria de Recursos realizou diligência ao Banco do Brasil para obter cópia legível do cheque nº 284209 e examinou novos documentos apresentados pelo responsável, Senhor José Henrique Barbosa Brandão (fls. 248/259 do anexo 2/vol. 2).*

2. Entre outros aspectos, a derradeira instrução indicou que ‘o cheque não foi cruzado, o que permitiu ao sacado seu desconto diretamente da conta específica do convênio, como constou, aliás, do Relatório de Fiscalização nº 115/97 (fl. 66, v.p.)’. Em seguida, por não ter havido compensação do cheque, concluiu que eram ‘indevidas nestes autos, portanto, alusões a depósito em conta corrente da empresa Disvali, como, por exemplo, as constantes de fls. 65, 181, 273, 294, 295 e 322/323, v.p.)’ (item 23 à fl. 251 do anexo 2/vol. 2).

3. Assiste razão, nessas questões, à análise instrutiva. Embora o extrato de movimentação bancária apenas indique que houve débito na conta corrente específica do ajuste, na data de 30/09/93, do valor referente ao cheque nº 284209 (fl. 43 do vol. princ.), as informações fornecidas em diligência pelo Banco do Brasil atestam que se trata de cheque não compensado (item ‘1001 – cheque não compe’ – conforme fl. 244 do anexo 2/vol. 2).

4. Nesse contexto, sabendo-se que o cheque foi emitido nominalmente à Construtora Rocha (J. André Rocha Construções Ltda. – CNPJ 63.539.878/0001-10) para pagamento de despesa referente à execução da unidade escolar prevista no Convênio nº 984/93, em decorrência de certame licitatório de que a empresa foi vencedora (Convite nº 115/93, fl. 55 do vol. princ.), confirma-se a existência de nexo de causalidade entre a receita e a despesa a que havíamos referido em nosso pronunciamento anterior (fls. 81/82 do anexo 2).

5. Por outro lado, improcede a afirmação de que a emissão do referido cheque nominal esteja em desacordo com a disposição do art. 44 do Decreto nº 93.872/86 (item 26 à fl. 252 do anexo 2/vol. 2), pois aí se trata de situação distinta, em que o saque é efetuado pelo titular da conta bancária contra o agente financeiro para, em seguida, fazer o correspondente crédito em conta bancária do credor. Não há também infringência do art. 20 da IN STN nº 1/97, na redação da IN STN nº 1/2004, já que o cheque nominativo identifica o credor do pagamento e, também, os demais documentos disponíveis nos autos sobre a liquidação da despesa (licitação e notas fiscais) atestam a destinação dos recursos.

6. Por fim, insubsistente a hipótese de depósito do cheque na conta da empresa Disvali, desconstitui-se a vertente de superfaturamento na obra a que se referiu o titular da Secretaria de Recursos e a correspondente necessidade de interpor recurso de revisão do julgamento das contas (itens 10/11 à fl. 259 do anexo 2/vol. 2).

7. Diante do exposto, esta representante do Ministério Público reitera a proposta indicada em nosso pronunciamento anterior, com a qual concordou o titular da Serur (itens 4 e 10 às fls. 258/259 do anexo 2/vol. 2), por que seja conhecido o recurso de revisão para, no mérito, ser-lhe dado provimento, tornando insubsistentes o Acórdão nº 402/2004 – 1ª Câmara e as deliberações que se seguiram, e julgar regulares com ressalva as contas do Senhor José Henrique Barbosa Brandão, com fundamento nos arts. 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/92.”

É o relatório.

VOTO

De início, destaco que o presente recurso de revisão preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei nº 8.443/92 e, portanto, pode ser conhecido.

2.Em seguida, lembro que a irregularidade das contas de José Henrique Barbosa Brandão, com a condenação ao pagamento de débito e multa, foi motivada pelo entendimento de que o cheque nº 284209, no valor de CR\$ 371.250,00, emitido em nome da contratada, havia sido depositado na conta corrente da

empresa Disvali – Distribuidora de Bebidas Vale do Itapecuru Ltda., que tem o recorrente como um dos proprietários.

3. Nesta fase, o ex-prefeito tenta, em síntese, comprovar a boa e regular utilização da parcela impugnada e o correto uso do referido cheque na liquidação da despesa.

4. Em pareceres uniformes, a Serur e o Ministério Público mostram que os elementos apresentados pelo responsável e o resultado da diligência junto ao Banco do Brasil comprovam a regularidade da aplicação da parte questionada dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

5. A esse respeito, a Procuradoria foi taxativa ao afirmar que (fl. 260):

“4. Nesse contexto, sabendo-se que o cheque foi emitido nominalmente à Construtora Rocha (J. André Rocha Construções Ltda. – CNPJ 63.539.878/0001-10) para pagamento de despesa referente à execução da unidade escolar prevista no Convênio nº 984/93, em decorrência de certame licitatório de que a empresa foi vencedora (Convite nº 115/93, fl. 55 do vol. princ.), confirma-se a existência de nexo de causalidade entre a receita e a despesa a que havíamos referido em nosso pronunciamento anterior (fls. 81/82 do Anexo 2).”

5. Por outro lado, improcede a afirmação de que a emissão do referido cheque nominal esteja em desacordo com a disposição do art. 44 do Decreto nº 93.872/86 (item 26 à fl. 252 do Anexo 2/vol. 2), pois aí se trata de situação distinta, em que o saque é efetuado pelo titular da conta bancária contra o agente financeiro para, em seguida, fazer o correspondente crédito em conta bancária do credor. Não há também infringência do art. 20 da IN STN nº 1/97, na redação da IN STN nº 1/2004, já que o cheque nominativo identifica o credor do pagamento e, também, os demais documentos disponíveis nos autos sobre a liquidação da despesa (licitação e notas fiscais) atestam a destinação dos recursos.

6. Por fim, insubsistente a hipótese de depósito do cheque na conta da empresa Disvali, desconstitui-se a vertente de superfaturamento na obra a que se referiu o titular da Secretaria de Recursos e a correspondente necessidade de interpor recurso de revisão do julgamento das contas (itens 10/11 à fl. 259 do Anexo 2/vol. 2).”

6. Cabe ressaltar que, neste caso, ao contrário dos outros que envolvem o responsável, os documentos técnicos contidos nos autos e a emissão do cheque nº 284209 de forma nominal à Construtora Rocha comprovam o nexo de causalidade entre a receita e a despesa do convênio. Também ficou demonstrado que o aludido cheque não foi depositado na conta corrente de terceiro (Disvali), como se presumia nos julgamentos anteriores, mas sim sacado diretamente da própria conta do convênio, com certeza pela construtora contratada para a obra, visto que ela constava como a beneficiária da ordem de pagamento.

7. Assim sendo, aprovo a proposta de conhecer do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistentes o Acórdão nº 402/2004 – 1ª Câmara e as deliberações seguintes, e julgar regulares com ressalva as contas do Sr. José Henrique Barbosa Brandão, com fundamento nos arts. 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/1992.

Dessa forma, acolho os pareceres da Serur e do Ministério Público e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 86/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-000.530/2001-5 (com 1 volume e 2 anexos) [Apenso: TC-022.537/2006-3 e TC-022.539/2006-8]

2. Grupo I – Classe I – Recurso de Revisão em Tomada de Contas Especial

3. Unidade: Prefeitura Municipal de Colinas/MA

4.Recorrente: José Henrique Barbosa Brandão (ex-prefeito) – CPF 129.750.283-34

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti

6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva

7. Unidades Técnicas: Projestoq e Serur

8. Advogados constituídos nos autos: Sebastião Baptista Affonso – OAB/DF nº 788, Francisca Renandya Reis Barbosa – OAB/MA nº 7.705, Marcus Barbosa Brandão – OAB/MA nº 4.048 e Antônio José Moraes Lopes Simas de Carvalho (nº de registro na OAB não informado).

9.Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em fase de recurso de revisão interposto contra o Acórdão nº 402/2004 – 1ª Câmara.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18, 23, inciso II, 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, em:

9.1.conhecer do presente recurso de revisão para, no mérito, dar-lhe provimento;

9.2.tornar insubsistentes o Acórdão nº 402/2004 – 1ª Câmara e as deliberações que se seguiram;

9.3. julgar regulares com ressalva as contas de José Henrique Barbosa Brandão; e

9.4.notificar o recorrente do teor desta deliberação.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0086-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 008.983/2010-0

Natureza: Embargos de Declaração em Representação

Unidade: Petrobras Distribuidora S.A.

Embargante: Portela Advogados Associados

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REPRESENTAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. IMPROCEDÊNCIA. RECURSO DO REPRESENTANTE. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE E INTERESSE PARA RECORRER. NÃO CONHECIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos pela representante Portela Advogados Associados contra o Acórdão nº1.312/2010-TCU-Plenário, que julgou improcedente a representação em que apontava supostas impropriedades incorridas pela Petrobras Distribuidora S.A. na realização do Convite nº6/2009, que tinha por objeto a contratação de escritório para a prestação de serviços envolvendo contencioso trabalhista e cível nas Comarcas de Manaus, Coari e Manacapuru relativos à execução das obras do gasoduto Urucu-Manaus.

2. A unidade técnica realizou o exame de admissibilidade do referido recurso, concluindo pelo não conhecimento, conforme excerto a seguir transcrito (fls. 13/18 do anexo2):

“2.4. Legitimidade:

2.4.1. O recorrente é parte legítima para interpor o recurso?

Trata-se de representação formulada pela sociedade Portela Advogados Associados em face de supostas irregularidades praticadas no âmbito do Convite nº6/2009, realizado pela Petrobras Distribuidora S.A. O acórdão guerreado, apoiando-se em análise da Secex/AM, conheceu da representação, para, no mérito, considerá-la improcedente.

Quanto à legitimidade da recorrente (representante) para apresentar o presente recurso, verifica-se que a questão merece uma análise mais acurada.

Note-se que a interposição de pedido de reexame deve observar o disposto no art.282 do Regimento Interno:

‘Art.282. Cabe ao interessado demonstrar, na peça recursal, em preliminar, o seu interesse em intervir no processo, nos termos do §1º do art.146, devendo a questão ser avaliada no juízo de admissibilidade.’

Por sua vez, o art.146 do RI/TCU dispõe:

‘Art.146. A habilitação de interessado em processo será efetivada mediante o deferimento, pelo relator, de pedido de ingresso formulado por escrito e devidamente fundamentado.

§1º O interessado deverá demonstrar em seu pedido, de forma clara e objetiva, razão legítima para intervir no processo.

§2º O relator indeferirá o pedido que não preencher os requisitos do parágrafo anterior.’

Considerando-se que a natureza do representante e denunciante no caso em exame é similar, a legitimidade do representante será analisada analogamente ao tratamento dado ao denunciante.

Isto posto, verifica-se que, até a publicação da Resolução TCU nº78/1996, a jurisprudência assentada neste Tribunal construiu o entendimento de que o denunciante não seria parte nos autos, ocupando posição secundária nos processos de denúncia, os quais, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, passam a ser impulsionados pelo próprio TCU. Nesse sentido, caminharam as Decisões nºs114/1993-TCU-Plenário, 232/1994-TCU-Plenário, 146/1995-TCU-Plenário, 152/1995-TCU-Plenário e 593/1995-TCU-Plenário.

*Com a entrada em vigor da citada resolução, que acrescentou o §3º ao art.2º da Resolução TCU nº36/1995, atribuiu-se expressamente o **status** de interessado ao denunciante, passando este a figurar como parte no processo.*

*Ocorre que uma leitura rápida do dispositivo sob exame poderia levar a crer que o denunciante, gozando do **status** de interessado, estaria dispensado de demonstrar razão legítima para intervir nos autos, em virtude de que tal qualificação deriva de expressa disposição normativa.*

Entretanto, não é essa interpretação que melhor se afeiçoa à coerência lógica do sistema jurídico. Não significa dizer, por outro lado, que o referido dispositivo consiste em letra morta. A rigor, com a inclusão do §3º ao art.2º da Resolução TCU nº36/1995, passou-se a admitir o denunciante como parte no processo de denúncia, desde que ele apresente algum dos elementos exigidos pela norma que o caracteriza como interessado, quais sejam: a) razão legítima para intervir; b) possibilidade de lesão a

direito subjetivo próprio (Resolução TCU nº36/1995, art.2º, §2º, com redação dada pelo art.1º da Resolução TCU nº213/2008).

Não é outra a jurisprudência desta Corte de Contas, a qual entende que o 'denunciante não é considerado, automaticamente, parte processual, devendo, para obter essa condição, formular pedido de ingresso nos autos como interessado e comprovar razão legítima para intervir no processo' (Acórdão nº773/2004-TCU-Plenário). Nesse sentido, verifica-se ainda os Acórdãos nºs320/2006-TCU-Plenário, 2.323/2006-TCU-Plenário, 139/2007-TCU-Plenário, 1.855/2007-TCU-Plenário, 519/2008-TCU-Plenário, 649/2008-TCU-Plenário e 1.218/2008-TCU-Plenário.

Destarte, o papel do denunciante/representante consiste em iniciar a ação fiscalizatória, quando, então, o próprio Tribunal toma o curso das apurações. Não existe para o denunciante, a não ser que admitido como interessado, prerrogativa de comparecer aos autos para a defesa de seus pontos de vista.

Vencida a preliminar, cabe avaliar a possibilidade de lesão a direito subjetivo do recorrente e (ou) razão legítima para intervir.

De acordo com a recorrente, não foram abordadas, tornando o **decisum** omissos, as seguintes questões sintetizadas abaixo:

i) ausência de manifestação sobre a presunção de exequibilidade dos serviços com base no valor proposto e a suposta demonstração, pela embargante, da exequibilidade dos serviços com lucratividade da ordem de 32,02;

ii) inexistência de pronunciamento sobre a contratação de licitante que apresentou proposta de preço superior à da embargante; irregularidades apontadas no curso do processo licitatório acerca da modalidade da licitação **versus** preço declarado vencedor; e ausência de tratamento isonômico entre os licitantes.

Por fim, requer o saneamento das omissões, o reconhecimento das irregularidades acima indicadas e a determinação por este Tribunal da desclassificação da proposta comercial apresentada pela licitante Andrade e Câmara Advogados.

Conclui-se, destarte, que a recorrente manifesta seu descontentamento com a análise empreendida por este Tribunal no tocante às supostas irregularidades por ela apontadas. No entanto, mero inconformismo com o entendimento adotado por esta Corte, sem apresentação de elemento novo que pudesse alterar os fundamentos do julgado guerreado, não enseja o conhecimento do recurso, ante a ausência de legitimidade e de interesse recursal da recorrente.

Destaque-se que o exercício de representação perante esta Corte com o objetivo de proteger o interesse público foi respeitado, uma vez que a representação foi adequadamente conhecida e seu mérito foi analisado detidamente pela unidade técnica, conforme instruções de fls.102/107 do volume principal e 318/323 do volume1.

É de se notar que esta Corte tem como função primordial a proteção do interesse da coletividade e, caso a secretaria instrutora tivesse verificado indícios de irregularidade, teria apurado de forma exaustiva a sua efetiva existência, com vistas à proteção do erário.

Também não há que se falar na obrigatoriedade do cumprimento do duplo grau de jurisdição, que representa princípio implícito, não previsto na Constituição, nos normativos desta Corte ou no Código de Processo Civil.

Esclarece-se que a sua observância não é afastada de forma intransigente. Com efeito, quando verificados elementos novos não examinados pela instância originária, capaz de alterar o entendimento adotado na decisão guerreada, o conhecimento do recurso se impõe, em face da defesa do interesse público.

No caso dos autos, conforme já dito, entende-se não haver elemento novo capaz de alterar os fundamentos da decisão recorrida, e o conhecimento do recurso se prestaria a postergar a eficácia do julgado desta Corte.

Resta, por fim, o exame sobre a possibilidade de lesão a direito subjetivo próprio (Resolução TCU nº36/1995, art.2º, §2º, com a redação dada pelo art.1º da Resolução TCU nº213/2008).

Por oportuno, faz-se mister a elaboração de um breve comentário acerca da denúncia, aplicável à representação, instrumento colocado à disposição do cidadão ou do representante para o resguardo do interesse público. Inicialmente, frisa-se que, nos termos do art.74, §2º, da Carta Magna, 'qualquer

cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União’.

Sem maiores delongas, ressalta-se que referido dispositivo almeja a proteção do erário, em face de irregularidades e ilegalidades que poderiam ocasionar lesões a ele. Assim, estes instrumentos não podem servir para aqueles que se sentem prejudicados em face de uma decisão administrativa.

Ademais, só há que se falar em interesse recursal e alcance de direito subjetivo próprio, nos casos nos quais as deliberações provenham deste Tribunal. Não é o caso do acórdão guerreado, o qual não gerou qualquer prejuízo para a recorrente.

Do contrário, os institutos da denúncia e representação poderiam se transformar em verdadeiros ‘Mandados de Segurança Administrativos’ e permitir a tutela de interesses individuais.

Assim, considerando que o interesse público já foi resguardado por ocasião das ações de controle empreendidas por este Tribunal, e tendo em vista que esse instituto não se presta para a tutela do interesse subjetivo da recorrente, resta evidente a ausência de legitimidade para a interposição do presente recurso.

Por derradeiro, esclarece-se que a recorrente pode buscar o seu pretenso direito nas vias administrativa e judicial.

Em face do acima exposto, é que se propõe o não conhecimento do presente recurso, ante a ausência de legitimidade e interesse recursal, bem como pela impropriedade da representação como meio de tutela de interesse individual.

(...)

2.7. Foram preenchidos os requisitos específicos?

*Em conformidade com o art.287, **caput**, do RI/TCU, os embargos de declaração devem ser utilizados quando houver obscuridade, omissão ou contradição em acórdão do Tribunal.*

No tocante ao exame de admissibilidade dos embargos de declaração, o TCU já se pronunciou e ‘firmou orientação no sentido de que, em recursos da espécie, se exclui do juízo de admissibilidade o exame, ainda que em cognição superficial, da existência de obscuridade, omissão ou contradição na decisão recorrida, cuja verificação deve ser remetida para o seu juízo de mérito (Acórdãos nºs637/2005-TCU-Plenário e 855/2003-TCU-2ª Câmara)’ (item2 do voto condutor do Acórdão nº941/2008-TCU-1ªCâmara, proferido pelo Ministro Marcos Vinícios Vilaça).

No caso em exame, o embargante alega a existência de omissão em relação ao Acórdão nº1.312/2010-TCU-Plenário.

Isto posto, uma vez apontada a existência de contradição, omissão ou obscuridade, não caberia à Serur, no exame de admissibilidade, verificar se há ou não o vício.

No entanto, cabe destacar que o embargante carece de interesse recursal, sendo dispensável a análise da suposta omissão apontada.

3. Conclusão da instrução preliminar

Propõe-se:

3.1. não conhecer dos presentes embargos de declaração, com fulcro no art.32, incisoII, da Lei nº8.443/1992, por ausência de interesse e legitimidade recursal;

3.2. encaminhar os autos ao gabinete do Ministro-Relator José Múcio Monteiro, nos termos do despacho de fl.12 do anexo2;

3.3. dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessados do teor da decisão que vier a ser adotada.”

É o relatório.

VOTO

As representações, como a que deu origem ao presente processo, são instrumentos para impulsionar a atuação do Tribunal, podendo inclusive não decorrer de lesão sofrida pessoal e especificamente pelo representante, em função de irregularidades no âmbito da Administração Pública.

2. Esse é o caso, por exemplo, da espécie de representação prevista no art.113, §1º, da Lei nº8.666/1993, sobre licitações e contratos, na qual se fundamentou o pretense recorrente. Pelo dispositivo é permitido ao licitante ou contratado, ou mesmo a qualquer pessoa física ou jurídica que não concorra ao objeto licitado, representar ao TCU a respeito de irregularidades na aplicação daquela lei.

3. Dispõe o art.282 do Regimento Interno que:

“Art.282. Cabe ao interessado demonstrar, na peça recursal, em preliminar, o seu interesse em intervir no processo, nos termos do §1º do art.146, devendo a questão ser avaliada no juízo de admissibilidade.”

4. Deliberações nessa linha vêm sendo adotadas pelo Tribunal, tais como o Acórdão nº773/2004-TCU-Plenário, seguido pelo Acórdão nº2.323/2006-TCU-Plenário, cuja ementa está assim redigida:

“1. O representante não deve ser considerado, automaticamente, parte processual, devendo, para obter essa condição, formular pedido de ingresso nos autos como interessado e comprovar razão legítima para intervir no processo, inclusive na fase recursal, na hipótese de pretender a reforma de decisão anterior da Corte no processo por ele provocado.”

5. No voto condutor do Acórdão nº5.562/2010-TCU-1ªCâmara, o Ministro-Relator Valmir Campelo examinou detidamente a questão, conforme excerto a seguir transcrito:

“8. Realmente, a jurisprudência predominante na Corte de Contas é no sentido de que o representante, tal qual o denunciante, não é considerado, automaticamente, parte processual, devendo, para obter essa condição, formular pedido de ingresso nos autos como interessado e comprovar razão legítima para intervir no processo (cf. Acórdãos do Plenário nºs 773/2004, 320/2006, 2.323/2006, 139/2007, 1.855/2007, 519/2008, 649/2008, 1.218/2008, 1.090/2010, entre outros).

9. É de ver que o papel do representante ou denunciante consiste essencialmente em render ensejo ao início da ação fiscalizatória, competindo ao próprio Tribunal, a partir daí, dar rumo às apurações subsequentes.

10. Com efeito, não existe para o autor da representação ou denúncia prerrogativa de comparecer aos autos para interceder por seus pontos de vista, salvo se previamente admitido como interessado no processo.

11. De lembrar que a oposição de embargos de declaração deve observar o disposto no art.282 do Regimento Interno, segundo o qual *‘cabe ao interessado demonstrar, na peça recursal, em preliminar, o seu interesse em intervir no processo, nos termos do §1º do art.146, devendo a questão ser avaliada no juízo de admissibilidade’.*

12. Por sua vez, o art.146 do RI/TCU dispõe que *‘a habilitação de interessado em processo será efetivada mediante o deferimento, pelo relator, de pedido de ingresso formulado por escrito e devidamente fundamentado’*, devendo o interessado (§1º) *‘demonstrar em seu pedido, de forma clara e objetiva, razão legítima para intervir no processo’.*

13. No caso concreto, segundo registrado na instrução preliminar reproduzida no relatório precedente, a representante não demonstrou a existência de qualquer interesse subjetivo que legitimasse sua intervenção nos autos como recorrente, sendo que, em momento algum, foi solicitada a sua habilitação como interessada nos autos.

14. Desse modo, não estando a impetrante legitimada como parte no processo, tampouco existindo o interesse recursal, acompanho a proposta oferecida pela instrução da Secretaria de Recursos, no sentido de que não se conheça destes embargos.

15. Ressalte-se, por fim, que nem mesmo é o caso de se mitigar a rigidez das normas processuais, em favor da verdade material e à vista do princípio do formalismo moderado, porquanto, consoante esclarecido pela Serur, não há omissão a ser suprida no acórdão combatido, vez que os aspectos supostamente ignorados ali, na verdade, foram devidamente discutidos na instrução da Secex/CE, conforme descrição a seguir, lembrando que cópia do inteiro teor da peça instrutiva foi enviada à representante:

a) indicação do número de processos (fls.154 e 158 do volume principal);

b) comprovação da experiência profissional (fls.155/157 do volume principal);

c) advocacia junto aos Juizados Especiais (fls.156 do volume principal);

d) distribuição das ações judiciais (fl.158 do volume principal).

16. Ou seja, ainda que fosse possível conhecer deste recurso, o pleito por ele intentado não teria melhor sorte.

17. Não é demais enfatizar que, nos processos julgados por relação, nos termos do art.143 do Regimento Interno – caso destes autos –, os fundamentos utilizados nas respectivas instruções técnicas são automaticamente incorporados como razões de decidir nos acórdãos aprovados, dado que estes prescindem da apresentação de relatório e voto por parte do relator.

18. E isto ocorre porque é da natureza desse tipo especial de julgamento a convergência de opinião entre o relator e o corpo técnico do TCU, o que viabiliza o procedimento regimental peculiar e simplificado de atuação do Tribunal, com indiscutíveis ganhos de eficiência e eficácia nas ações que incumbem ao controle externo.”

6. No presente processo, a representante interpôs recurso contra a deliberação deste Tribunal que não reconheceu as supostas impropriedades por ela apontadas na realização de licitação para a contratação de escritório para a prestação de serviços envolvendo contencioso trabalhista e cível nas Comarcas de Manaus, Coari e Manacapuru relativos à execução das obras do gasoduto Urucu-Manaus.

7. Mero inconformismo com o entendimento adotado por esta Corte de Contas não constitui, por si só, razão legítima para intervir no processo, suprindo os requisitos de legitimidade e interesse recursal.

8. Cabe ressaltar que o exercício de representação perante este TCU com o objetivo de proteger o interesse público foi respeitado, uma vez que a representação foi adequadamente conhecida e seu mérito foi analisado detidamente pela unidade técnica, na instrução de fls.318/323 do volume1, que fundamentou a decisão recorrida.

9. Assim, considerando que não há interesse público, fim último do instituto da representação, assim como que esse instituto não se presta para a tutela do interesse subjetivo da recorrente, resta evidente a ausência de legitimidade para a interposição do presente recurso.

10. Feitas essas considerações, acompanho a conclusão contida nos autos no sentido de não conhecer do recurso da representante, mantendo-se inalterada a deliberação recorrida.

Diante do exposto, acolho o parecer da unidade técnica e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Relator

ACÓRDÃO Nº 87/2011 – TCU – Plenário

1.Processo nº TC008.983/2010-0

2.Grupo I – Classe I – Embargos de Declaração em Representação

3.Unidade: Petrobras Distribuidora S.A.

4. Embargante: Portela Advogados Associados

5.Relator: Ministro José Múcio Monteiro

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Múcio Monteiro

6.Representante do Ministério Público: não atuou

7.Unidades Técnicas: Secex/AM e Serur

8.Advogados constituídos nos autos: Aliny Soares da Silva (OAB/AM nº4.247), Ana Luiza Moraes Rebouças (OAB/AM nº5.891), André da Santa Maria Bindá (OAB/AM nº3.707), André Uryn (OAB/RJ nº110.580), Angélica Ortiz Ribeiro (OAB/AM nº 2.847), Armando Cláudio Dias dos Santos Júnior (OAB/AM nº3.194), Bairon Antônio do Nascimento Junior (OAB/AM nº 3.795), Carolina Ribeiro

Botelho (OAB/AM nº 5.963), Catharina Ribeiro Botelho (OAB/AM nº 6.484), Claudismar Zupiroli (OAB/DF nº 12.250), Daniele Farias Dantas de Andrade (OAB/RJ nº117.360), Fernando Augusto M. Nazaré (OAB/DF nº 11.485), Frederico Santos Paiva (OAB/AM nº 6.569), Germano Costa Andrade (OAB/AM nº 2.835), Guilherme Rodrigues Dias (OAB/RJ nº 58.476), Gustavo Cortês de Lima (OAB/DF nº 10.969), Idmar de Paula Lopes (OAB/DF nº 24.882), Ingrid Andrade Sarmento (OAB/RJ nº109.690), Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ nº121.685), Jacques Machado Portela (OAB/AM nº 2.722), Janaína Gomes Figueiredo (OAB/AM nº 5.552), Jefferson Ortiz Matias (OAB/AM nº 2.998), Jorge Eduardo de Souza Martinha (OAB/AM nº 5.273), Juliana de Souza Reis Vieira (OAB/RJ nº121.235), Keyth Yara Pontes Pina (OAB/AM nº 3.467), Lucianna de Souza Silva (OAB/AM nº 3.624), Luiz Felipe Brandão Ozores (OAB/AM nº 4.000), Leonard Lopes de Assis (OAB/AM nº 6.895), Luiz Carlos Sigmaringa Seixas (OAB/DF nº 814), Marcelo Certain Toledo (OAB/SP 158.313), Marcos Pinto Correa Gomes (OAB/RJ nº81.078), Maria Cristina Bonelli Wetzel (OAB/RJ nº124.668), Marta de Castro Meireles (OAB/RJ nº130.114), Mauro Couto da Cunha (OAB/AM nº 4.200), Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ nº37.506), Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ nº67.460), Nirvana Maryan Queiroz da Fonseca (OAB/AM nº 1.889), Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro (OAB/RJ nº141.195), Pedro Câmara Junior (OAB/AM nº 2.834), Rafaella Farias Tuffani de Carvalho (OAB/RJ nº139.758), Renato Mendes Mota (OAB/AM nº 2.348), Ricardo Penteado de Freitas Borges (OAB/SP 92.770), Rodrigo Muguet da Costa (OAB/RJ nº124.666), Sabrina Brasil Silveira (OAB/AM nº 6.786), Sara Regina Mamede Portela (OAB/AM nº 4.504), Taís Batista Fernandes Braga (OAB/AM nº 4.168), Thiago de Oliveira (OAB/RJ nº122.683) e Vera Lúcia Santana Araújo (OAB/DF nº 5.204).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de embargos de declaração opostos por Portela Advogados Associados contra o Acórdão nº1.312/2010-TCU-Plenário, que julgou improcedente a representação formulada pela recorrente, na qual apontava supostas impropriedades incorridas pela Petrobras Distribuidora S.A. na realização do Convite nº6/2009, que tinha por objeto a contratação de escritório para a prestação de serviços envolvendo contencioso trabalhista e cível nas Comarcas de Manaus, Coari e Manacapuru relativos à execução das obras do gasoduto Urucu-Manaus.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 32, incisoII, da Lei nº8.443/1992, c/c os arts.146 e 282 do Regimento Interno, em:

9.1. não conhecer do presente recurso, por não satisfazer os pressupostos de admissibilidade aplicáveis à espécie;

9.2. dar ciência desta deliberação à recorrente.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0087-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE I - PLENÁRIO

TC-022.573/2010-0 (com 2 volumes e 2 anexos)

Natureza: Pedido de Reexame (em processo de Representação)

Unidade: Superintendência Regional do DNIT em Goiás e no Distrito Federal (DNIT - SR-GO/DF)

Recorrente: Trier Engenharia Ltda.

Sumário: PEDIDO DE REEXAME. REPRESENTAÇÃO. DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTA DE LICITANTE. CRITÉRIO UTILIZADO NÃO DISPOSTO CLARAMENTE NO EDITAL. DESPROPORCIONALIDADE ENTRE UTILIZAÇÃO DE CRITÉRIO DE DESCLASSIFICAÇÃO E O OBJETIVO PRINCIPAL DA LICITAÇÃO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO PARA ANULAÇÃO DO ATO DESCLASSIFICATÓRIO. FALTA DE REQUISITO ESSENCIAL DE ADMISSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE INTERESSE JURÍDICO DE RECORRER DA TRIER ENGENHARIA LTDA. NÃO CONHECIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de reexame interposto pela empresa Trier Engenharia Ltda. contra o Acórdão nº 2.791/2010 - Plenário, exarado em processo de representação, com pedido de medida cautelar, encaminhada ao Tribunal pela empresa JM Terraplanagem e Construções Ltda., em face de possível descumprimento da Lei nº 8.666/93 na desclassificação de sua proposta de preços apresentada na Concorrência nº 67/2010-012, promovida pela Superintendência Regional do DNIT em Goiás e no DF (SR-GO/DF), que objetivou contratação de empresa para execução de serviços de recuperação e manutenção da rodovia BR 450/DF.

2.O acórdão questionado deliberou nos seguintes termos:

“9.1. conhecer da representação, com fundamento no art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. determinar à Superintendência Regional do Dnit em Goiás e Distrito Federal, com fundamento nos arts. 71, inciso IX, da CF e 45 da Lei 8.443/92, que adote, se ainda não o fez, no prazo de 15 (quinze) dias contado da ciência desta deliberação, as providências necessárias ao exato cumprimento da Lei 8.666/1993 e dos princípios da economicidade, razoabilidade e busca da proposta mais vantajosa na licitação, no sentido de tornar nulo o ato administrativo que desclassificou a proposta da empresa JM Terraplanagem e Construções Ltda. na Concorrência 67/2010-12;

9.3. determinar à Superintendência Regional do Dnit em Goiás e no DF que no prazo de 30 (trinta) dias contado da ciência desta deliberação, apresente a esta Corte cópia do processo licitatório da Concorrência 67/2010-12, a partir do recurso administrativo apresentado pela licitante JM Terraplanagem e Construções Ltda.;

9.4. alertar a Superintendência Regional do Dnit em Goiás e no Distrito Federal quanto à necessidade de que:

9.4.1. os critérios de desclassificação de propostas dos licitantes sejam clara e objetivamente definidos no edital, conferindo-se a eles o devido destaque em face da importância atribuída aos critérios de julgamento, nos termos do art. 40, inciso VII, da Lei 8.666/1993;

9.4.2. no julgamento das propostas sejam observados os critérios estabelecidos no edital conjuntamente aos princípios que regem o procedimento licitatório e os processos administrativos em geral, sem descuidar do objetivo maior da licitação, que consiste na busca da proposta mais vantajosa para a Administração respeitados os parâmetros que tragam tratamento isonômico aos licitantes;

9.5. *dar ciência deste acórdão ao representante.”*

3.A Secretaria de Recursos, na instrução de fls. 21/23 (anexo 2), examinou as argumentações apresentadas pela recorrente (fls. 01/19 - anexo 2), concluindo pela impossibilidade de conhecer do pedido de reexame, em razão da ausência de legitimidade e interesse recursal, conforme excertos a seguir transcritos:

“(…)

Neste momento, comparece aos autos a empresa Trier Engenharia Ltda. interpondo o ‘Recurso de Reconsideração’, Anexo 2, afirmando possuir legitimidade e interesse, pois a manutenção do acórdão recorrido afeta diretamente seu direito em ser contratada pela Administração Pública e executar o objeto do processo licitatório, uma vez que foi vencedora da concorrência.

Preliminarmente ao exame de admissibilidade, cabe trazer à discussão precedentes do Supremo Tribunal Federal – STF acerca da relação jurídica entre o TCU, o órgão jurisdicionado e terceiros, contratados ou não pela Administração Pública.

Extraí-se do MS 24785/STF que determinação do TCU ao órgão jurisdicionado, que não afete direito subjetivo do terceiro, prescinde de pronunciamento prévio do contratado. Após intensa discussão dos ministros do STF, prevaleceu o entendimento no sentido de, não havendo direito subjetivo, e sim mera expectativa de direito, não há ofensa ao devido processo legal determinação do TCU ao órgão jurisdicionado na qual não há manifestação do contratado.

Pertinente transcrever trechos dos votos dos Ministros Carlos Ayres Brito e Carlos Veloso, após reconhecerem determinação do TCU para a prorrogação de determinado contrato por somente três meses, prazo considerado suficiente pelo TCU para realização de novo certame, em detrimento da previsão contratual de doze meses.

Voto do Ministro Carlos Ayres Brito, verbis:

‘Mas, ainda assim, penso que a situação subjetiva do contratante não é de direito líquido e certo. A relação jurídica travada se deu, nuclearmente mesmo, para não dizer exclusivamente, entre o Tribunal de Contas e a Administração Pública, porque nenhum contratado, ainda que vencedor de licitação, tem o direito à imutabilidade ou à integralidade do contrato no tempo.’

Voto do Ministro Carlos Veloso, verbis:

‘O Tribunal de Contas, apreciando tomada de contas da repartição pública federal, julgou-as irregulares e aplicou aos responsáveis as sanções legais. E fez outras determinações. Determinou que, com relação a esta prestação de serviço, se realizasse licitação, já vencido o contrato. A impetrante sustenta então que o seu direito subjetivo decorre de uma cláusula que facultava e não impunha a prorrogação.

(…)

Ao fim do contrato, qualquer das partes poderia alegar que não lhe seria conveniente, vale dizer, tanto a prestadora de serviço quanto a repartição pública.

(…)

No caso, entretanto, bem lembrou o Sr. Ministro Peluso, não há direito subjetivo em jogo. Que direito subjetivo pode defluir de uma cláusula contratual que simplesmente estabelece que o contrato pode ser prorrogado? Disso não decorre, na verdade, direito subjetivo. Tem-se mera faculdade assegurada às partes, nada mais.’

Por fim, transcreve-se a ementa do MS 24785/STF, verbis:

‘EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL NO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. DETERMINAÇÃO DE RENOVAÇÃO DO PROCEDIMENTO DE LICITAÇÃO. PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO. DISCRICIONARIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA DENEGADA. Ato do Tribunal de Contas da União que determinou à Administração Pública a realização de nova licitação. Prorrogação do vigente contrato por prazo suficiente para que fosse realizada nova licitação. A escolha do período a ser prorrogado, realizada de acordo com o disposto no contrato celebrado, insere-se no âmbito de discricionariedade da Administração. Segurança denegada.’

Isso posto, passa-se à análise do pedido sob exame.

A empresa Trier Engenharia Ltda. interpõe o presente recurso visando à reforma do Acórdão nº 2.761/2010 - Plenário (fls. 306-307, v.1).

O pleito do requerente não merece acolhimento, pelo que se passa a expor.

As determinações dos itens recorridos não acarretam sucumbência à recorrente, uma vez que a assinatura do contrato pela recorrente, conforme já discutido, inclusive pelo STF, não é um direito líquido e certo do licitante, e sim mera expectativa de direito. Assim, não há sucumbência e, portanto falta o requisito de admissibilidade, qual seja o interesse jurídico de recorrer da Trier Engenharia Ltda.

Ante o exposto, entende-se oportuno não conhecer o recurso, por falta de interesse recursal da empresa Trier Engenharia Ltda.

(...)

Cumpre ressaltar que o recorrente ingressou com ‘Recurso de Reconsideração’, espécie não aplicável a este tipo de processo. No entanto, em atenção ao princípio da fungibilidade, não há óbice a que o presente recurso seja examinado como Pedido de Reexame, nos termos do art. 48 da Lei nº 8.443/1992.

Em virtude do exposto, propõe-se: não conhecer do Pedido de Reexame, nos termos do art. 48 da Lei nº 8.443/92, em razão da ausência de legitimidade e interesse recursal (...).”

É o relatório.

VOTO

Em apreciação, nesta fase processual, pedido de reexame interposto pela empresa Trier Engenharia Ltda., contra o Acórdão nº 2.791/2010 - Plenário, exarado em processo de representação.

2.A representação, com pedido de medida cautelar, foi encaminhada ao Tribunal pela empresa JM Terraplanagem e Construções Ltda., em face de possível descumprimento da Lei nº 8.666/1993 na desclassificação de sua proposta de preços apresentada na Concorrência nº 67/2010-012, promovida pela Superintendência Regional do DNIT em Goiás e no DF (SR-GO/DF), que objetivou contratação de empresa para execução de serviços de recuperação e manutenção da rodovia BR 450/DF.

3.O acórdão guerreado conheceu da representação e, no mérito, considerou-a procedente determinando à “Superintendência Regional do Dnit em Goiás e Distrito Federal, com fundamento nos arts. 71, inciso IX, da CF e 45 da Lei nº 8.443/1992, que adote, se ainda não o fez, no prazo de 15 (quinze) dias contado da ciência desta deliberação, as providências necessárias ao exato cumprimento da Lei nº 8.666/1993 e dos princípios da economicidade, razoabilidade e busca da proposta mais vantajosa na licitação, no sentido de tornar nulo o ato administrativo que desclassificou a proposta da empresa JM Terraplanagem e Construções Ltda. na Concorrência nº 67/2010-12”.

4.A recorrente, por sua vez, alega, em síntese, “que a decisão da Comissão de Licitação em desclassificar a proposta deficiente da representante foi a mais acertada, não merecendo reparos”.

5.Na instrução da Secretaria de Recursos, que fiz constar no relatório precedente, foram exauridas as questões de fato e de direito que envolvem a peça recursal apresentada.

6.Conforme consolidado entendimento do STF, o qual se amolda ao presente caso concreto, a assinatura do contrato com a recorrente, ainda pendente a adjudicação do objeto, não é um direito líquido e certo da licitante, e sim mera expectativa, não havendo, portanto, sucumbência.

7.Conclui-se, pois, que, no presente recurso, falta requisito essencial de admissibilidade, qual seja o interesse jurídico de recorrer da Trier Engenharia Ltda.

8.Faço o registro de que, após a inclusão do processo em pauta, recebi nova peça argumentativa da recorrente, na qual solicita que seja reconhecida como interessada no feito. Também chegou às minhas mãos memorial no mesmo sentido.

9.No seu pensar, “ressai cristalino” o seu “direito à ampla defesa e contraditório”, “visto que, mesmo tendo apresentado a melhor proposta e tendo cumprido todos os requisitos do edital, será a

segunda colocada com o retorno da empresa anteriormente desclassificada.” Afirma que, se ainda não tem direito à contratação, já tem à adjudicação.

10.As novas ponderações da recorrente não mudam o meu entendimento, apoiado no parecer técnico da Secretaria de Recursos.

11.A função primordial do TCU é o controle da legalidade dos atos da Administração Pública Federal. É indispensável, portanto, que a legitimidade do particular para intervir no processo e a defesa de algum direito subjetivo próprio seu tenham em subjacência a finalidade maior de resguardar as leis administrativas ou, em última análise, o interesse público. Do contrário, se no caso fala mais alto a proteção da pessoa privada, não há por que o TCU envolver-se.

12.Em uma representação, o subscritor age como quem repassa ao Tribunal a informação sobre possível irregularidade da qual teve conhecimento. Quando a representação é de licitante, nada mais natural que o motivo que a move a reclamar perante o TCU seja o de fazer valer o que considera os seus direitos. Mas a lei não lhe confere o poder de representar para isso. O que se almeja mesmo é que a licitante, sendo também para o seu benefício, colabore com o poder público na correção de desvios na aplicação dos regulamentos.

13.A partir daí, a representante sai de cena. O problema passa a ser tratado entre o TCU e a unidade da Administração Pública promotora da licitação. Nem mais que a representante queira, a fiscalização irá parar, nem necessariamente se restringirá ao seu pedido.

14.O mesmo acontece com as demais licitantes que participam da concorrência fiscalizada. Elas não têm o seu ingresso garantido no processo de fiscalização, para sustentar posições pessoais, porque o TCU está objetivamente examinando atos da Administração que ainda não lhe renderam direitos.

15.Na presente situação, é bom lembrar, nem o DNIT, na condição de entidade fiscalizada, cujo ato foi censurado pelo Tribunal, recorreu do julgamento. Como admitir que a licitante, no seu lugar, o faça?

16.O fato é que os próprios termos das alegações adicionais da Trier Engenharia demonstram que não há interesse público na sua pretensão de recorrer.

17.Para esclarecer, o TCU determinou a anulação do ato que desclassificou outra concorrente, para que esta retornasse à licitação. De fato, a sua exclusão do certame se deu por uma filigrana. Conforme destacado pelo Relator do acórdão, o fundamento da desclassificação não estava regido na cláusula própria do edital, e sim numa pequena observação no modelo de planilha de preços. Ainda assim, o que o DNIT exigia era que a relação entre o preço dos serviços de manutenção e o valor global da proposta fosse de pelo menos 26,68%, tendo a licitante sido desclassificada por uma diferença desprezível de 0,52%. Em nome da razoabilidade, o DNIT deveria ter solicitado o pequeno ajuste. Mesmo a aceitação da proposta, nessas condições, não seria prejudicial ao objetivo da licitação.

18.Sabe-se que a proposta de preços injustamente desclassificada era a melhor e significava uma economia de R\$ 863 mil em relação à segunda. Nas palavras da Trier Engenharia, a volta da licitante desclassificada dará a esta a possibilidade de ser contratada. Mas, se ela tem de fato a proposta mais vantajosa, isto me parece ser o atendimento do interesse público.

19.Assim sendo, pelos argumentos que foram colocados pelo auditor da Serur, acolho a conclusão da unidade técnica especializada no sentido de não conhecer do pedido de reexame, em razão da ausência de legitimidade e interesse recursal.

Diante do exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 88/2011 – TCU – Plenário

1.Processo nº TC-022.573/2010-0 (com 2 volumes e 2 anexos)

2.Grupo I, Classe de Assunto I - Pedido de Reexame

3.Unidade: Superintendência Regional do DNIT em Goiás e no Distrito Federal (DNIT - SR-GO/DF)

4.Recorrente: Trier Engenharia Ltda.

5.Relator: Ministro José Múcio Monteiro

5.1.Relator da deliberação recorrida: Ministro Substituto Augusto Sherman Cavalcanti

6.Representante do Ministério Público: não atuou

7.Unidades Técnicas: Secex/GO e Serur

8.Advogados constituídos nos autos: Raphael Rabelo Cunha Melo (OAB/DF 21.429); Glaicon Cortês Barbosa (OAB/DF 21.399); Roseli Dias Valentin (OAB/DF 24.068), Dalmo Rogério de Albuquerque (OAB/DF 10.010), Katiuscia Pereira de Alvim (OAB/DF 6263E), Cairo Roberto Bittar Hamú Silva Júnior (OAB/DF 17.042) e Livia Carvalho Gouveia (OAB/DF 26.937).

9.ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que agora se aprecia pedido de reexame em face do Acórdão nº 2.761/2010 - Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 32, parágrafo único, 33 e 48 da Lei nº8.443/1992, c/c o artigo.286 do Regimento Interno, em:

9.1. não conhecer do pedido de reexame, em razão da ausência de legitimidade e interesse recursal;

9.2. notificar a recorrente.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0088-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC-028.559/2007-6 (com 2 volumes e 3 anexos)

Natureza: Recurso de Reconsideração

Unidade: Prefeitura Municipal de Itatira/CE

Recorrentes: Antônio Almir Bie da Silva (ex-Prefeito) e Mirtes Lages Fortes Melo Magalhães (ex-Secretaria Municipal de Saúde)

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. UTILIZAÇÃO IRREGULAR DE RECURSOS DO SUS. CONTAS IRREGULARES, COM CONDENAÇÃO DOS GESTORES EM DÉBITO E APLICAÇÃO DE MULTA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO DE UM DELES. PROVIMENTO PARCIAL. VALORES UTILIZADOS EM BENEFÍCIO DO MUNICÍPIO. DÉBITO DE RESPONSABILIDADE DO ENTE PÚBLICO. INSUBSISTÊNCIA DO ACÓRDÃO RECORRIDO. RESTITUIÇÃO DOS AUTOS AO RELATOR **A QUO**, PARA CITAÇÃO DO MUNICÍPIO E AUDIÊNCIA DOS GESTORES.

Nos termos do art. 3º da Decisão Normativa TCU nº 57/2004, o ente público responde pela restituição do débito referente a valores utilizados em seu benefício.

RELATÓRIO

Trata esta fase processual de recursos de reconsideração interpostos por Antônio Almir Bie da Silva e Mirtes Lages Fortes Melo Magalhães, ex-Prefeito e ex-Secretaria de Saúde de Itatira/CE, respectivamente, contra o Acórdão nº 1.852/2009-TCU-Plenário, por meio do qual esta Corte julgou irregulares as suas contas, condenando-os, solidariamente, a recolher aos cofres do Fundo Nacional de Saúde (FNS) o débito apurado, e aplicou-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00, em virtude das seguintes irregularidades constatadas na utilização de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados ao município no período de 2001 a 2004, para a implementação de ações de saúde sob a responsabilidade do Ministério da Saúde:

a) pagamento de despesas administrativas da Secretaria Municipal de Saúde, no valor de R\$ 22.520,05, provenientes do Piso de Assistência Básica (PAB), previstos para serem utilizados no Programa de Atendimento Assistencial do Ministério da Saúde;

b) recebimento de incentivo do Programa Saúde Bucal (PSC) do Ministério da Saúde, no montante de R\$ 56.100,00, quando haviam sido recebidos também valores transferidos pela Secretaria de Saúde do Estado do Ceará, referentes ao Projeto Dentista da Família, configurando superposição de programas.

2.Com relação ao recurso interposto pelo ex-Prefeito Antônio Almir Bie da Silva, o exame preliminar de admissibilidade (fl. 11, Anexo 2), feito pela Secretaria de Recursos (Serur) e ratificado por mim (fl. 13, Anexo 2), concluiu pelo seu conhecimento, com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei nº 8.443/1992. Quanto ao de Mirtes Lages Fortes Melo Magalhães, diante da sua intempestividade e da não superveniência de fatos novos, a Serur propõe o seu não conhecimento (fl. 17, Anexo 2).

3.O recurso do ex-Prefeito traz extrato da conta corrente Banco do Brasil nº 58.044-9 – Ag. nº 1.035-9, utilizada para a movimentação de recursos do PAB-Fixo, e Notas de Transferências Financeiras que comprovam a transferência de dinheiros próprios do município, nos montantes de R\$ 22.520,00 e R\$ 56.100,00, para a referida conta. O recorrente rechaça a alegação de que tenha dado causa a prejuízo ao Erário. Afirmar que as transferências demonstram a sua probidade e boa-fé e que, em momento algum, perpetrar conduta ilícita. Se houve alguma irregularidade, esta seria de pequena monta e de cunho formal. Enfatiza que os recursos foram integralmente aplicados em prol do interesse público e que não houve prejuízo ou locupletamento indevido. Requer, por fim, a admissão do recurso para que sejam julgadas regulares, ainda que com ressalva, as suas contas, excluindo-se a multa e débito que lhe foram impostos.

4.A recorrente Mirtes Lages Fortes Melo Magalhães, por sua vez, adere às alegações recursais apresentadas por Antônio Almir Bie da Silva, não agregando aos autos qualquer nova argumentação.

5.Na análise do recurso do ex-Prefeito (fls. 15/19, Anexo 2), a Serur observa que o cofre credor da dívida é o Fundo Nacional de Saúde (FNS), razão pela qual o valor depositado na conta específica do PAB-Fixo, que é do Fundo Municipal de Saúde, somente pode ser deduzido do débito se transferido ao FNS. Ressalta, no entanto, que mesmo a eventual recomposição integral do valor do débito não descaracterizaria a irregularidade e, por consequência, a motivação da multa aplicada ao recorrente.

6.Com essas considerações, a Serur propõe, ao final, o conhecimento e não provimento do recurso de Antônio Almir Bie da Silva e o não conhecimento do de Mirtes Lages Fortes Melo Magalhães, nos termos consignados à fl. 19 do Anexo 2.

7.O Ministério Público junto ao TCU (fls. 20/21, Anexo 2) concorda que não foi apresentada qualquer justificativa para as irregularidades e que, de fato, o recorrente limitou-se a informar a movimentação de recursos, após o proferimento da deliberação recorrida, entre contas bancárias do próprio município. Assim, em consonância com a Serur, entende que não merece acolhimento os argumentos apresentados, uma vez que não houve recolhimento do débito aos cofres do FNS, nem foram descaracterizadas as irregularidades apuradas.

8.O MP/TCU ressalva, no entanto, que as despesas impugnadas foram realizadas em benefício da municipalidade, caracterizando, na verdade, desvio de finalidade.

9.Ante tal constatação, conclui o seu parecer nos seguintes termos:

“9.É importante consignar que, nos casos da espécie, a jurisprudência recente desta Corte tem sido no sentido de imputar débito ao município, julgando irregulares, com aplicação de multa, as contas dos gestores responsáveis, a exemplo das seguintes deliberações: Acórdãos nºs 1.270/2006 e 738/2010, da 1ª Câmara, e Acórdãos nºs 2.103/2009 e 2.710/2009, da 2ª Câmara.

10.Nesta mesma linha de entendimento, pode-se citar os Acórdãos nºs 4.033/2009 e 6.243/2009, da 1ª Câmara, por meio dos quais o Tribunal decidiu, preliminarmente, rejeitar as alegações de defesa do município, fixando-lhe novo prazo para recolhimento do débito, deixando para emitir juízo de mérito acerca das contas dos gestores quando do exame final daqueles autos, de modo a evitar descompassos processuais.

11.Assim sendo, não tendo sido evidenciada, neste caso concreto, a ocorrência de locupletamento por parte dos responsáveis, entendo que a deliberação recorrida deve ser desconstituída, a fim de que o município seja chamado a integrar a presente relação processual, nos termos da Decisão Normativa TCU nº 57/2004.

12.Ante o exposto, este representante do Ministério Público, com as devidas vênias por divergir da proposição formulada pela Serur, manifesta-se no sentido de que esta Corte:

- a) conheça e dê provimento parcial aos recursos de reconsideração ora examinados;*
- b) torne insubsistente o Acórdão nº 1.852/2009 – Plenário;*
- c) determine a restituição dos autos ao relator **a quo**, com vistas à promoção da citação do Município de Itatira/CE pelo débito apurado e da audiência dos agentes públicos responsáveis pelas irregularidades apontadas.”*

É o relatório.

VOTO

De início, assinalo que estão presentes os requisitos para o conhecimento do recurso de reconsideração interposto por Antônio Almir Bie da Silva, ex-Prefeito de Itatira/CE. Quanto ao recurso de Mirtes Lages Fortes Melo Magalhães, ex-Secretaria Municipal de Saúde, não deve ser conhecido, diante da sua intempestividade e da não superveniência de fatos novos.

2.No mérito, concordo com o encaminhamento sugerido pelo MP/TCU.

3.De fato, nos termos do art. 3º da Decisão Normativa TCU nº 57/2004 e da jurisprudência do Tribunal, o ente público responde pelo débito decorrente da utilização irregular em seu benefício de recursos federais transferidos.

4.O débito apurado nos autos é constituído de duas parcelas.

5.A primeira, no valor de R\$ 22.520,05, refere-se a recursos do Piso de Assistência Básica (PAB) que, previstos para serem empregados no Programa de Atendimento Assistencial do Ministério da Saúde, foram utilizados para o pagamento de despesas administrativas da Secretaria Municipal de Saúde, restando evidente a sua aplicação em benefício do município, com desvio de finalidade.

6.A segunda parcela, no montante de R\$ 56.100,00, refere-se ao Programa Saúde Bucal (PSC) do Ministério da Saúde. A fiscalização do Ministério da Saúde considerou indevido o recebimento desse incentivo pelo fato de o município contar também com recursos de Projeto do Estado do Ceará, de

finalidade similar, configurando a superposição de programas. De todo modo, vê-se dos autos que tais valores também foram empregados em proveito da municipalidade, no pagamento de aluguel de imóvel para apoio de equipes do programa federal e de outras despesas municipais na área de saúde (fl. 56), caracterizando situação que se enquadra na hipótese prevista no art. 3º da DN TCU nº 57/2004. A utilização da quantia em benefício do ente público é reconhecida pela Unidade Técnica, que admite a dedução do débito mediante o recolhimento, aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, de valores municipais depositados na conta específica do PAB-Fixo.

7. Assim, conforme proposto pelo MP/TCU, cabe a citação do município.

8. Foi bem anotado pela Unidade Técnica que o simples afastamento do débito não descaracteriza a irregularidade praticada pelo ex-Prefeito e pela ex-Secretaria de Saúde, consistente na utilização irregular dos recursos, nem é suficiente, por si só, para justificar a modificação do mérito das contas desses responsáveis. Não haveria, portanto, óbice a que o Tribunal decidisse desde logo, neste recurso, pela manutenção do julgamento pela irregularidade das suas contas, com a exclusão do débito e demais ajustes cabíveis, prosseguindo-se o feito para o chamamento do município aos autos.

9. No entanto, essa linha de encaminhamento poderia resultar em atrasos ao andamento do processo, ante a provável ocorrência de descompassos processuais difíceis de contornar.

10. Tendo isso em vista, considero adequado o encaminhamento sugerido pelo MP/TCU, no sentido de, mediante o provimento parcial do recurso, tornar insubsistente a deliberação contestada, com vistas à citação do município pelo débito e à audiência dos gestores sobre a utilização irregular dos recursos objeto desta TCE.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 89/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-028.559/2007-6 (com 2 volumes e 3 anexos)
2. Grupo II, Classe de Assunto I – Recurso de Reconsideração
3. Recorrentes: Antonio Almir Bie da Silva, ex-Prefeito (CPF 301.150.193-91), e Mirtes Lages Fortes Melo Magalhães, ex-Secretaria Municipal de Saúde (CPF 240.338.803-30)
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Itatira/CE
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
- 5.1. Relator da Decisão Recorrida: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin
7. Unidades Técnicas: Secex/CE e Serur
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recursos de reconsideração interpostos por Antônio Almir Bie da Silva e Mirtes Lages Fortes Melo Magalhães, ex-Prefeito e ex-Secretaria de Saúde de Itatira/CE, respectivamente, contra o Acórdão nº 1.852/2009-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/92, e diante das razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. não conhecer do recurso de Mirtes Lages Fortes Melo Magalhães;
- 9.2. conhecer do recurso de Antonio Almir Bie da Silva e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, para tornar insubsistente o Acórdão nº 1.852/2009-TCU-Plenário;

9.3.determinar a restituição dos autos ao relator **a quo**, com vistas à citação do Município de Itatira/CE pelo débito apurado e à audiência dos agentes públicos responsáveis pelas irregularidades apontadas;

9.4.dar ciência da presente deliberação aos recorrentes, encaminhando-lhes cópia do acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0089-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE: IV – Plenário

TC-012.733/2005-3 (com três volumes)

Natureza: Tomada de Contas Anual Simplificada

Unidade: Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em Alagoas

Responsáveis: Maria Alice Remígio Gama e outros

Sumário: TOMADA DE CONTAS ANUAL. PAGAMENTOS POR SERVIÇOS NÃO REALIZADOS. FRACIONAMENTO INDEVIDO DE DESPESA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA SEM PROJETO BÁSICO. CONTAS IRREGULARES DE ALGUNS RESPONSÁVEIS, COM DÉBITO E MULTA. COMBINAÇÃO DE PREÇOS ENTRE EMPRESAS. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE PARA LICITAR. CONTAS REGULARES COM RESSALVA DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Anual Simplificada da Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em Alagoas – GRA/AL, relativa ao exercício de 2004.

2. A Secretaria Federal de Controle Interno manifestou-se pela irregularidade das contas de alguns responsáveis, pela regularidade com ressalva das contas de outros responsáveis e pela regularidade plena das contas dos demais responsáveis, conclusão da qual teve ciência o Ministro de Estado da Fazenda.

3. Em instrução inicial, a unidade técnica propôs a audiência de Maria Alice Remígio Gama e Margareth Vieira Alves, à época Gerente Regional e Gerente Substituta da unidade, respectivamente,

acerca de algumas irregularidades apontadas pelo Controle Interno. Presentes as razões de justificativa, a Secex/AL concluiu que haviam sido elididas algumas irregularidades, apresentando, no entanto, proposta de citação dos responsáveis e empresas envolvidas em relação a irregularidades observadas na reforma da sede da GRA/AL.

4. O então Relator, Ministro Marcos Vilaça, restituiu o processo à Secex/AL para adoção de medidas preliminares tendentes a sanear o processo, tendo em vista o reduzido valor dos débitos apurados. Em novo parecer, a Secex/AL propôs determinação à Secretaria Executiva do Ministério da Fazenda para a instauração de tomada de contas especial simplificada, a ser juntada às contas da GRA/AL do exercício de 2006.

5. Submetidos os autos ao Ministério Público junto ao TCU, o Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé apresentou parecer no qual opina pela inadequação da instauração de tomada de contas especial no bojo de tomada de contas ordinária, sugerindo, ante a ausência de previsão legal para o arquivamento de processos de contas ordinárias, o prosseguimento do feito, com a realização da citação anteriormente proposta, medida autorizada pelo então Relator.

6. As alegações de defesa foram analisadas e rejeitadas em sua quase totalidade na instrução de fls. 328 a 348, o que levou à proposta de julgamento pela irregularidade das contas de Maria Alice Remígio Gama e Margareth Vieira Alves, com imputação de débito a essas responsáveis, solidariamente com as empresas Conarq e Alyscon e determinações ao órgão.

7. Em nova intervenção nos autos, o Ministério Público junto ao TCU sugeriu a audiência das construtoras Alyscon Ltda. e J. Ferreira e Construções Ltda., ante os indícios de combinação de preços em processo de contratação de serviços de engenharia da GRA/AL, e das construtoras Alyscon Ltda., Proenge Construções Ltda. e FG Construções e Comércio Ltda., ante os indícios de combinação de preços em processo de contratação de serviços hidráulicos por parte da GRA/AL. Apresentaram defesa apenas as empresas J. Ferreira e Construções Ltda. e Proenge Construções Ltda. A análise da Secex/AL, no entanto, concluiu pela improcedência dos argumentos trazidos pelas empresas. O auditor encarregado da instrução apresentou, então, a seguinte proposta de encaminhamento:

*“28.1 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’; 19, caput; 23, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, julgar as contas de **MARIA ALICE REMÍGIO GAMA** – CPF: 279.864.624-34, **irregulares** e condená-la solidariamente com **MARGARETH VIEIRA ALVES** – CPF: 122.492.032-53, **CONARQ - Construções e Arquitetura Ltda** - CNPJ nº 02.967.049/0001-43 e **CONSTRUTORA ALYSCON LTDA** - CNPJ nº 05.622.031/0001-06, ao recolhimento das quantias a seguir discriminadas, aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir das datas especificadas, até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para comprovar o recolhimento, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da Lei 8.443/1992, c/c art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do Tribunal;*

Responsáveis Solidários	VALOR (R\$)	DATA
MARIA ALICE REMÍGIO GAMA – CPF: 279.864.624-34 MARGARETH VEIRA ALVES – CPF: 122.492.032-53; CONSTRUTORA ALYSCON LTDA - CNPJ nº 05.622.031/0001-06	788,74	27/12/2004
MARIA ALICE REMÍGIO GAMA – CPF: 279.864.624-34 CONARQ-Construções e Arquitetura Ltda – CNPJ nº 02.967.049/0001-43	1.926,39	11/05/2004

*28.2 com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea ‘c’; 19, caput; 23, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, julgar as contas de **MARGARETH VIEIRA ALVES** – CPF: 122.492.032-53, **irregulares** e condená-la solidariamente com a empresa **CONSTRUTORA ALYSCON LTDA** CNPJ nº 05.622.031/0001-06, ao recolhimento da importância de R\$ 6.971,45 (seis mil novecentos e setenta e um*

reais e quarenta e cinco centavos) aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculado a partir de 17/09/2004 até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para comprovar o recolhimento, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992, c/c art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do Tribunal;

28.3 aplicar às Sras. **MARIA ALICE REMÍGIO GAMA** – CPF: 279.864.624-34 e **MARGARETH VIEIRA ALVES** – CPF: 122.492.032-53, e às empresas **CONARQ – CONSTRUÇÕES E ARQUITETURA LTDA** – CNPJ nº 02.967.049/0001-43, **CONSTRUTORA ALYSCON LTDA** - CNPJ nº 05.622.031/0001-06, **J FERREIRA & CONSTRUÇÕES LTDA** – CNPJ 12.409.447/0001-06 e **TG CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA** – CNPJ 03.382.922/0001-07, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992;

28.4 autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

28.5 com fundamento no art. 46 da Lei nº 8.443/1992 declarar inidôneas, pelo prazo de 1 (um) ano, para participar de licitações promovidas pela Administração Pública Federal, as empresas: **CONARQ – CONSTRUÇÕES E ARQUITETURA LTDA** – CNPJ nº 02.967.049/0001-43, **CONSTRUTORA ALYSCON LTDA** - CNPJ nº 05.622.031/0001-06, **J FERREIRA & CONSTRUÇÕES LTDA** – CNPJ 12.409.447/0001-06 e **TG CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA** – CNPJ 03.382.922/0001-07;

28.6 autorizar a remessa de cópia do Acórdão a ser proferido, acompanhado do Relatório e voto que o fundamentem, à Procuradoria da República no Estado de Alagoas para as providências que entender cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/1992;

28.7 sejam as contas dos demais responsáveis arrolados às fls. 02-07 julgadas regulares com ressalvas;

28.8 determinar à Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em Alagoas que:

28.8.1 providencie o atendimento tempestivo das solicitações de auditoria da CGU, sob pena de afrontar o disposto no art. 26 da Lei nº 10.180/2001;

28.8.2 adote, se já não foi concluída, providência para agilizar a conclusão do processo de sindicância nº 10465.000479/2005-93;

28.8.3 abstenha-se de fracionar despesas para realizar contratações mediante dispensas de licitação ou por modalidade de licitação menos rigorosa que a devida para totalidade das despesas, por contrariar o disposto no art. 23, § 2º, e 24, II, da Lei nº 8.666/93;

28.8.4 designe representante da Administração para fiscalizar a execução dos contratos, nos termos do art. 67 da Lei nº 8.666/93;

28.8.5 não efetue a contratação de serviços de engenharia, sem a obediência ao disposto no art. 7º da Lei nº 8.666/93;

28.8.6 estabeleça procedimentos para a regular liquidação da despesa, conforme previsto no art. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64;

28.8.7 proceda à revisão dos procedimentos de controle patrimonial, com o estabelecimento de rotinas internas que assegurem o cumprimento do disposto na IN/SEDAP nº 205/88 e regularize e atualize o arquivo dos termos de responsabilidade;

28.8.8 providencie, se já não o fez, e apresente à CGU quando da auditoria de gestão das próximas contas, os seguintes documentos/comprovantes:

28.8.8.1 ressarcimento da multa de trânsito do veículo MUO9704, referente ao ano de 2003, no valor de R\$ 127,69;

28.8.8.2 regularização da situação do veículo Placa IAS 8125, recebido como doação desde 13/08/1992;

28.8.8.3 regularização da situação dos veículos de placas HUQ 1508, MUO 0268 e MUO 6131, todos doados pela GRA/AL, mas que ainda permanecem na propriedade desse Órgão;

28.8.8.4 regularização junto ao DETRAN da propriedade dos veículos de placas MUO 5841 e MUP 9704, de posse da GRA/AL;

28.8.8.5 ressarcimento das multas de trânsito pagas pela Unidade, no exercício de 2004, referentes aos veículos de placas: MVE 1159 (R\$ 191,53), MVE 1169 (R\$ 574,61), MUO 1420 (R\$ 574,61) e MUO 6151 (R\$ 191,53).

28.8.9 apresente à GCU, quando da auditoria de gestão das próximas contas da unidade, justificativa para as alterações de auxílio transporte concedido ao Servidor José Gustavo de Araújo, que passou de R\$ 2,60/dia para R\$ 6,00/dia;

28.8.10 providencie a comprovação à CGU, quando da auditoria de gestão das próximas contas anuais da entidade, sobre a regularização do pagamento aos servidores Antônio José da Silva Torres, Jorge Alberto Alves de Oliveira e Francisco Carlos Almeida da Silva, objeto da constatação 7.2.2.3 do Relatório de Auditoria da CGU relativo às contas de 2004 dessa entidade;

28.8.11 adote os controles necessários de modo que nos deslocamentos de servidores por transporte aéreo, seja providenciada a anexação dos comprovantes de embarques ao processo de concessão de diárias, nos termos da Portaria nº 98/2003-MPOG;

28.8.12 abstenha-se de utilizar os serviços dos estagiários na execução de tarefas de responsabilidade de servidores;

28.8.13 efetue o pagamento do auxílio-funeral no prazo previsto no art. 226, § 3º, da Lei nº 8.112/90;

28.9 que ao realizar procedimento licitatório, em especial na modalidade convite, proceda à análise prévia dos preços e condições constantes das propostas apresentadas, assegurando-se da inexistência de irregularidade e/ou falha, com vistas ao saneamento tempestivo do processo licitatório, sob o risco de invalidação de todo o certame, bem como de responsabilidade solidária do gestor, consoante ao que estabelece o inciso V do artigo 10 da Lei nº 8.429/1992.

29. determinar à Controladoria Geral da União em Alagoas que nas próximas contas da GRA/AL informe se foi efetivamente regularizada a questão do pagamento de R\$ 4.171,02 por serviços elétricos não realizados, e verifique se há justificativa aceitável para a elevação significativa ocorrida na despesa para manutenção dos aparelhos de climatização da Unidade, haja vista que a justificativa de se tratar de novo contrato não foi suficiente, ocorrências estas apontadas no subitem 8.2.1.1 do Relatório de Auditoria nº 160650.”

8. O Secretário da Secex/AL apresentou o seguinte parecer:

“Manifesto-me parcialmente de acordo com a proposta alvitada na instrução de fls. 405-411, especificamente em relação à análise e encaminhamento quanto à responsabilidade da empresa PROENGE Construções Ltda., bem como da proposta de aplicação da multa do art. 57 às empresas que apresentam cotação de preços, pelas razões a seguir aduzidas.

2.A justificativa da empresa é a de que ‘a assinatura presente no orçamento analítico é simplesmente uma rubrica que pode ser confrontada com a verdadeira assinatura do sócio-gerente à época...’. Para permitir o confronto, a empresa trouxe um documento com assinatura do Sr. Cristiano Vieira Tabela e Silva e o reconhecimento da firma em cartório (fl. 390). Trouxe, ainda, cópias de aditivos de alteração do contrato social da firma Proenge Construções Ltda., que demonstrariam que o referido senhor era o sócio responsável pela administração da sociedade em 2004 (fls. 392-396).

3.Busca a empresa demonstrar que a rubrica constante da proposta da empresa na suposta cotação de preços promovida pela GRA/AL (fls. 127 e 391) não foi lançada pelo sócio-administrador da Proenge.

4.A justificativa da empresa não é suficiente para afastar a participação da firma no conluio verificado na cotação de preços em questão. O fato da rubrica inserida no documento ser diversa da assinatura do sócio-administrador da empresa em nada a ajuda, pois compara coisas distintas: uma coisa é uma rubrica, outra é assinatura. Por isso, não se aplica a este caso a citação feita a partir da classificação do Instituto de Criminalística, já que não se vislumbra ser possível afirmar que houve a alegada falsificação.

5.Ademais, não se pode descartar a hipótese de que a rubrica tenha sido feita de modo a dificultar o cotejamento com a rubrica e a assinatura legítimas, e por isso a rubrica destoa da assinatura, conforme dito na instrução técnica.

6.Mas, não há como, e aí divirjo da instrução, inferir que o nome da empresa foi indevidamente utilizado no certame, até porque existem outros elementos que ligam a Proenge aos fatos em apuração.

7.De fato, olvidou a empresa de contestar o fato de a proposta ter sido apresentada à GRA/AL em documento timbrado da empresa. Nos autos do TC-006.953/2008-5, que será a seguir comentado, foram obtidas cópias de documentos da Proenge que demonstram que neste caso foi utilizado o formulário

timbrado padrão da empresa, com diferença apenas no endereço e demais dados constante do rodapé (fls. 413-6), o que pode decorrer do cotejamento de documentos emitidos com quatro anos de diferença.

8.A alegação de que a empresa Proenge não participou de nenhuma licitação e nem contratou com a GRA/AL também não o socorre, pois neste caso, a empresa não participou de licitação propriamente dita, mas sim de uma cotação de preços no mercado que o Órgão estava realizando, já que o valor da contratação situava-se no caso de licitação dispensável, prevista no art. 24, I, da Lei nº 8.666/93. Tal peculiaridade foi destacada no Parecer do Ministério Público junto ao TCU às fls. 352-4.

9.Quanto à idoneidade da empresa, as colocações feitas em nada a demonstram, pois o que aqui se avalia é a conduta da empresa em um caso específico. Ressalte-se que o então sócio-administrador da Proenge, Sr. Cristiano Vieira Tabela e Silva, nem é mais sócio da empresa, afastando-se em junho/2006, conforme demonstra o aditivo contratual de fls. 392-3.

10.Ainda quanto à idoneidade da empresa, hoje sob nova administração, deve-se registrar, para melhor avaliação desta Corte, que o nome da Proenge Construções Ltda., constou de relatório de fiscalização da Controladoria-Geral da União no município de Satuba/AL, e que deu sustentação à Ação de Improbidade Administrativa movida pelo Ministério Público Federal contra o ex-Prefeito de Satuba/AL. Essa mesma Ação Judicial foi encaminhada a esta Corte, tendo sido recebida como Representação do MPF, estando em fase de exame na Unidade Técnica (TC- 006.539/2008-5), tendo sido juntados a este processo cópia de peças daquele feito que evidenciam a participação da Proenge (fls. 412-419).

11.A empresa Proenge é citada na ação movida pelo MPF, mas não é parte na Ação. Segundo a peça inicial da Ação, a empresa teria participado de três licitações na modalidade Convite naquele Município, não se sagrando vencedora em nenhuma delas. Contudo, os técnicos da CGU efetuaram vistoria *in loco* nas sedes das empresas participantes e não conseguiu constatar a existência física das mesmas, o que levou o Ministério Público a concluir que inexistiam de fato. (fls. 417-419).

12.Manifesto-me de acordo com a instrução quando aduz que o Ministério Público Federal, por meio da Polícia Federal, possui instrumentos adequados para apurar essa conduta sob a ótica criminal, sem prejuízo de que esta Corte, com fundamento no art. 46 da Lei n.º 8.443/92, declare a inidoneidade da firma Proenge Construções Ltda., para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal.

13.Quanto à proposta de aplicação da multa do art. 57 às empresas que participaram do concluído nas cotações preços, constante dos subitens 28.3 e 28.5 da instrução, entendo não ser pertinente. Os débitos configurados decorreram da inexecução parcial de serviços contratados, para os quais concorreram apenas os agentes públicos e as empresas contratadas. As evidências de ajuste na cotação de preços não teve nenhuma influência no dano ao erário, razão pela qual as empresas que participaram das cotações de preços – J Ferreira e Construções Ltda., TG Construções e Comércio Ltda. e Proenge Construções Ltda. – não podem ser apenadas com a multa.

14.Diante de todo o exposto, lamentando por divergir em pequena cota da instrução, encaminho o presente processo à audiência do **Douto Ministério Público**, nos termos do art. 81, inciso II, da Lei n.º 8.443/92, para posterior remessa ao Gabinete do Exmo. Ministro-Relator Marcos Vinícios Vilaça, perfilhando com a proposta lançada às fls. 408 a 411, com as seguintes alterações:

14.1. o item **28.3** passa a ter a seguinte redação: aplicar as Sras. **MARIA ALICE REMÍGIO GAMA** – CPF: 279.864.624-34 e **MARGARETH VIEIRA ALVES** – CPF: 122.492.032-53, e às empresas **CONARQ – CONSTRUÇÕES E ARQUITETURA LTDA** – CNPJ nº 02.967.049/0001-43, **CONSTRUTORA ALYSCON LTDA** - CNPJ nº 05.622.031/0001-06, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992;

14.2. o item **28.5** passa a ter a seguinte redação: com fundamento no art. 46 da Lei nº 8.443/1992 declarar inidôneas, pelo prazo de até cinco anos, para participar de licitações promovidas pela Administração Pública Federal, as empresas: **CONARQ – CONSTRUÇÕES E ARQUITETURA LTDA** – CNPJ nº 02.967.049/0001-43, **CONSTRUTORA ALYSCON LTDA** - CNPJ nº 05.622.031/0001-06, **J FERREIRA & CONSTRUÇÕES LTDA** – CNPJ 12.409.447/0001-06; **TG CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA** – CNPJ 03.382.922/0001-07, e **PROENGE CONSTRUÇÕES LTDA.**, CNPJ: 02.072.980/0001-63.”

9. Transcrevo, a seguir, o Parecer final do Ministério Público junto ao TCU, assinado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé:

“Trata-se de tomada de contas simplificada da Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em Alagoas – GRA/MF/AL, relativa ao exercício de 2004.

Em meu primeiro pronunciamento (fls. 235/236, vol. 1), entendi que, não obstante o reduzido valor do débito apurado, deveria ser promovida a citação das responsáveis pela GRA/MF/AL – Sras. Maria Alice Remígio Gama e Margareth Vieira Alves –, em solidariedade com as empresas envolvidas – Construtora Alyscon Ltda. e CONARQ Construções e Arquitetura Ltda. –, sugestão acolhida pelo eminente relator, Ministro Marcos Vilaça (fl. 237, vol. 1).

*Promovidas as diligências, os autos retornaram para nova manifestação deste **Parquet** especializado (fls. 352/354, vol. 1), ocasião em que observei que somente haviam sido citados, quanto aos indícios de combinação de preços, a Sra. Maria Alice Remígio Gama e a empresa CONARQ – Construções e Arquitetura Ltda. Contudo, os mesmos indícios foram detectados no processo nº 10465.000722/2004-92, que culminou com a contratação da Construtora ALYSCON Ltda., a qual, não obstante sua revelia, deveria também ter sido ouvida em audiência, juntamente com a Sra. Margareth Vieira Alves, por esta irregularidade. No mesmo sentido, pareceu-me coerente a audiência de todas as empresas que ofertaram propostas à GRA/MF/AL nos processos em que se verificaram indícios de combinação de preços. As sugestões foram acolhidas pelo eminente relator (fl. 355, vol. 1), sendo ouvidos em audiência, além da Construtora ALYSCON Ltda., as empresas PROENGE Construções Ltda., T. G. Construções e Comércio Ltda., J. Ferreira & Construções Ltda.*

Após analisar as razões de justificativa encaminhadas, o Sr. Assessor propõe, entre outras medidas, aplicar multas aos envolvidos, afastando, contudo, a responsabilidade da empresa PROENGE Construções Ltda. pela apontada combinação de preços, acolhendo a alegação da empresa de que a assinatura aposta na planilha à fl. 127, v.p., não é legítima, visto que assinada por pessoa distinta do seu sócio gerente à época.

O Titular da Unidade Técnica, entretanto, divergiu neste ponto, por entender que a alegação não é suficiente para afastar a responsabilidade da empresa. Afirma que não se poderia comparar uma rubrica (fl. 127, v.p.) com uma assinatura (fl. 390, vol. 2). Sustenta que não se poderia inferir que o nome da empresa foi indevidamente utilizado e que existem outros elementos que a responsabilizariam, como o fato de a proposta ter sido apresentada em documento timbrado da empresa. Ressalta ainda que o nome da PROENGE Construções Ltda. é citado em Ação de Improbidade Administrativa movida pelo Ministério Público Federal contra o ex-prefeito municipal de Satuba/AL.

Quanto à proposta de aplicação da multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/92 às empresas que participaram da combinação de preços, o Sr. Secretário entende que não seria pertinente, tendo em vista que a conduta daquelas empresas não tiveram qualquer influência no dano ao erário, não podendo elas ser apenadas com multa, mas apenas declaradas inidôneas para participar de licitação na Administração Pública Federal, nos termos do artigo 46 da Lei 8.443/92.

Quanto à responsabilidade da empresa PROENGE Construções Ltda., observo, em primeiro lugar, que a empresa em questão não geriu recursos públicos, razão pela qual não há que se falar em inversão do ônus da prova. Assim, cabe ao Poder Público comprovar, com fundamento em elementos idôneos, a efetiva participação da empresa na apontada combinação de preços, de modo a elidir a presunção de inocência. No caso vertente, entretanto, os únicos elementos que indicam responsabilidade da empresa são o papel timbrado à fl. 127 e o fato de ser ela citada em ação do Ministério Público Federal, os quais não me parecem suficientes para comprovar a participação da empresa, ainda mais porque não constam dos autos qualquer elemento que identifique o representante da empresa no certame então realizado. Desta forma, entendo que devam ser acolhidas as alegações de defesa da empresa PROENGE Construções Ltda., excluindo-se sua responsabilidade.

Com relação à aplicação de multa às empresas envolvidas no conluio, entendo assistir razão ao Sr. Secretário, uma vez que a conduta dessas empresas não contribuiu para a verificação de dano ao erário, também não podendo ser enquadrada nas hipóteses para aplicação de multa previstas no artigo 58 da Lei 8.443/92.

Ante todo o exposto, este membro do Ministério Público junto ao TCU manifesta-se de acordo com a proposta de mérito de fls. 408/411, com a redação dos itens 28.3 e 28.5 sugerida às fls. 421/422, sendo que, no item 28.5, deve ser suprimida a referência à empresa PROENGE Construções Ltda.”

É o relatório.

VOTO

Em exame a tomada de contas simplificada da Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em Alagoas, relativa ao exercício de 2004.

2. Adotadas as medidas saneadoras necessárias, a unidade técnica considerou não elididas as irregularidades a seguir indicadas, que motivaram a proposta de julgar irregulares as contas dos responsáveis, com condenação ao recolhimento do débito apurado, solidariamente com as empresas envolvidas:

a) contratação de serviços de engenharia sem projeto básico e sem formalização quanto aos serviços a serem executados;

b) indícios de combinação de preços entre as empresas que cotaram os serviços;

c) fracionamento de despesa para utilização de dispensa de licitação em vez de convite;

d) pagamento por serviços não realizados que resultaram em dano ao erário.

3. Os serviços de engenharia estavam relacionados à reforma da sede do órgão, obra contratada em 2004 (processo 10465.000195/2004-16). Nesses serviços surgiram indícios de combinação de preços envolvendo as empresas Construtora Alyscon Ltda. e J. Ferreira & Construções Ltda. Além disso, foram identificados indícios de combinação de preços em processo de contratação de serviços hidráulicos e outros da GRA/AL em 2004 (processo 10465.000722/2004-92), abrangendo as construtoras Alyscon Ltda., Proenge Construtora Ltda. e FG Construções e Comércio Ltda. Essas ocorrências levaram ao chamamento em audiência das construtoras, das quais apenas as empresas J. Ferreira & Construções Ltda. e Proenge Construtora Ltda. apresentaram razões de justificativa. O auditor do TCU encarregado da instrução considerou que as empresas não conseguiram elidir os indícios de manipulação de preços, consistentes na apresentação de propostas com o mesmo percentual de diferença de preços, em todos os itens cotados, entre a primeira e a segunda colocadas e entre a primeira e a terceira colocadas, em duas contratações distintas.

4. Essa irregularidade motivou a proposta de declarar as empresas inidôneas para participarem de licitação na Administração Pública Federal, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443/92. Houve divergência apenas em relação à empresa Proenge Construções Ltda. Enquanto o titular da unidade técnica argumenta que há elementos nos autos para comprovar a participação da empresa no esquema, o Ministério Público junto ao TCU sustenta que esses elementos não são suficientes para caracterizá-la. Na realidade, há dúvidas até mesmo quanto à participação da empresa no certame, uma vez que a assinatura ou rubrica aposta no orçamento supostamente apresentado por ela não confere com a de seu representante legal à época, Cristiano Vieira de Rabelo e Silva, conforme se observa dos documentos de fl. 390 (assinatura) e 392 (rubrica). Ademais, a empresa, em sua justificativa, afirma nunca ter participado de licitações promovidas pelo Ministério da Fazenda. Assim, inexistindo indícios consistentes do envolvimento da Proenge Construções Ltda., indispensáveis para a declaração de inidoneidade para licitar, acompanho o posicionamento do Ministério Público junto ao TCU, no sentido de acolher as razões de justificativa dessa empresa.

5. Quanto à aplicação da multa de que trata o art. 57 da Lei nº 8.443/92 às empresas que participaram do conluio, entendo não ser procedente, haja vista que a conduta das entidades ao ajustarem preços não concorreu para o dano ao erário verificado, não podendo as empresas ser apenadas sob este fundamento. A conduta das empresas também não se amolda às hipóteses para aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei nº 8.443/92.

6. As demais irregularidades referem-se a pagamentos por serviços não executados, compreendendo a reforma do prédio da GRA/AL, a realização de serviços hidráulicos e outros. Embora parte das

alegações de defesa tenha sido acolhida, conforme detalhado no relatório que precede este voto, subsiste débito a ser imputado solidariamente aos responsáveis pela unidade e às empresas, aos quais deve ser aplicada, ainda, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à apreciação do Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 90/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-012.733/2005-3 (com três volumes)
2. Grupo I, Classe IV – Tomada de Contas
3. Responsáveis: Antônio Carlos dos Santos (CPF nº 164.845.504-25), Cícera Ferreira de Moraes (CPF nº 293.747.404-78), Gesse Santana Borges (CPF nº 310.151.741-91), Luisa Maria Costa Cunha (CPF nº 524.692.124-72), Margareth Vieira Alves (CPF nº 122.492.032-53), Maria Alice Remígio Gama (CPF nº 279.864.624-34), Naside Almeida da Silva (CPF nº 198.289.854-20), Paulo Roberto Campos Moreira (CPF nº 410.383.551-68), Rita de Cássia Teodósio Freire (CPF nº 348.061.804-91), Conarq Construções e Arquitetura Ltda. (CNPJ nº 02.967.049/0001-43), Construtora Alyscon Ltda. (CNPJ nº 05.622.031/0001-06), J Ferreira & Construções Ltda. (CNPJ nº 12.409.447/0001-06), Proenge Construções Ltda. (CNPJ nº 02.072.980/0001-63) e T. G. Construções e Comércio Ltda. (CNPJ nº 03.382.922/0001-07)
4. Unidade: Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em Alagoas
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé
7. Unidade Técnica: Secex/AL
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas anual simplificada da Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em Alagoas, referente ao exercício de 2004.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, incisos II, III, alínea ‘c’ e § 3º, 18, 19, **caput**, 23, incisos II e III, 28, inciso II, 46 e 57 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do Tribunal, em:

9.1 julgar irregulares as contas de Maria Alice Remígio Gama e condená-la solidariamente com Margareth Vieira Alves, Conarq - Construções e Arquitetura Ltda. e Construtora Alyscon Ltda. ao recolhimento das quantias a seguir discriminadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas especificadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

Responsáveis Solidários	VALOR (R\$)	DATA
Maria Alice Remígio Gama, Margareth Vieira Alves e Construtora Alyscon Ltda.	788,74	27/12/2004
Maria Alice Remígio Gama e Conarq-Construções	1.926,39	11/05/2004

Arquitetura Ltda.		

9.2 julgar irregulares as contas de Margareth Vieira Alves e condená-la solidariamente com a Construtora Alyscon Ltda. ao recolhimento da importância de R\$ 6.971,45 (seis mil, novecentos e setenta e um reais e quarenta e cinco centavos), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir de 17/09/2004 até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.3 aplicar a Maria Alice Remígio Gama, Margareth Vieira Alves e às empresas Conarq-Construções e Arquitetura e Construtora Alyscon Ltda. multas individuais nos valores de R\$ 3.000,00 (três mil reais), R\$ 9.000,00 (nove mil reais), R\$ 3.000,00 (três mil reais) e R\$ 9.000,00 (nove mil reais), respectivamente, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4 autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.5 declarar inidôneas, pelo prazo de 3 (três) anos, para participar de licitações promovidas pela Administração Pública Federal, as empresas Conarq-Construções e Arquitetura Ltda., Construtora Alyscon Ltda., J Ferreira & Construções Ltda. e TG Construções e Comércio Ltda.;

9.6 julgar regulares com ressalva as contas dos demais responsáveis, dando-lhes quitação;

9.7 determinar à Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em Alagoas que:

9.7.1 providencie o atendimento tempestivo das solicitações de auditoria da CGU, sob pena de afrontar o disposto no art. 26 da Lei nº 10.180/2001;

9.7.2 adote, se já não o fez, providências para acelerar a conclusão do processo de sindicância nº 10465.000479/2005-93;

9.7.3 abstenha-se de fracionar despesas para realizar contratações mediante dispensas de licitação ou por modalidade de licitação menos rigorosa que a devida para a totalidade das despesas, por contrariar o disposto no art. 23, § 2º, e 24, II, da Lei nº 8.666/93;

9.7.4 designe representante da Administração para fiscalizar a execução dos contratos, nos termos do art. 67 da Lei nº 8.666/93;

9.7.5 não efetue a contratação de serviços de engenharia, sem a obediência ao disposto no art. 7º da Lei nº 8.666/93;

9.7.6 estabeleça procedimentos para a regular liquidação da despesa, conforme previsto no art. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64;

9.7.7 efetue a revisão dos procedimentos de controle patrimonial, com o estabelecimento de rotinas internas que assegurem o cumprimento do disposto na IN/SEDAP nº 205/88, e regularize e atualize o arquivo dos termos de responsabilidade;

9.7.8 providencie, se já não o fez, e apresente à CGU quando da auditoria de gestão das próximas contas, os seguintes documentos/comprovantes:

9.7.8.1 ressarcimento da multa de trânsito do veículo de placa MUO 9704, referente ao ano de 2003, no valor de R\$ 127,69;

9.7.8.2 regularização da situação do veículo de placa IAS 8125, recebido como doação desde 13/08/1992;

9.7.8.3 regularização da situação dos veículos de placas HUQ 1508, MUO 0268 e MUO 6131, todos doados pela GRA/AL, que ainda permanecem na propriedade desse órgão;

9.7.8.4 regularização junto ao Detran da propriedade dos veículos de placas MUO 5841 e MUP 9704, de posse da GRA/AL;

9.7.8.5 ressarcimento das multas de trânsito pagas pela unidade, no exercício de 2004, referentes aos veículos de placas MVE 1159 (R\$ 191,53), MVE 1169 (R\$ 574,61), MUO 1420 (R\$ 574,61) e MUO 6151 (R\$ 191,53);

9.7.9 apresente à GCU, quando da auditoria de gestão das próximas contas da unidade, justificativa para as alterações de auxílio transporte concedidas ao servidor José Gustavo de Araújo, que passou de R\$ 2,60/dia para R\$ 6,00/dia;

9.7.10 providencie a comprovação à CGU, quando da auditoria de gestão das próximas contas anuais da entidade, da regularização do pagamento aos servidores Antônio José da Silva Torres, Jorge Alberto Alves de Oliveira e Francisco Carlos Almeida da Silva, objeto da constatação 7.2.2.3 do Relatório de Auditoria da CGU relativo às contas de 2004 desse órgão;

9.7.11 adote os controles necessários de modo que, nos deslocamentos de servidores por transporte aéreo, seja providenciada a anexação dos comprovantes de embarques ao processo de concessão de diárias, nos termos da Portaria nº 98/2003-MPOG;

9.7.12 abstenha-se de utilizar os serviços dos estagiários na execução de tarefas de responsabilidade de servidores;

9.7.13 efetue o pagamento do auxílio-funeral no prazo previsto no art. 226, § 3º, da Lei nº 8.112/90;

9.7.14 ao realizar procedimento licitatório, em especial na modalidade convite, proceda à análise prévia dos preços e condições constantes das propostas apresentadas, assegurando-se da inexistência de irregularidade e/ou falha, com vistas ao saneamento tempestivo do processo licitatório, sob o risco de invalidação de todo o certame, bem como de responsabilidade solidária do gestor, consoante o que estabelece o inciso V do artigo 10 da Lei nº 8.429/1992;

9.8 determinar à Controladoria-Geral da União em Alagoas que, nas próximas contas da GRA/AL, informe se foi efetivamente regularizada a questão do pagamento de R\$ 4.171,02 (quatro mil cento e setenta e um reais e dois centavos) por serviços elétricos não realizados e verifique se há justificativa aceitável para a elevação significativa ocorrida na despesa para manutenção dos aparelhos de climatização da unidade, haja vista que a justificativa de se tratar de novo contrato não foi suficiente, conforme ocorrências apontadas no subitem 8.2.1.1 do Relatório de Auditoria nº 160650;

9.9 autorizar a remessa de cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado de Alagoas, para as providências que entender cabíveis.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0090-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE I - PLENÁRIO

TC-575.365/1995-1 (com 2 volumes e 4 anexos)

Natureza: Embargos de Declaração em Tomada de Contas

Unidade: Hospital Geral do Andaraí

Embargante: Paulo César Chagas Lessa (ex-diretor)

Sumário: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO NO ACÓRDÃO EMBARGADO. CONHECIMENTO PARA NEGAR PROVIMENTO.

A ausência de omissão ou contradição no acórdão questionado enseja a rejeição dos embargos de declaração.

RELATÓRIO

Esta fase processual tem por objeto embargos de declaração opostos por Paulo César Chagas Lessa, ex-diretor do Hospital Geral do Andaraí, ao Acórdão nº 3.040/2009 – Plenário, que negou provimento ao recurso de reconsideração interposto ao Acórdão nº 1.527/2007 – Plenário, que julgou irregulares as contas do embargante, com a condenação ao pagamento de débito e multa, em decorrência de pagamentos indevidos aos prestadores de serviço de vigilância, feitos em desacordo com o disposto no art. 15, § 5º, da Lei nº 8.880/1994.

2.Excepcionalmente, encaminhei os autos à Serur, que elaborou o seguinte trabalho, transcrito no essencial (fls. 20/27):

“(…)

ADMISSIBILIDADE

8. Por meio do disposto no subitem 9.3 do Acórdão nº 1.986/2010-TCU-Plenário (item 6 desta instrução), os presentes embargos foram conhecidos. Tal encaminhamento não merece reparos, pois, além do embargante mencionar a existência de três omissões/contradições no acórdão embargado, foi reconhecido no voto do relator, Ministro José Múcio Monteiro, que (fl. 150 do volume principal):

‘(...) o embargante tem razão, pois provou que estava ausente do País na ocasião da notificação da negativa de provimento do seu recurso, tendo, de consequente, por falta de ciência, ficado impossibilitado de exercer a faculdade processual que lhe assistia, qual seja, no caso, a interposição dos embargos declaratórios anteriores, não conhecidos por suposta intempestividade.

3. De fato, há nos autos cópia do passaporte do embargante (fl. 6 do anexo 4), onde consta a sua entrada nos Estados Unidos em 20/04/2010. A notificação do julgamento do recurso foi entregue na sua residência em 30/04/2010, quando o embargante ainda estava no exterior, haja vista o certificado de reserva emitido pela companhia aérea, dando conta de que o retorno ao Brasil ocorreu em 14/05/2010 (fl. 14 do anexo 3).

4. Então, a contagem do prazo para os primeiros embargos declaratórios começou a correr, efetivamente, no próximo dia útil, que foi 17/05/2010. Como os referidos embargos foram interpostos em 26/05/2010, é de se reconhecer que o prazo legal de dez dias foi cumprido’.

MÉRITO

Alegação: ausência de documento novo para fundamentar o recurso de revisão (fls. 3/9 do anexo 3)

9.O embargante alegou que o recurso de revisão, interposto pelo MPTCU, não seria válido para fins de reabertura de suas contas asseverando que:

a) houve contradição e omissão quanto à inexistência de documento novo que autorizasse o cabimento do recurso de revisão. Do próprio acórdão embargado extrai-se doutrina do Professor José Carlos Barbosa Moreira de que documento novo não pode ser aquele constituído posteriormente. No mesmo sentido, precedente do STJ, no AR 195-DF, que assevera que o documento novo, para fins de ação rescisória, deve ser preexistente;

b) o recurso de revisão não teve lastro no documento novo, representado pelo Relatório de Auditoria de Gestão OS 019738, e tal omissão só ocorreu na mudança de fundamentação do recurso de revisão em sede de julgamento do recurso de reconsideração. Inexistiu contraditório sobre o citado documento;

c) *precedente do STF (MS 25.270-7, relatoria do Ministro Carlos Britto, publicado no DJ de 3/8/2007), a respeito do recurso de revisão, consignou que acórdãos antigos não se qualificam como documento novo e, em especial, que ‘documento novo, a designar aquele particularizado documento que, muito embora já existente quando da tramitação do feito, ou era ignorado pela parte ou dele essa mesma parte não pode fazer uso’;*

d) *não constam destes autos os contratos celebrados com as empresas Arki e Ferlim e eram de conhecimento do TCU à época do julgamento das contas de 1994;*

e) *o acórdão embargado confunde o conhecimento do documento tido como novo com as irregularidades advindas da leitura do documento. No âmbito de ação rescisória, não foram observados os conceitos processualistas sobre o conceito de documento novo de Freddie Didier Jr. (in Curso de Direito Processual Civil, v. 3, 8ª edição, Editora PODIVM), sendo que o relatório de auditoria se assemelharia a uma inspeção judicial, não se prestando como prova documental para fins de rescisória.*

Análise

10. Não assiste razão ao embargante.

11. Preliminarmente, há que se assinalar que:

a) *essa questão já foi integralmente suprida por este Tribunal quando da prolação do Acórdão nº 29/2008-TCU-Plenário, que, frise-se, integra o originário Acórdão nº 1.527/2007-TCU-Plenário, nos seguintes termos:*

‘(...) No tocante à existência de fato novo, entendo que o relatório de auditoria de gestão do órgão de controle interno, noticiando a existência da execução de contrato de forma irregular, com prejuízos ao erário, em prestação de contas de exercícios posteriores, constitui documento novo com eficácia sobre a prova produzida, visto que a irregularidade noticiada não era do conhecimento desta Corte e do Ministério Público, quando do julgamento da tomada de contas do exercício de 1994’;

b) *outrossim, o âmbito de discussão dos presentes embargos deve se cingir às alegações elencadas pelo embargante em seu recurso de reconsideração (fls. 1/6 do anexo 1) e a respectiva análise de mérito, efetuada por esta Secretaria às fls. 12/17 do anexo 1, que foi expressa e integralmente acolhida pelo relator, conforme consta no item 5 do voto do acórdão recorrido (fl. 139 do volume principal). Naquela oportunidade, a razão recursal quanto à presente discussão se limitou à alegação de que o relatório de auditoria, emitido pela Secretaria Federal de Controle no Estado do Rio de Janeiro, não se caracterizava como documento novo, tendo sido analisada sob os seguintes apontamentos da instrução da Serur (fls. 14 e 15 do anexo 1), verbis:*

‘(...) 18. O recorrente não está correto ao afirmar que não existe documento novo a embasar o recurso de revisão do MP junto ao TCU. O Tribunal, utilizando-se da doutrina de José Carlos Barbosa Moreira e do posicionamento do Poder Judiciário, já se manifestou sobre o conceito de documento novo, no Acórdão nº 38/2001 - Plenário:

‘Por documento novo não se deve entender aqui o constituído posteriormente. O adjetivo ‘novo’ expressa o fato de só agora ser ele utilizado, não a ocasião em que veio a formar-se. Ao contrário: em princípio, para admitir-se a rescisória, é preciso que o documento já existisse ao tempo do processo em que se proferiu a sentença.’ (José Carlos Barbosa Moreira, in Comentários ao CPC, Vol. V, Forense, 1978, págs. 160/161)

‘Novo, para fins de rescisória, não é o documento, e sim, a sua obtenção, por isso que deve ele ser preexistente ao deslinde da causa, mas só obtido a posteriori.’ (STJ, 1ª Seção, AR 195-DF, Rel. Min. Geraldo Sobral, DJU 10.06.91).

19. *Veja que os documentos acostados no TC-575.233/1998-2, que embasaram o Relatório de Auditoria de Gestão OS nº 019738, da Secretaria Federal de Controle no Rio de Janeiro (Volume 1, fls. 15-36), já existiam a época dos fatos, mas não foram analisados quando do julgamento das contas do exercício de 1994. Logo, essa documentação constitui-se plenamente como documento novo, conforme a jurisprudência desta Corte. As possíveis irregularidades nele narrados não eram de conhecimento do Tribunal na época da análise das contas do exercício de 1994’.*

12. *Há que se reconhecer que o mencionado relatório de auditoria, datado em 15/4/1998, que embasou o recurso de revisão é, de fato, posterior à decisão que julgou regulares com ressalva as contas*

do embargante (**vide** item 2 desta instrução), julgado em 7/11/1996. O atual posicionamento deste Tribunal quanto ao conceito de 'documento novo' não impõe a sua preexistência ao julgamento recorrido. É o que se depreende no entendimento exarado em recente decisão, Acórdão nº 1.377/2010-TCU-Plenário), proferido no bojo do voto do relator, Ministro Augusto Nardes:

(...)

19. Finalmente, julgo improcedente a alegação do responsável referente aos documentos que subsidiaram a reabertura das presentes contas, entendendo que não poderiam ser considerados como novos, uma vez que teriam sido produzidos após o acórdão recorrido.

20. Quanto ao fato, manifesto minha concordância com a avaliação da unidade técnica, que considerou: 'para que se caracterize a superveniência de documentos novos, prevista no art. 35, III, da Lei nº 8.443/1992, basta que esses documentos não tenham sido conhecidos pelo Tribunal à época da prolação da decisão recorrida, não importando se foram produzidos antes ou depois de tal decisão'.

(...)

No que se refere a 'documentos novos', já proferi voto no sentido de que são aqueles documentos que já existiam no momento da prolação do julgado recorrido, mas ainda não apreciados, porquanto obtidos posteriormente, por se tratarem de documentos ignorados pelo interessado ou à época de impossível obtenção. Como exemplo, cito os votos condutores dos Acórdãos nºs 161/2009-Plenário e 841/2009-Plenário e da Decisão nº 849/2001-Plenário (TC-011.557/2000-9, TC-012.014/2002-5 e TC-450.302/1995-4).

(...)

Refletindo sobre a questão, concluí que esse não é o entendimento mais adequado, em se tratando de processos de Controle Externo, porque a interpretação dada pelos processualistas tomou como base restrição estabelecida pelo próprio CPC, no inciso VII do art. 485:

'Art. 485. A sentença de mérito, transitada em julgado, pode ser rescindida quando:

(...)

VII - depois da sentença, o autor obtiver documento novo cuja existência ignorava, ou de que não pôde fazer uso, capaz, por si só, de lhe assegurar pronunciamento favorável'. (grifei)

Note-se que a redação do art. 35, III, da Lei nº 8.443/92 não apresenta restrição semelhante:

'Art. 35. De decisão definitiva caberá recurso de revisão ao Plenário, sem efeito suspensivo, interposto por escrito, uma só vez, pelo responsável, seus sucessores, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de cinco anos, contados na forma prevista no inciso III do art. 30 desta lei, e fundar-se-á:

(...)

III - na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida'

Além disso, o direito processual civil é regido pelo princípio da verdade formal, em que o juiz se limita a julgar com base nas provas carreadas aos autos pelas partes. A coisa julgada é resultado de contencioso e sua eventual modificação, via ação rescisória, constitui prejuízo à parte que já possuía direito consolidado.

Nos processos do TCU - regidos pelo princípio da verdade material - não há lide propriamente dita. A apreciação de documentos, posteriormente a acórdão definitivo, não traz qualquer prejuízo, porque simplesmente não há parte contrária. Procura-se, apenas, estabelecer a verdade dos fatos, no intuito de apurar a regularidade, ou não, da conduta dos gestores.

Nesse contexto, não se pode deixar de examinar documento teoricamente capaz de alterar o juízo adotado pelo simples fato de ter sido ele produzido posteriormente ao deslinde da causa' (grifos acrescidos).

13. Além disso, há que se acrescentar que a exigência de preexistência do documento novo em relação à data de julgamento da decisão objeto de eventual recurso de revisão importaria sérias limitações de eficácia quanto às eventuais fiscalizações deste Tribunal que avaliassem atos pretéritos aos julgamentos de contas já concluídas. Essa interpretação conduziria a um absurdo, uma vez que o limite temporal estipulado pela Lei nº 8.443/92 para interposição de recurso de revisão já é de cinco anos e a lei, no inciso III do art. 35, já dá os limites de sua incidência, qual seja, o requisito da 'eficácia sobre a prova produzida'.

14. Assim sendo, o que deve ser levado em consideração para o conhecimento do recurso de revisão é se o documento é novo, não importando se é pretérito, ou posterior, ao julgamento rescindendo, e se esse documento detém eficácia sobre a prova até então produzida. No presente caso, estão atendidos esses dois requisitos legais da legislação processualística que rege a atividade de controle externo, devendo prevalecer o posicionamento lançado no Acórdão nº 29/2008-TCU-Plenário (alínea 'a' do item 11 desta instrução).

15. Quanto às demais alegações do embargante, verifica-se que extrapolam a via estreita do recurso de embargos de declaração com suporte na análise lançada na alínea 'b' do item 11 desta instrução. Além disso, as mesmas deveriam ter sido objeto de alegação nos embargos de declaração opostos em face do Acórdão nº 1.527/2007-TCU-Plenário, e não em face do acórdão embargado, incidindo-se, dessa forma, o instituto da preclusão consumativa.

16. Ainda que assim não se entenda, manifesta-se pela improcedência dos demais argumentos, tendo em vista que:

a) o Relatório de Auditoria de Gestão OS 019738 foi oportunamente juntado aos autos (fls. 15/33 do volume 1) e os fatos pelos quais o embargante deveria apresentar razões de justificativa e alegações de defesa foram integralmente lançadas no Ofício 248/2003-TCU-Serur, de 12/11/2003 (fl. 109 do volume 1). Inocorrente, assim, qualquer ofensa ao princípio do contraditório;

b) os fatos lançados naquele relatório gozam de presunção de veracidade, não havendo a necessidade de se constarem nos autos os contratos com as empresas Ferlim e Arki. O levantamento do débito se deu por meio da utilização de consultas ao SIAFI, que goza, igualmente, da mesma presunção;

c) inaplicável o alegado precedente do STF, tendo em vista que a discussão daqueles autos se deu em face do conceito de documento novo aplicável a acórdãos antigos do TCU, o que não é o caso em discussão;

d) as processualísticas atinentes à ação rescisória, no âmbito do processo civil, e ao recurso de revisão, nos processos de controle externo, em que pese a existência de alguma similitude (a exemplo da natureza rescindenda de julgados), não são idênticas, devendo-se prevalecer o princípio da verdade material no âmbito do recurso de revisão perante este Tribunal.

Alegação: penalidade imposta não guarda correlação com o recurso de revisão (fls. 9 e 10 do anexo 4)

17. O embargante alega que há contradição/omissão, pois o fundamento do recurso de revisão foi suposta incorreção na conversão de valores de cruzeiros reais para URV em março e abril de 1994 (quando vigoravam os contratos celebrados com as empresas Ferlim e Arki, fls. 156 a 160 e 173 a 175), de outro lado, a penalidade que foi aplicada decorreu de autorização de despesa com base em contrato verbal, fato esse não ventilado no recurso de revisão. Tal incongruência violou os princípios da segurança jurídica, coisa julgada administrativa e o devido processo legal.

Análise

18. Nessa linha de argumentação, também, não assiste razão ao embargante.

19. Aplica-se a mesma análise já lançada no item 15 desta instrução, ressaltando-se que essas alegações não foram sequer ventiladas no recurso de reconsideração anteriormente interposto pelo embargante (item 4 desta instrução). Já resta assente nessa Corte de Contas que é descabido o manejo de embargos de declaração para apontar omissão em deliberação que sequer cogita do tema embargado em fase anterior dos autos, o qual consiste em inovação argumentativa (Acórdãos nºs 1.355/2010-TCU-Primeira Câmara, 180/2010-TCU-Plenário, 1.246/2010-TCU-Plenário).

20. Ainda que assim não se entenda, verifica-se que:

a) a condenação do embargante se deu em função da inobservância do disposto no § 5º do art. 15 da Lei nº 8.880/1994, conforme consta nos itens 2 e 3 do voto condutor do Acórdão nº 1.527/2007-TCU-Plenário;

b) a menção quanto à realização de despesa por parte do embargante, com base em contrato verbal, no mesmo trecho do voto, diz respeito às contas do exercício de 1995. Dessa forma, inocorrente a mencionada ausência de correlação.

Alegação: (fls. 10/12 do anexo 4)

21. O embargante asseverou, por fim, que:

a) há contradição e omissão no acórdão embargado, pois sua condenação foi solidária em valores excessivos e que tais recursos foram recebidos exclusivamente pelas empresas contratadas;

b) há ausência de perquirição sobre a culpa específica e individualizada do responsável ou mesmo a responsabilidade direta do embargante aliado ao fato de que existiam conflitos relacionados à incidência da norma jurídica da aplicação, ou não, do expurgo;

c) inexistiu má-fé ou mínimo enriquecimento do embargante.

Análise

22. Não assiste razão ao embargante, pois, cotejando-se as razões lançadas pelo embargante no recurso de reconsideração, às fls. 1/6 do anexo 1, e as omissões/contradições apontadas às fls. 10/12 do anexo 4, verifica-se a existência de inovações argumentativas em sede de embargos de declaração, incidindo-se a parte final da análise lançada no item 19 desta instrução. Acresce-se que essas alegações se configuram como autênticos argumentos de mérito, as quais, acaso fossem analisadas, concederia ao presente recurso de embargos de declaração autêntico **status** de nova modalidade recursal.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. Por todo o anterior exposto, propõe-se:

a) conhecer o recurso de embargos de declaração oposto pelo Sr. Paulo César Chagas Lessa em face do Acórdão nº 3.040/2009-TCU-Plenário, com fulcro no art. 34 da Lei nº 8.443/1992, para, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar ciência ao embargante do acórdão que vier a ser proferido.”

É o relatório.

VOTO

Destaco, inicialmente, que os presentes embargos de declaração foram conhecidos, por meio do Acórdão nº 1.986/2010 – Plenário.

2.Quanto ao mérito, os argumentos de Paulo César Chagas Lessa são improcedentes e incapazes de comprovar a existência de omissão ou contradição no Acórdão nº 3.040/2009 – Plenário, pelos motivos que passo a expor.

3.Primeiro, a alegação de inexistência de documento novo para justificar o recurso de revisão foi devidamente analisada no seguinte trecho do relatório que fundamentou o acórdão embargado (fl. 136, volume principal):

“18. O recorrente não está correto ao afirmar que não existe documento novo a embasar o recurso de revisão do MP junto ao TCU. O Tribunal, utilizando-se da doutrina de José Carlos Barbosa Moreira e do posicionamento do Poder Judiciário, já se manifestou sobre o conceito de documento novo, no Acórdão nº 38/2001 – Plenário:

‘Por documento novo não se deve entender aqui o constituído posteriormente. O adjetivo ‘novo’ expressa o fato de só agora ser ele utilizado, não a ocasião em que veio a formar-se. Ao contrário: em princípio, para admitir-se a rescisória, é preciso que o documento já existisse ao tempo do processo em que se proferiu a sentença.’ (José Carlos Barbosa Moreira, *in* Comentários ao CPC, Vol. V, Forense, 1978, págs. 160/161)

‘Novo, para fins de rescisória, não é o documento, e sim, a sua obtenção, por isso que deve ele ser preexistente ao deslinde da causa, mas só obtido **a posteriori**.’ (STJ, 1ª Seção, AR 195-DF, Rel. Min. Geraldo Sobral, DJU 10.06.91).

19. Veja que os documentos acostados no TC-575.233/1998-2, que embasaram o Relatório de Auditoria de Gestão OS nº 019738, da Secretaria Federal de Controle no Rio de Janeiro (Volume 1, fls. 15/36), já existiam a época dos fatos, mas não foram analisados quando do julgamento das contas do exercício de 1994. Logo, essa documentação constitui-se plenamente como documento novo, conforme a jurisprudência desta Corte. As possíveis irregularidades nele narrados não eram de conhecimento do Tribunal na época da análise das contas do exercício de 1994.”

4.Segundo, a afirmação de que a penalidade imposta ao embargante não guarda correlação com o fundamento do recurso de revisão envolve tema que não foi discutido no recurso de reconsideração e, por se tratar de inovação argumentativa, não deve ser avaliada nesta fase recursal.

5.Por fim, ao alegar que a condenação foi solidária em valores excessivos; que os recursos foram recebidos exclusivamente pelas contratadas; que não houve a verificação da culpa específica e individualizada do responsável; e que inexistiu má-fé, o recorrente utiliza os embargos de declaração na tentativa de rediscutir o mérito, mas essa espécie de recurso não pode ser utilizada com tal finalidade.

6. Tendo em vista que não ficou caracterizada a ocorrência de omissão ou contradição no acórdão recorrido, cabe negar provimento aos embargos de declaração.

Assim sendo, acolho o parecer da Serur e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 91/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-575.365/1995-1 (com 2 volumes e 4 anexos)
2. Grupo I – Classe I – Embargos de Declaração em Tomada de Contas
3. Unidade: Hospital Geral do Andaraí
4. Embargante: Paulo César Chagas Lessa (ex-diretor, CPF207.396.567-91)
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Serur
8. Advogado constituído nos autos: Flávio Lessa Beraldo Magalhães – OAB/RJ 85.315.

9.Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em fase de embargos de declaração opostos contra o Acórdão nº 3.040/2009 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/1992, em:

- 9.1.negar provimento aos presentes embargos de declaração; e
- 9.2.notificar o embargante do teor desta deliberação.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0091-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Presidente

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII - Plenário

TC 018.333/2008-3 (com 01 volume e 04 anexos)

Natureza: Representação

Unidade: Prefeitura Municipal de Araruna/PB

Responsáveis: Benjamin Gomes Maranhão Neto (ex-prefeito), Availdo Luís de Alcântara Azevedo (ex-prefeito), Maura Targino Moreira (ex-prefeita), Maria Helena Brito Moreira (ex-secretária municipal de Educação), Antônio Alves Simões Filho (ex-presidente da CPL), Ronaldo Targino Moreira (ex-presidente da CPL), Construtora Costa Ltda., Construtora Santa Maria Ltda., Construtora Globo Ltda. e Moura Ramos Gráfica e Editora Ltda.

Representante: Controladoria-Geral da União na Paraíba – CGU/PB

Sumário: REPRESENTAÇÃO DA CGU/PB. IRREGULARIDADES NA GESTÃO DE RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS AO MUNICÍPIO DE ARARUNA/PB. CONHECIMENTO. AUDIÊNCIAS DILIGÊNCIAS E OITIVAS. FIXAÇÃO DE PRAZO À CGU/PB PARA APURAÇÃO DE DÉBITOS. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. PROCEDÊNCIA. MULTA. INIDONEIDADE DE EMPRESAS FRAUDADORAS. INDÍCIOS DE DANO AO ERÁRIO FEDERAL. CONVERSÃO DO PRESENTE PROCESSO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CITAÇÃO DO EX-PREFEITO RESPONSÁVEL PELAS IRREGULARIDADES QUE ORIGINARAM O DÉBITO E DA EMPRESA QUE CONCORREU PARA O COMETIMENTO DO PREJUÍZO DETECTADO.

RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada pela Controladoria-Geral da União na Paraíba – CGU/PB, em decorrência de fiscalização por ela realizada em 2007, no Município de Araruna/PB, por solicitação do Ministério Público Federal no Estado da Paraíba – MPF/PB, a partir de denúncia oferecida por vereadores daquele município, em razão de supostas irregularidades na gestão de recursos federais repassados à municipalidade.

2.A fiscalização da CGU, consubstanciada no Relatório de Ação de Controle nº 00214.000123/2006-39 (fls. 04/62), alcançou os repasses dos Ministérios da Saúde, do Turismo e da Educação ao mencionado município nos exercícios de 2004, 2005 e 2006. A partir da análise de documentação de licitações, de processos de despesas e prestações de contas, atinentes a convênios e programas federais, bem como da verificação *in loco* da execução de seus respectivos objetos, a CGU apontou falhas de caráter formal, irregularidades em que não se configurou dano ao erário e fatos que ensejaram potencial prejuízo aos cofres públicos federais.

3.No âmbito do Tribunal, inicialmente foram promovidas audiências e oitivas, cuja análise foi procedida na instrução de fls. 140/170, complementada pela de fls. 218/258, da qual transcrevo, a seguir, seus elementos essenciais para o entendimento da proposta final de mérito apresentada pelo auditor da Secex/PB, que teve a anuência integral dos seus dirigentes:

“(…)

‘ANÁLISE [inicial das audiências e oitivas]

Recursos fiscalizados

7.Convênio nº 2256/1999 (Siafi388179), firmado pela Fundação Nacional de Saúde-Funasa, tendo como objeto a construção de Usina Simplificada de Compostagem e Reciclagem de Resíduos Sólidos no Município de Araruna/PB, vigente de 20/1/2000 a 21/11/2001, no valor de R\$ 81.783,00, sendo R\$80.000,00 de recursos da União e R\$1.783,00 à conta da contrapartida municipal.

7.1.O convênio em questão apresentava, no Siafi, à época da consulta anterior (22/6/2009), a situação de 'Inadimplência Suspensa', motivada pelo código '306' (fls.65/66). O referido código aplica-se às situações preconizadas no art. 5º, § 2º, da IN/STN nº 1, de 15/1/1997, ou seja, nas hipóteses de não apresentação tempestiva ou não aprovação da prestação de contas, a entidade, se tiver outro administrador que não o faltoso, e uma vez comprovada a instauração da devida tomada de contas especial, poderá ser liberada para receber novas transferências, mediante suspensão da inadimplência por ato expresse do ordenador de despesas do órgão concedente.

7.2.Promovida nova consulta no Siafi (fls. 134/135), constatou-se que a situação atual do referido convênio é 'Adimplente', apresentando valor total 'aprovado', demonstrando que a tomada de contas especial, instaurada na forma do item precedente, foi aprovada pela Funasa.

7.3.Item 2.1.1.1.1 [do Relatório da CGU] – Usina inativa devido à falta de aquisição de equipamentos

7.3.1.Constatações da CGU (fls.8/10)

7.3.1.1.O convênio em comento abrangeu exclusivamente a obra civil atinente à construção do prédio, consoante especificado no Plano de Trabalho aprovado, não contemplando aquisições e instalações de equipamentos, imprescindíveis ao seu funcionamento. Como não ocorreram tais aquisições/instalações, ainda que propiciadas por recursos outros, o prédio tornou-se sem utilidade e o lixo foi sendo acumulado em terreno baldio próximo.

7.3.1.2.Instado pela CGU a se justificar acerca da falta de providências, o atual prefeito argumentou que, ao iniciar sua gestão, em 2005, pleiteou, junto à Funasa, novo aporte de recursos, mediante convênio, sem lograr êxito. Em 2006, celebrou acordo com a Associação de Assentamento Jatobá, para utilização do local para triagem de lixo; porém, após alguns meses, o projeto mostrou-se inviável. Ademais, em 2007, a Superintendência de Administração do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos da Paraíba – Sudema, órgão de fiscalização ambiental estadual, questionou a localização imprópria do prédio, aconselhando seu aproveitamento para outra finalidade.

7.3.2.Audiência

7.3.2.1.Ouvido em audiência, acerca dos indícios de irregularidade descritos no item em apreço, o Sr. Benjamin Gomes Maranhão Neto, CPF 805.175.874/91, ex-prefeito.

7.3.3.Razões de justificativas apresentadas (fls. 28/54-A-4):

7.3.3.1.O responsável, arguiu a prescrição quinquenal das apurações, com fundamento no art. 54 da Lei nº 9.784, de 29/1/1999, ao mesmo tempo em que fez anexar cópia do Parecer da Visita Técnica realizada pela Funasa em 8 e 9/7/2009 (fls.52-A-4), no qual foram consignadas as seguintes informações:

'1 - ... A USINA SIMPLIFICADA DE LIXO encontra-se em funcionamento através de Grupo de Pessoas da Associação de Catadores de Lixo com o apoio da atual administração municipal.

2 - ... está operando um pouco precariamente ... este tipo de usina como o próprio nome estabelece é simplificada e de simples operação ...

3 - ... esta Funasa-PB deverá auxiliar o Município para ter um melhor acompanhamento do funcionamento do convênio (pós convênio) ...'

7.3.4.Análise

7.3.4.1.No que pertine à prescrição quinquenal das apurações, respalda-se o responsável no art. 54 da Lei nº 9.784/1999, que versa sobre a decadência do direito da Administração de anular atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários. Obviamente não corresponde ao presente caso, que trata da competência do Tribunal de Contas da União de decidir quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade dos atos de gestão e das despesas deles decorrentes, na forma prevista no art. 1º, § 1º, da Lei nº 8.443, de 16/7/1992, visando ressarcimento dos danos causados ao Erário, se for o caso, e/ou podendo culminar na aplicação das multas estatuídas nos arts. 57 a 61 da mesma lei.

7.3.4.2. No que se refere às ações de ressarcimento pelos danos causados ao Erário, o entendimento deste Tribunal é de sua imprescritibilidade, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, consoante reiteradas decisões recentes desta Corte, entendimento este ratificado pelo Supremo Tribunal Federal, por meio do Mandado de Segurança nº 26.210 (Sessão Plenária de 04/09/2008). Isso demonstra a gravidade da conduta do agente que dá causa ao dano ao erário, não se lhe aplicando as regras do direito administrativo em geral.

7.3.4.3. Quanto à possibilidade de aplicação de multa, a regra geral, na ausência de previsão em lei específica, é de que se deva aplicar a prescrição vintenária insculpida nos arts. 177 e 179 do Código Civil de 1916 ou decenal instituída no art. 205 do Novo Código Civil, aprovado pela Lei nº 10.406, de 10/1/2002. Com referência aos prazos já em andamento quando da entrada em vigor do Novo Código Civil, este estabeleceu em seu art. 2.028: 'Art. 2.028 Serão os da lei anterior os prazos, quando reduzidos por este Código, e se, na data de sua entrada em vigor, já houver transcorrido mais da metade do tempo estabelecido na lei revogada'.

7.3.4.4. Assim sendo, não há como prosperar a argumentação de prescrição quinquenal defendida pelo responsável.

7.3.4.5. Outrossim, os recursos federais liberados por meio do Convênio nº 2256/1999 (Siafi388179), celebrado pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa, destinaram-se, exclusivamente, à construção da Usina Simplificada de Compostagem e Reciclagem de Resíduos Sólidos no Município de Araruna/PB.

7.3.4.6. As contas atinentes ao convênio foram aprovadas pela Funasa e a fiscalização da CGU confirmou a execução do convênio em conformidade com o Plano de Trabalho aprovado, restando comprovada a regular aplicação dos recursos liberados.

7.3.4.7. No entanto, o funcionamento da usina tem-se mostrado precário, em virtude da não aquisição/instalação dos equipamentos devidos. O gestor municipal, ao construir o prédio sem reunir as condições necessárias para seu funcionamento, na finalidade a que se destinara, praticou ato antieconômico, posto que não alocou ou garantiu a alocação dos recursos necessários às aquisições e instalações de equipamentos, imprescindíveis ao seu funcionamento, tornando a construção do prédio sem propósito ou utilidade.

7.3.4.8. Situação similar à tratada nos presentes autos, ou seja, de construção de usina de reciclagem de lixo, sem o aproveitamento devido, foi julgada por meio do Acórdão nº 188/2009-2ª Câmara. Naquele caso, a despeito de a Funasa ter atestado a execução da obra e ter aprovado as contas do convênio, o não funcionamento da usina foi verificado em fiscalização posterior realizada pelo Tribunal de Contas Estadual, tendo o prefeito executor da obra sido condenado por este Tribunal, ante o desperdício do empreendimento, ao ressarcimento integral dos recursos federais repassados e ao pagamento de multa.

7.3.4.9. Ademais, no presente caso, o atual prefeito trouxe à baila questionamento da Sudema, no sentido de que aquele órgão de fiscalização ambiental julgou imprópria sua localização, o que vem a reforçar a caracterização do ato de gestão antieconômico do gestor anterior, pois, pelo visto, sequer providenciou as licenças ambientais cabíveis, irregularidade considerada grave por este Tribunal, consoante entendimento firmado no Acórdão nº 516/2003-Plenário.

7.3.4.10. Em oportunidade futura, deverá ser promovida a citação do gestor, ocasião em que será dada oportunidade de defender-se quanto à sua gestão, a princípio, claramente antieconômica.

7.3.4.11. Por fim, a Funasa, em 15/7/2009, comprometeu-se a prestar o auxílio devido ao Município, com vistas à solução do impasse, compromisso este que se faz mister averiguar se foi ou está sendo cumprido e de que forma.

7.3.4.12. Dessarte, releva diligenciar a Funasa, visando esclarecer: a) quais as providências adotadas por aquele órgão, a título do auxílio anunciado ('pós-convênio'), informar quais os equipamentos que foram instalados, quais os trabalhos que estão sendo desenvolvidos e em que circunstâncias, bem como apresentar parecer conclusivo quanto à operacionalidade e ao funcionamento atual da referida usina; b) se foi obtido o licenciamento ambiental prévio para construção da usina.

7.4. Item 3.1.1.1 – Certidão adulterada constando de processo licitatório

7.4.1. Constatações da CGU (fls. 47/48)

7.4.1.1.Foi detectada, no Convite nº 012/2000, realizado pela Prefeitura para contratação de mão de obra e fornecimento de materiais necessários à construção da usina, a habilitação da Construtora Globo Ltda., mediante apresentação da CND/INSS nº 036452000-18601001, com data de validade adulterada, sem que sua autenticidade tivesse sido comprovada pela CPL, em desacordo com o art. 32, c/c o art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666, de 21/6/1993.

7.4.2.Audiências e Oitivas

7.4.2.1.Ouvidos em audiência, acerca dos indícios de irregularidade descritos no item em apreço, o Sr. Benjamin Gomes Maranhão Neto, CPF 805.175.874/91, ex-prefeito, e o Sr. Antônio Alves Simões Filho, CPF 631.599.964-68, Presidente e membro da CPL. Promovida oitiva da empresa Construtora Globo Ltda., CNPJ 02.649.279/0001-64.

7.4.3.Razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Benjamin Gomes Maranhão Neto (fls. 28/54-A-4):

7.4.3.1.No que tange à habilitação da terceira colocada no certame licitatório, sem observância da adulteração da CND, defendeu que tal ocorrência não trouxe prejuízo à Administração porquanto a Construtora Globo Ltda. não fora a vencedora do certame e com a mesma não fora celebrado contrato.

7.4.4.Razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Antônio Alves Simões Filho (fls.127/133-A-4)

7.4.4.1.As razões de justificativas apresentadas pelo indigitado não trouxeram nenhum esclarecimento quanto a este questionamento.

7.4.5.Análise

7.4.5.1.Participaram do Convite nº 012/2000, além da Construtora Globo Ltda., CNPJ02.649.279/0001-64, a Construtora Costa Ltda., CNPJ 03.315.184/0001-77, vencedora do certame, e a Construtora Santa Maria Ltda., CNPJ 02.386.719/0001-38, segunda colocada.

7.4.5.2.Esta Secretaria realizou diversas tentativas de localização da Construtora Globo Ltda., a fim de oferecer-lhe a oportunidade de oitiva, sem sucesso, nem no endereço constante do Sistema CNPJ (fls. 83-P, 18/19-A-1 e 66-A-1), nem mediante edital publicado no Diário Oficial da União (fls. 100-A-1), nem mesmo por meio dos endereços coletados no Sistema CPF das sócias da empresa (fls. 97-A-1, 103-A-1, 98-A-1 e 101-A-1). À exceção do AR recebido por terceiros no endereço de uma das sócias (fls. 101-A-1), todas as demais correspondências foram devolvidas com as ocorrências: 'destinatário desconhecido' ou 'imóvel demolido', podendo-se presumir que se trata de empresa de fachada.

7.4.5.3.A Construtora Globo Ltda., CNPJ 02.649.279/0001-64, e a Construtora Santa Maria Ltda., CNPJ 02.386.719/0001-38, estão envolvidas nas investigações da Polícia Federal, por conta da operação denominada 'Carta Marcada', na qual foi detectado esquema de fraudes em licitações no Estado da Paraíba cujo **modus operandi** constitui-se do seguinte: o prefeito corrupto compra licitação fictícia, normalmente na modalidade convite, formada por empresas de fachada (com endereços fictícios), por um preço correspondente a uma fração ínfima do valor contratado; as obras ou são realizadas pelo próprio município (recursos humanos e materiais da prefeitura) ou são contratadas, por preço inferior, com terceiros (geralmente pessoas físicas ou pequenas firmas); ao final, é praticado o alcance dos recursos públicos não utilizados.

7.4.5.4.No presente caso, somente a vencedora do convite, Construtora Costa Ltda., CNPJ03.315.184/0001-77, não está dentre as empresas investigadas na operação pré-falada, podendo tratar-se de uma variante da fraude perpetrada, na qual houve a compra da licitação fictícia e a obra foi efetivamente realizada pela vencedora.

7.4.5.5.Apesar de todos esses indícios, a princípio, não há como imputar responsabilidades com respaldo apenas em indícios. Sendo assim, entendo que há a necessidade de aprofundamento da análise do caso, a fim de averiguar se a contratada efetivamente executou as obras conveniadas.

7.4.5.6.Entendo que o instrumento de que este Tribunal dispõe para averiguar se a contratada efetivamente executou as obras conveniadas é uma diligência solicitando documentos que comprovem que existiam trabalhadores/empregados envolvidos nas obras com vínculos com a contratada.

7.4.5.7.Considerando os fortes indícios de fraude envolvendo a licitação em análise; considerando que o ônus de comprovar o bom e regular emprego dos recursos públicos é do gestor; considerando o dever legal de a prefeitura efetuar a retenção e o recolhimento dos encargos sociais sobre a folha de pagamento da obra devidos pela contratada, ou, ao menos, de solicitar comprovação do recolhimento

junto à contratada, antes de efetuar os pagamentos pelos serviços realizados; entendo que se poderia realizar diligências à prefeitura e à contratada, solicitando os comprovantes de recolhimento à Previdência Social dos valores devidos pela Empresa, incidentes sobre a remuneração dos segurados/empregados (GFIP - Guia de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social).

7.4.5.8. Se não houver elementos que provem a existência de empregados vinculados à contratada que trabalharam na obra, entendo que a conduta omissiva ilegal do gestor em não efetuar a retenção e o recolhimento dos encargos sociais sobre a folha de pagamento da obra devidos pela contratada, ou, ao menos, de solicitar comprovação do recolhimento junto à contratada, antes de efetuar os pagamentos pelos serviços realizados, assumindo o risco de sua conduta omissiva ilegal, gera a presunção de que a obra não foi executada pela contratada, podendo tal presunção ser afastada pela apresentação de prova inequívoca de que realmente os serviços foram realizados pela contratada.

7.4.5.9. Também pode ser oferecida oportunidade de oitiva à Construtora Santa Maria Ltda., CNPJ 02.386.719/0001-38 (endereço às fls. 139-P), a fim de certificarmos de que se trata de empresa de fachada ou, caso contrário, se ela realmente participou da licitação em debate, assim como à Construtora Costa Ltda., CNPJ 03.315.184/0001-77 (endereço às fls. 138-P), para, querendo, manifestarem-se acerca do assunto.

7.4.5.10. Por conseguinte, a argumentação dos responsáveis de que não houve prejuízo para a Administração é descabida, já que o exame da matéria aponta no sentido de diversas irregularidades, visando burlar a legislação vigente, com fortes indícios de fraude à licitação desbaratada por investigação da Polícia Federal.

Recursos fiscalizados

8. Convênio nº 073/2004 (Siafi 502296), firmado pelo Ministério do Turismo, tendo como objeto a realização, no período de 23 a 28/6/2004, da Semana do Turismo Ecológico e do Festival Junino de Araruna, no valor de R\$180.200,00, sendo R\$170.000,00 de recursos da União e R\$10.200,00 a título de contrapartida municipal.

8.1. O Siafi registra a situação do convênio como 'concluído', cabível àqueles cujo prazo de vigência esteja encerrado há mais de cinco anos e que tenham valor registrado de até R\$ 100.000,00, arquivados em virtude do disposto na Portaria Interministerial/MP-MF-CGU nº 24, de 19/02/2008, que disciplinou os procedimentos operacionais para o atendimento ao disposto no art. 17 do Decreto nº 6.170, de 25/07/2007. Verifica-se que a situação aposta no Siafi para o convênio em questão está incorreta.

8.2. Para consecução da avença, a Prefeitura Municipal de Araruna/PB realizou as licitações objeto dos Convites nºs 11/2004, 14/2004, 15/2004 e 16/2004, datados, o primeiro, de 2/6/2004 e, os demais, de 11/6/2004, nos valores de R\$ 13.000,00, R\$ 79.500,00, R\$46.000,00 e R\$ 24.300,00, respectivamente.

8.3. Item 2.2.1.1.1 – Projeto Técnico e Plano de Trabalho deficientes

8.3.1. Constatações da CGU (fls. 18/20-P)

8.3.1.1. O Projeto Técnico e o Plano de Trabalho não contiveram a descrição do seu objeto de forma detalhada, objetiva, clara e precisa, em afronta ao art. 7º, inciso I, da IN/STN nº 1, de 15/1/1997.

8.3.1.2. Os mesmos vícios de imprecisão foram encontrados nos editais das licitações realizadas, contrariando o art. 40, inciso I, da Lei nº 8.666/1993.

8.3.1.3. Também foi observada, em tais licitações, ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários, em inobservância ao art. 7º, § 2º, inciso II, da citada lei.

8.3.2. Audiência

8.3.2.1. Ouvida em audiência, acerca dos indícios de irregularidade descritos no item em apreço, a Sra. Maura Targino Moreira, CPF 007.778.214-35, ex-prefeita.

8.3.3. Razões de justificativas (fls. 9/10-A-4)

8.3.3.1. A responsável justificou-se afirmando que o Projeto Técnico contém apenas as metas do Plano de Trabalho e as fases (grandes itens), de forma genérica, acrescentando que o detalhamento cabe a quem vai produzir cada item.

8.3.4. Análise

8.3.4.1.O Projeto Técnico, o Plano de Trabalho, assim como os editais das licitações realizadas não apresentam detalhadamente as despesas que compuseram o custo final dos serviços contratados, impossibilitando julgamento objetivo das propostas oferecidas, visto que, ao não serem especificadas despesas significativas para a composição dos custos, a orçamentação global torna-se inócua, sem substância e sem parâmetros comparativos de preços.

8.3.4.2.A argumentação da responsável de que tal detalhamento cabe a quem vai produzir cada item não procede, posto que cabe a quem está contratando os serviços especificá-los de forma completa e objetiva.

8.4.Item 2.2.1.1.2 – Ausência de realização de pesquisas de preços de mercado e indícios de documentos forjados

8.4.1.Constatações da CGU (fls. 20/22-P)

8.4.1.1.Os convites pertinentes às licitações realizadas foram expedidos em 2 e 11/6/2004, datas anteriores às dos orçamentos colhidos a título de pesquisa de preço de mercado (15 e 16/6/2004).

8.4.1.2.A empresa 9Idéia Comunicação Ltda., apenas três dias após fornecer o orçamento global a que se refere o item precedente, a título de pesquisa de preço, no valor de R\$180.200,00, apresentou proposta, datada de 18/6/2004, no total de R\$79.500,00, com valores idênticos aos adotados em vários itens do Plano de Trabalho aprovado.

8.4.2.Audiência

8.4.2.1.Ouvida em audiência, acerca dos indícios de irregularidade descritos no item em apreço, a Sra. Maura Targino Moreira, CPF 007.778.214-35, ex-prefeita.

8.4.3.Razões de justificativas (fls. 10/11-A-4)

8.4.3.1.A responsável limitou-se a combater o trabalho desenvolvido pela CGU, rebatendo, 'de forma veemente, quanto as aleivosias referentes aos processos licitatórios', não se justificando acerca das irregularidades apontadas.

8.4.4.Análise

8.4.4.1.A responsável não trouxe elementos que pudessem elidir as irregularidades constatadas.

8.5.Item 2.2.1.1.3 - Indício de sobrepreço

8.5.1.Constatações da CGU (fls. 22/24-P)

8.5.1.1.Foi detectado sobrepreço nos serviços orçados/executados adiante especificados:

8.5.1.1.1.Divulgação dos eventos (vídeo tape): Contratada, para a divulgação dos eventos a serem realizados, no período de 23 a 28/6/2004, no Município de Araruna/PB, a empresa 9Idéia Comunicação Ltda., CNPJ 70.105.424/0001-04, pelo valor total de R\$ 7.600,00. Verificou-se, no entanto, que a mesma empresa, foi contratada, em 2003, pela Prefeitura de Cabedelo/PB, para a execução do mesmo serviço, e, naquele município, praticou preços bastante inferiores (de R\$3.000,00 a R\$5.248,00) [Em média, 54% do preço executado em Araruna/PB].

8.5.1.1.2.Locação de tendas e stands: Contratada, para as festividades aludidas no subitem precedente da presente instrução, a empresa Vital Gonçalves CavalcantiME, CNPJ05.440.428/0001-79, aos preços unitários de: R\$ 400,00 (25 unidades para a feira de ecoturismo) e R\$ 600,00 (25 unidades para a feira de artesanato), totalizando R\$ 25.000,00. Verificou-se, no entanto, que a mesma empresa, foi contratada, em 2003, pela Prefeitura de Cabedelo/PB, para a execução dos mesmos serviços, praticando o preço, naquela localidade, de R\$ 150,00 por unidade [30% do preço médio executado em Araruna/PB].

8.5.1.2.Outrossim, a própria Prefeitura de Araruna/PB, com recursos do convênio em tela, contratou, mediante dispensa de licitação, para as festividades juninas de 2004, a empresa Gaffe Promoções e Eventos Artísticos Ltda., CNPJ04.209.097/0001-06, para locação de 27 tendas e stands, praticando o preço unitário de R\$ 360,00.

8.5.2.Audiência

8.5.2.1.Ouvida em audiência, acerca dos indícios de irregularidade descritos no item em apreço, a Sra. Maura Targino Moreira, CPF 007.778.214-35, ex-prefeita.

8.5.3.Razões de justificativas (fls. 11-A-4)

8.5.3.1.A responsável discordou da comparação de preços com os praticados em 2003 no Município de Cabedelo, que dista apenas 17 km da Capital e é sede da empresa licitante, visto que os

eventos em análise ocorreram em 2004 e o Município de Araruna/PB encontra-se a 150 Km da capital, sobre uma serra com altitudes acima de 600m.

8.5.3.2. Não mencionou, porém, o preço obtido pela própria Prefeitura de Araruna/PB, no mesmo período em análise.

8.5.4. Análise

8.5.4.1. No que se refere à divulgação, por meio de vídeo tape, as argumentações da defendente não se sustentam, haja vista que, de um exercício para outro (de 2003 para 2004), em uma economia de baixa inflação, em localidades que distam apenas pouco mais de 100 km, com acesso rodoviário de boa qualidade, cuja altitude é de nenhuma relevância para o tipo de serviço prestado, não se justifica um incremento de preço da ordem de quase 50% no preço final.

8.5.4.2. No que pertine à locação de tendas e **stands**, a CGU comparou também os preços contratados pela própria Prefeitura de Araruna/PB, no mesmo período de referência (junho/2004) e, indubitavelmente, constatou o sobrepreço.

8.5.4.3. Não obstante, a CGU deixou de quantificar os danos causados ao erário federal, consignando apenas dano potencial.

8.5.4.4. A Portaria/SEGECEX nº 3, de 28/3/2008, regulamentou o procedimento a ser adotado pelas unidades técnico-executivas deste Tribunal quando do recebimento de relatórios preliminares oriundos do programa de fiscalização a partir de sorteios públicos realizados pela CGU, no sentido de que, caso não contenham o detalhamento devido das irregularidades apontadas, identificação dos responsáveis e quantificação de eventuais danos causados ao Erário, em vez de serem promovidas as apurações no âmbito deste Tribunal, fixe-se prazo à CGU para saneamento das falhas.

8.5.4.5. Releva salientar que cabe à CGU: a) fazer a apuração precisa dos fatos, concluindo se há ou não dano ao erário federal comprovado; b) quantificar esse dano ou concluir pela impossibilidade dessa quantificação; c) identificar os responsáveis por cada débito apurado, demonstrando os fatos e circunstâncias que levaram a essa responsabilização; e d) adotar as providências para o imediato ressarcimento ao erário, recomendando ao concedente dos recursos a instauração de tomada de contas especial, se for necessária, e fazendo o devido acompanhamento das medidas adotadas até a autuação da eventual tomada de contas especial neste Tribunal.

8.5.4.6. Assim sendo, cumpre fixar prazo à CGU para o cumprimento das providências a seu cargo.

8.6. Item 2.2.1.1.4 – Ausência de comprovação da efetiva prestação dos serviços contratados

8.6.1. Constatações da CGU (fls. 24/27-P)

8.6.1.1. A Prefeitura de Araruna/PB não dispõe de mecanismos de controle que comprovem a efetiva prestação dos serviços contratados, a exemplo de registros fotográficos e relação nominal de expositores que utilizaram as tendas e stands locados para os eventos cobertos pelo convênio em destaque.

8.6.1.2. Para permanecer no exemplo citado, instado pela CGU a se manifestar, o prefeito relacionou apenas cinco expositores e não precisou a quantidade de tendas e stands, próprios e locados, utilizados nos eventos, ainda que 77 unidades tenham sido locadas.

8.6.1.3. No que tange à divulgação dos eventos, seja por jornal, rádio, televisão, cartazes e folders, a despeito da excessiva quantidade contratada, também não foram apresentados quaisquer comprovantes da prestação dos serviços.

8.6.1.4. Dessarte, concluiu a CGU que houve prejuízo potencial de R\$ 170.000,00, correspondentes ao montante de recursos liberados pela União.

8.6.2. Audiência

8.6.2.1. Ouvida em audiência, acerca dos indícios de irregularidade descritos no item em apreço, a Sra. Maura Targino Moreira, CPF 007.778.214-35, ex-prefeita.

8.6.3. Razões de justificativas (fls. 12-A-4)

8.6.3.1. A responsável admitiu a ausência de controle por parte da Prefeitura, declarando textualmente:

‘Isso é um fato. Mas o que esperar de uma pequena cidade do interior, onde normalmente existe um funcionário faz de tudo. Ele é o mecanismo de controle para a comprovação da prestação do serviço, principalmente quando este serviço é uma festividade.’

8.6.4. Análise

8.6.4.1. A CGU constatou - e a responsável confirmou - que inexistem documentos comprobatórios da prestação de serviços, não dispondo a Prefeitura de nenhum mecanismo de controle, resultando em atestos temerários das despesas pactuadas, embasados apenas nas notas fiscais, havendo indícios e evidências contundentes de que os serviços contratados e pagos pela Prefeitura, em decorrência da Semana do Turismo Ecológico e do Festival Junino não tenham sido fielmente executados.

8.6.4.2. As justificativas apresentadas pela responsável não podem ser acatadas, haja vista que, independentemente do porte do município em questão, todas as despesas públicas devem se subjugar aos ditames da Lei nº 4.320, de 17/3/1964, que estatui em seus artigos 62 e 63, as medidas a serem adotadas para que o gestor efetive a liquidação da despesa pública.

8.6.4.3. Não obstante, a CGU deixou de quantificar os danos causados ao erário federal, concluindo pela glosa total dos recursos liberados por meio do convênio em apreço.

8.6.4.4. Neste caso, a exemplo do ocorrido nos subitens 8.5.4.4 a 8.5.4.6 precedentes, cumpre fixar prazo à CGU para a adoção das providências a seu cargo.

8.7. Item 3.2.1.1 – Licitações realizadas sem previsão de recursos orçamentários

8.7.1. Constatações da CGU (fls. 49/50-P)

8.7.1.1. Os quatro convites (nºs 11/2004, 14/2004, 15/2004 e 16/2004) foram homologados no período de 11 a 21/6/2004, anteriormente à celebração do Convênio, ocorrida em 22/6/2004, transgredindo o art. 7º, § 2º, inciso III, c/c o art. 14, todos da Lei nº 8.666/1993.

8.7.2. Audiência

8.7.2.1. Ouvida em audiência acerca dos indícios de irregularidade descritos no item em apreço, a Sra. Maura Targino Moreira, CPF 007.778.214-35, ex-prefeita.

8.7.3. Razões de justificativas (fls. 12/13-A-4)

8.7.3.1. A responsável confirmou as constatações da CGU, alegando que 'houve, de fato, equívoco formal ... levando-se em consideração que o Plano de Trabalho foi aprovado pelo Ministério do Turismo em 20/05/04'.

8.7.4. Análise

8.7.4.1. O art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei nº 8.666/1993 prescreve que somente poderá ser realizada a licitação quando houver previsão dos recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes, a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma, e que a ausência da indicação de tais recursos orçamentários poderá acarretar a nulidade do ato e a responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

8.7.4.2. Dessa forma, resta bem clara a obrigatoriedade de garantia da existência prévia dos recursos orçamentários necessários para assegurar o cumprimento da obrigação assumida com os credores, não se podendo acatar as justificativas apresentadas pela responsável de que a mera aprovação do Plano de Trabalho supra tal garantia legal.

8.8. Item 3.2.1.2 – Fracionamento do objeto e fuga à modalidade de licitação

8.8.1. Constatações da CGU (fls. 50/51-P)

8.8.1.1. Embora, por ocasião da pesquisa de mercado, a Prefeitura tenha obtido orçamentos de três empresas, contemplando o valor total do empreendimento, foram expedidos quatro convites, cujo somatório totalizou R\$ 162.800,00, montante inserto no limite definido para realização de tomada de preços, consoante estipulado no art. 23, inciso II, alíneas a e b, da Lei nº 8.666/1993. Releva salientar que o Convite nº 14/2004 (R\$ 79.500,00) margeou o limite legalmente estipulado para esta modalidade (R\$ 80.000,00).

8.8.2. Audiências

8.8.2.1. Ouvidos em audiência, acerca dos indícios de irregularidade descritos no item em apreço, a Sra. Maura Targino Moreira, CPF 007.778.214-35, ex-prefeita, e o Sr. Ronaldo Targino Moreira, CPF 181.859.754-34, Presidente da CPL.

8.8.3. Razões de justificativas apresentadas pela Sra. Maura Targino Moreira (fls. 13-A-4)

8.8.3.1. A responsável alegou que as licitações destinaram-se a objetos distintos, porém não justificou a obtenção de orçamentos globais por ocasião da pesquisa de mercado.

8.8.4. Razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Ronaldo Targino Moreira (fls. 3/4-A-4)

8.8.4.1.As razões de justificativas apresentadas pelo indigitado são cópia, **ipsis litteris**, das oferecidas pela Sra. Maura Targino Moreira, ex-prefeita.

8.8.5.Análise

8.8.5.1.Se as empresas interessadas forneceram orçamentos globais, a título de pesquisa de mercado, para a execução total dos itens licitados, significa que, caso os orçamentos sejam fidedignos, tais empresas desempenham as atividades, não se demonstrando a diversidade de objetos e, portanto, não se justificando seu fracionamento somente por ocasião da realização da licitação.

8.8.5.2.Ainda que tal fracionamento se mostrasse técnica e economicamente viável, para melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e ampliação da competitividade, teria que ser preservada a modalidade pertinente a execução total do objeto em licitação, por força do contido nos §§ 1º e 2º do art. 23 da Lei nº 8.666/1993.

8.8.5.3.Assim sendo, não merecem acolhida as justificativas apresentadas pelos defendentes.

8.9.Item 3.2.1.3 – Propostas de preços com cotação idêntica aos valores estimados no Plano de Trabalho, comprometendo a lisura dos certames

8.9.1.Constatações da CGU (fl. 51-P)

8.9.1.1.As quatro empresas vencedoras dos Convites nºs 11/2004, 14/2004, 15/2004 e 16/2004 apresentaram propostas de preços com cotação exatamente idêntica aos valores estimados no Plano de Trabalho que, aliás, teve todos os custos estimados com base no orçamento fornecido por uma das empresas contratadas (9Idéia Comunicação Ltda.).

8.9.2.Audiências e Oitivas

8.9.2.1.Ouvidos em audiência, acerca dos indícios de irregularidade descritos no item em apreço, a Sra. Maura Targino Moreira, CPF 007.778.214-35, ex-prefeita, e o Sr. Ronaldo Targino Moreira, CPF 181.859.754-34, Presidente da CPL. Promovida oitiva da empresa Moura Ramos Gráfica e Editora Ltda., CNPJ 12.614.707/0001-77, porém a referida empresa não se pronunciou.

8.9.3.Razões de justificativas apresentadas pela Sra. Maura Targino Moreira (fls.8/16-A-4)

8.9.3.1.A responsável qualificou a irregularidade apontada pela CGU de 'alevosia', afirmando que o caráter competitivo do certame foi resguardado, pois 'para cada convite houve um mínimo de três empresas, cada qual apresentando sua planilha de preço e sendo vencedora de cada convite aquela que apresentou o menor preço global'.

8.9.4.Razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Ronaldo Targino Moreira (fls.4/5-A-4)

8.9.4.1.As razões de justificativas apresentadas pelo indigitado são cópia, **ipsis litteris**, das oferecidas pela Sra. Maura Targino Moreira, ex-Prefeita.

8.9.5.Análise

8.9.5.1.Os responsáveis não discorreram sobre o cerne da questão, ou seja, as cotações das propostas vencedoras idênticas aos valores estimados no Plano de Trabalho, este elaborado com base no orçamento fornecido por uma das vencedoras, não merecendo acolhida, por conseguinte, as razões de justificativas apresentadas.

8.10.Item 3.2.1.4 – Certidões falsificadas compondo processos licitatórios montados

8.10.1.Constatações da CGU (fls. 51/54-P)

8.10.1.1.Convite nº 14/2004 (fls. 51/52-P)

8.10.1.1.1.O certame foi realizado com apenas duas propostas válidas, em virtude da inabilitação do terceiro licitante, sendo vencedora a empresa 9Idéia Comunicação Ltda., CNPJ70.105.424/0001-04.

8.10.1.1.2.A segunda participante, Antares Publicidade Ltda., CNPJ 12.682.977/0001-15, comprovou sua regularidade fiscal mediante apresentação de três certidões com validades adulteradas (CRF/FGTS – Certificado de Regularidade Fiscal do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, CND/INSS – Certidão Negativa de Débitos junto ao INSS e CND/SRF – Certidão Negativa de Débitos junto à Receita Federal).

8.10.1.2.Convite nº 16/2004 (fls. 52/54-P)

8.10.1.2.1.A licitante vencedora, Moura Ramos Gráfica e Editora Ltda., CNPJ12.614.707/0001-77, apresentou CRF/FGTS (Certificado de Regularidade Fiscal do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) falso.

8.10.1.2.2.A terceira classificada no certame, Imprell Gráfica e Papelaria Ltda., CNPJ40.952.988/0001-03, apresentou CRF/FGTS (Certificado de Regularidade Fiscal do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) e CND quanto à Dívida Ativa da União com validades adulteradas.

8.10.2.Audiências e Oitivas

8.10.2.1.Ouvidos em audiência, acerca dos indícios de irregularidade descritos no item em apreço, a Sra. Maura Targino Moreira, CPF 007.778.214-35, ex-prefeita, e o Sr. Ronaldo Targino Moreira, CPF 181.859.754-34, Presidente da CPL. Promovida oitiva das empresas Antares Publicidade Ltda., CNPJ 12.682.977/0001-15, Moura Ramos Gráfica e Editora Ltda., CNPJ 12.614.707/0001-77, e Imprell Gráfica e Editora Ltda. ME, CNPJ 40.952.988/0001-03.

8.10.3.Razões de justificativas apresentadas pela Sra. Maura Targino Moreira (fls.14-A-4)

8.10.3.1.A responsável alegou não ser competência da CPL ou esta não ter meios para detectar documento fraudado, cabendo-lhe, 'tão somente, quando denunciada e certificada que tal ou qual documento é falso, enquadrar a empresa fraudadora conforme preceitua as leis vigentes (da licitação e penal)'.
8.10.3.2.Outrossim, quanto à inobservância de três propostas válidas, admitiu a ocorrência e defendeu que a exigência é de participação de licitantes não inferior a três, com propostas válidas ou não.

8.10.4.Razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Ronaldo Targino Moreira (fls.5-A-4)

8.10.4.1.As razões de justificativas apresentadas pelo indigitado são cópia, *ipsis litteris*, das oferecidas pela Sra. Maura Targino Moreira, ex-prefeita.

8.10.5.Pronunciamento da empresa Antares Publicidade Ltda. [Convite nº 14/2004] (fls.55/60-A-4)

8.10.5.1.A empresa afirmou não ter fornecido os documentos adulterados, acusando a CPL de promover o embuste, objetivando a simulação para obter duas propostas válidas no certame.

8.10.6.Pronunciamento da empresa Moura Ramos Gráfica e Editora Ltda [Convite16/2004] (fls. 61/66-A-4)

8.10.6.1.A empresa limitou-se a anexar outra certidão (CRF/FGTS nº 2004051113320551538188), com validade de 11/5 a 9/6/2004, e comprovantes de recolhimentos do FGTS relativos aos meses de 5/2004, 6/2004 e 7/2004.

8.10.7.Pronunciamento da empresa Imprell Gráfica e Editora Ltda. ME [Convite 16/2004] (fls. 67-A-4)

8.10.7.1.A empresa declarou que não participou da licitação mencionada.

8.10.8.Análise

8.10.8.1.As alegações de que a CPL não é competente ou não tem meios para detectar documento fraudado afrontam os ditames do art. 6º, inciso XVI, da Lei nº 8.666/1993, o qual expressa que é função da comissão de licitação receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes. Logo, resta indubitável a responsabilidade da CPL e descabidas as argumentações dos defendentes.

8.10.8.2.Quanto à desnecessidade de obtenção de três propostas válidas para realização do convite, aduzida pelos defendentes, releva atentar que a jurisprudência desta Corte de Contas, fundamentada no art. 22, §§ 3º e 7º, da Lei nº 8.666/1993 e consubstanciada na Súmula/TCU nº248, converge no sentido de que, para licitações na modalidade convite, é necessário um número mínimo de três propostas válidas, ressalvadas as hipóteses de limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, que tornem impossível a obtenção desse número mínimo de licitantes.

8.10.8.3.Verifica-se, portanto, que a realização do processo licitatório sem um número mínimo de propostas válidas configura-se ato ilegal, por afrontar o art. 22, §§ 3º e 7º, da Lei nº 8.666/1993, não prosperando, dessa forma, as justificativas apresentadas pelos responsáveis.

8.10.8.4.No tocante às acusações proferidas pelas empresas Antares Publicidade Ltda. e Imprell Gráfica e Editora Ltda. ME de que a CPL forjou suas propostas e as certidões adulteradas, veremos adiante, no subitem 8.11.1.1.6 da presente instrução, que a CGU constatou ausência de assinatura dos licitantes, tanto nos documentos de habilitação quanto nas propostas de preços, levando a crer que, de fato, os documentos podem ter sido forjados pela CPL, visando compor o número mínimo de propostas.

8.10.8.5.A empresa Moura Ramos Gráfica e Editora Ltda. apresentou CRF/FGTS falsa, com validade de 1/6/2004 a 30/6/2004. Em pesquisa efetuada no site da Caixa Econômica, a CGU obteve a informação de que a empresa possuía, na verdade, CRF/FGTS com vencimento para 3/6/2004 e a licitação somente foi homologada em 18/6/2004. No intuito de comprovar sua regularidade, a empresa anexou recolhimentos ao FGTS relativos ao período de maio a julho/2004.

8.10.8.6.O art. 29 da Lei nº 8.666/1993, que estabelece a documentação a ser exigida para a verificação da regularidade fiscal de licitante, indica, entre outros, a necessidade de apresentação de prova de regularidade para com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal (inciso III) e de prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (inciso IV).

8.10.8.7.Deve-se esclarecer que recolhimentos mensais não são a mesma coisa que regularidade fiscal. A guia de recolhimento ao FGTS faz-se acompanhar da relação de empregados a qual corresponde, não significando que não possam remanescer débitos outros, relativos a empregados não relacionados, por exemplo, enquanto a Certidão de Regularidade atesta a quitação da empresa, relativamente a todos os empregados registrados e inclui outras situações como débitos parcelados ou com pagamento suspenso, em que a dívida existe, mas o devedor está, de alguma forma, adimplente.

8.10.8.8.Assim, a documentação requerida pelo artigo deve atestar que o licitante atendeu às exigências do fisco, decorrentes de dispositivos legais, o que pode abranger a exigência de débito consentido e sob o controle do credor.

8.10.8.9.Por conseguinte, remanesceram os indícios constatados pela CGU, sem que fossem elididas as irregularidades apontadas.

8.11.Item 3.2.1.5 – Licitações simuladas pela Prefeitura

8.11.1.Constatações da CGU (fls. 54/55-P)

8.11.1.1.Há fortes indícios de simulação em todas as licitações realizadas para consecução do Convênio nº 073/2004 (Siafi 502296) [Convites nºs 11/2004, 14/2004, 15/2004 e 16/2004], haja vista o conjunto de constatações detalhado a seguir:

8.11.1.1.1.Os convites foram expedidos em 2 e 11/6/2004, anteriormente às datas dos orçamentos supostamente colhidos para efeito de pesquisa de preço de mercado (15e16/6/2004) [item 2.2.1.1.2];

8.11.1.1.2.Inexistia previsão orçamentária para realização das licitações, posto que o convênio somente foi celebrado em 22/6/2004 [item 3.2.1.1];

8.11.1.1.3.Os quatro convites demonstraram que ocorreu fracionamento de despesas visando a fuga à modalidade de licitação [item 3.2.1.2];

8.11.1.1.4.As quatro empresas vencedoras apresentaram propostas de preços com cotação exatamente idêntica aos valores estimados no Plano de Trabalho, que, por sua vez, teve todos os custos estimados com base no orçamento fornecido por uma das empresas contratadas [item 3.2.1.3];

8.11.1.1.5.Nos Convites 14/2004 e 16/2004, três empresas apresentaram certidões adulteradas ou falsas [item 3.2.1.4];

8.11.1.1.6.Em todas as licitações, faltam as rubricas dos membros da CPL e dos licitantes na documentação relativa à regularidade jurídica e fiscal e nas propostas de preços, assim como faltam assinaturas dos licitantes nas atas de habilitação e julgamento das propostas, em confronto ao art. 43, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993;

8.11.1.1.7.Os Convites nºs 14/2004 e 15/2004 foram adjudicados com apenas duas propostas válidas [item 3.2.1.4];

8.11.1.1.8.No Convite nº 11/2004, destinado à aquisição de camisas promocionais, duas das três participantes foram pessoas físicas; uma delas, Aldenice Silva de Macedo, CPF050.235.164-07, afirmou que nunca trabalhou no ramo de confecção de camisas e que somente assinou a proposta de preços atendendo a pedido de sua sogra, Maria do Livramento, servidora da Prefeitura de Araruna/PB.

8.11.2.Audiências

8.11.2.1.Ouvidos em audiência, acerca dos indícios de irregularidade descritos no item em apreço, a Sra. Maura Targino Moreira, CPF 007.778.214-35, ex-prefeita, e o Sr. Ronaldo Targino Moreira, CPF 181.859.754-34, Presidente da CPL.

8.11.3.Razões de justificativas apresentadas pela Sra. Maura Targino Moreira (fls.14/15-A-4)

8.11.3.1.A responsável afirmou que os esclarecimentos já haviam sido prestados nos subitens anteriores, acrescentando que, no tocante à ausência de assinaturas dos licitantes nas atas de habilitação e julgamento das propostas, a falha foi suprida por declarações anexas às aludidas atas.

8.11.4.Razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Ronaldo Targino Moreira (fls.5/6-A-4)

8.11.4.1.As razões de justificativas apresentadas pelo indigitado são cópia, *ipsis litteris*, das oferecidas pela Sra. Maura Targino Moreira, ex-prefeita.

8.11.5.Análise

8.11.5.1.Nas razões de justificativas apresentadas acerca dos subitens da fiscalização da CGU, mencionados nos subitens anteriores da presente instrução, os responsáveis não lograram êxito em elidir as irregularidades.

8.11.5.2.Neste subitem, igualmente, a CGU trouxe à tona dois pontos que ainda não haviam sido abordados: a ausência de rubricas e/ou assinaturas dos documentos fiscais, propostas de preços e atas das licitações e a apresentação de proposta forjada por uma das participantes do Convite nº 11/2004.

8.11.5.3.Os §§ 1º e 2º do art. 43 da Lei nº 8.666/1993 estabelecem que a abertura dos envelopes contendo a documentação para habilitação e as propostas dos licitantes será realizada sempre em ato público previamente designado, do qual se lavrará ata circunstanciada, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão e, ainda, que todos os documentos e propostas serão rubricados pelos licitantes presentes e pela Comissão.

8.11.5.4.A Lei procurou dar garantia aos participantes do processo licitatório, estabelecendo a publicidade da abertura das propostas, seu registro em ata e devendo ser visadas por todos os licitantes presentes e pela Comissão, objetivando preservar a manutenção da probidade durante o processo licitatório e garantir a observância do princípio da igualdade entre os licitantes.

8.11.5.5.O normativo é taxativo e específico quanto aos procedimentos a serem observados, não se suprimindo sua ausência com declarações posteriores ou quaisquer outros meios que não os indicados na lei.

8.11.5.6.No que tange à proposta de preços oferecida pela Sra. Aldenice Silva de Macedo, no Convite nº 11/2004, sem sequer trabalhar no ramo de atividade requerido, os responsáveis não se manifestaram, podendo-se concluir que, mais uma vez, a proposta foi colhida unicamente para compor o número mínimo de participantes exigido em lei.

8.11.5.7.Desse modo, não encontram guarida as justificativas apresentadas.

8.12.Item 3.2.1.6 – Simulação de processo de pagamento

8.12.1.Constatações da CGU (fls. 55/57-P)

8.12.1.1.No processo pertinente às despesas do convênio, consta o pagamento, em 6/7/2004, da importância de R\$ 4.860,00, por meio do cheque nº 850001, à empresa Gaffe Promoções e Eventos Artísticos Ltda. (CNPJ 04.209.097/0001-06), referente ao aluguel de 27 tendas destinadas às festividades juninas, conforme Nota Fiscal nº 00129, de 25/6/2004, e recibo correspondente.

8.12.1.2.Entretanto, o mencionado cheque, nominativo ao Sr. Valdemir Mendonça da Silva, sócio do posto de combustível Teixeira & Filhos Ltda. (CNPJ 35.502.962/0001-23), foi depositado na conta-corrente do referido posto.

8.12.2.Audiência

8.12.2.1.Ouvida em audiência acerca dos indícios de irregularidade descritos no item em apreço, a Sra. Maura Targino Moreira, CPF 007.778.214-35, ex-prefeita.

8.12.3.Razões de justificativas (fls. 8/16-A-4)

8.12.3.1.A responsável não se pronunciou acerca do indício de irregularidade apontado.

8.13.Item 3.2.1.7 – Nota fiscal inidônea constando de processo de pagamento

8.13.1.Constatações da CGU (fls.57-P)

8.13.1.1.A empresa Vital Gonçalves Cavalcanti ME (CNPJ 05.440.428/0001-79), sediada em Santa Rita/PB, vencedora do Convite nº 15/2004, emitiu, em 7/7/2004, a Nota Fiscal nº000146, no valor de R\$ 46.000,00, sem valor fiscal, consoante atestado pela Secretaria de Finanças e Planejamento da Prefeitura Municipal de Santa Rita/PB.

8.13.2.Audiência

8.13.2.1.Ouvida em audiência acerca dos indícios de irregularidade descritos no item em apreço, a Sra. Maura Targino Moreira, CPF 007.778.214-35, ex-prefeita.

8.13.3.Razões de justificativas (fls. 8/16-A-4)

8.13.3.1.A responsável não se pronunciou acerca do indício de irregularidade apontado.

8.14.Item 3.2.1.8 – Realização de despesas em data posterior à vigência do convênio

8.14.1Constatações da CGU (fls. 57/58-P)

8.14.1.1.Foram empenhadas e pagas, após a vigência do convênio, despesas no valor de R\$12.423,00.

8.14.2.Audiência

8.14.2.1.Ouvida em audiência, acerca dos indícios de irregularidade descritos no item em apreço, a Sra. Maura Targino Moreira, CPF 007.778.214-35, ex-prefeita.

8.14.3.Razões de justificativas (fls. 8/16-A-4)

8.14.3.1.A responsável não se pronunciou acerca do indício de irregularidade apontado.

8.15.Item 3.2.1.9 – Intempestividade na apresentação da prestação de contas final (fls.58/59-P)

8.15.1.Constatações da CGU

8.15.1.1.A despeito de o prazo para apresentação da prestação de contas final ter-se expirado em 19/9/2004, esta somente foi apresentada em 9/11/2004.

8.15.2.Audiência

8.15.2.1.Ouvida em audiência acerca dos indícios de irregularidade descritos no item em apreço, a Sra. Maura Targino Moreira, CPF 007.778.214-35, ex-prefeita.

8.15.3.Razões de justificativas (fls. 8/16-A-4)

8.15.3.1.A responsável aduziu deficiente planejamento e precário corpo técnico da edilidade.

8.15.4.Análise

8.15.4.1.O pequeno atraso verificado na apresentação das contas (52 dias), a meu ver, não se constitui de ato de maior gravidade que mereça exame mais acurado, neste ponto podendo-se acatar as justificativas apresentadas pela responsável.

Recursos fiscalizados

9.Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE.

9.1.Foram examinadas as Tomadas de Preços nºs 02/2006, 03/2006, 01/2007 e 02/2007, tendo por objeto aluguel de veículos destinados ao transporte de estudantes de diversas localidades do município para as escolas públicas da cidade.

9.2.Itens 2.3.1.1.1 [Tomadas de Preços nºs 02/2006 e 03/2006], 2.3.1.1.2 [Tomadas de Preços nºs 01/2007 e 02/2007] – Irregularidades nas licitações e 2.3.1.1.3 – Utilização de condutores escolares sem as qualificações requeridas no Código Nacional de Trânsito

9.2.1.Constatações da CGU (fls. 28/44-P)

9.2.1.1.Verificou-se ausência de publicação dos resumos dos editais no Diário Oficial da União e em jornal diário de grande circulação no Estado, desatendendo ao contido no art. 21 da Lei nº 8.666/1993.

9.2.1.2.Nos editais, não constou a informação de que o custo dos serviços contratados seria apurado com base na quilometragem percorrida, consoante determina o art. 6º, inciso II, alínea d, da Resolução/CD/FNDE nº 5, de 22/4/2005 [que estabeleceu os critérios e as formas de transferência de recursos financeiros do PNATE/2005]. Os editais também não especificaram as distâncias entre as localidades atendidas e a sede do município, prejudicando o julgamento objetivo dos certames, em afronta ao art. 3º da Lei nº 8.666/1993.

9.2.1.3.Constataram-se evidências de apresentação de propostas de preços combinadas entre os licitantes, com a conivência da comissão de licitação, haja vista, além de estreita proximidade de preços, a utilização, por todos os licitantes, do mesmo arquivo magnético, com o mesmo padrão de apresentação, mesmas características de abreviação e pontuação e mesmos erros ortográficos, estes últimos também constantes dos documentos emitidos pela comissão de licitação.

9.2.1.4.Foi procedida a habilitação de licitantes não proprietários dos veículos ou não representantes destes, desobedecendo as disposições do art. 6º, inciso II, alínea a, da Resolução/CD/FNDE nº 5/2005 e art. 123 do Código Brasileiro de Trânsito.

9.2.1.5. Não restou comprovado o atendimento, por parte dos condutores dos veículos, aos requisitos estabelecidos no art. 138 do Código Brasileiro de Trânsito, consoante previsto no art. 6º, inciso II, alínea b, da Resolução/CD/FNDE nº 5/2005, visto a ausência de comprovação de participação em curso especializado, nos termos da regulamentação do Contran, de apresentação da CNH e/ou de habilitação de motoristas na categoria D.

9.2.2. Audiências e Oitivas

9.2.2.1. Ouvidos em audiência acerca dos indícios de irregularidade descritos nos itens em apreço (2.3.1.1.1 e 2.3.1.1.2 e 2.3.1.1.3), o Sr. Availdo Luís de Alcântara Azevedo, CPF 419.115.554-72, ex-prefeito, a Sra. Maria Helena Brito Moreira, CPF 309.197.894-04, ex-secretária de Educação, o Sr. Ubiratan Batista da Silva, CPF 952.257.654-91, ex-presidente e membro da CPL e ex-secretário de Administração e Finanças, o Sr. Antônio Alves Simões Filho, CPF 631.599.964-68, ex-presidente e membro da CPL, e o Sr. José Wellington de Alcântara Azevedo, CPF 568.273.004-63, ex-membro da CPL.

9.2.2.2. Promovida oitiva dos licitantes adiante especificados acerca dos indícios de irregularidades a seguir apontados:

9.2.2.2.1. Item 2.3.1.1.1

9.2.2.2.1.1. Tomada de Preços 02/2006: Roseli da Silva Martiniano Azevedo, CPF 047.510.064-60, Josenildo Ferreira dos Santos, CPF 855.815.184-91 e Jose Claudio Santos Silva, CPF 031.350.734-16.

9.2.2.2.1.2. Tomada de Preços 03/2006: Ronilson da Luz Fernandes, CPF 029.036.254-76.

9.2.2.2.2. Itens 2.3.1.1.1 e 2.3.1.1.2

9.2.2.2.2.1. Tomadas de Preços 02/2006 e 01/2007: Alcione Fernandes Pajeu Silva, CPF 061.323.904-05, Sueliton da Silva Martiniano, CPF 081.997.994-55, Walberto Martins da Silva, CPF 001.279.194-65, Maria do Socorro Pontes Martins, CPF 738.478.284-87.

9.2.2.2.2.2. Tomadas de Preços 03/2006 e 02/2007: Valdemir Batista de Azevedo, CPF 548.582.247-91, Rosinete Queiroz Rocha, CPF 042.431.124-01, Benedito Arcanjo da Silva, CPF 629.095.927-15, Maria das Dores Ferreira da Silva, CPF 251.777.884-15, Ronildo da Luz Fernandes, CPF 928.043.734-87, Ariosmar da Luz Fernandes, CPF 172.345.918-69, Jaelson Fabricio da Silva, CPF 023.115.664-23, e Jose Humberto da Silva Martiniano, CPF 001.808.124-08.

9.2.2.2.3. Item 2.3.1.1.2

9.2.2.2.3.1. Tomada de Preços 01/2007: Josinaldo do Nascimento Silva, CPF 040.876.174-16, e Francisco Railton Neves Pontes, CPF 037.711.604-13.

9.2.3. Razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Availdo Luís de Alcântara Azevedo (fls. 69/125-A-4)

9.2.3.1. Item 2.3.1.1.1

9.2.3.1.1. Quanto à ausência de publicação dos resumos dos editais, o responsável informou que foram promovidas as publicações no Diário Oficial do Município, criado pela Lei nº 80/90, de 15/7/1990.

9.2.3.2. Itens 2.3.1.1.1 e 2.3.1.1.2

9.2.3.2.1. No que tange à ausência, nos editais, da informação de que o custo dos serviços contratados seria apurado com base na quilometragem percorrida, aduziu o responsável que tal informação foi consignada no item 19.1 dos editais, acrescentando que tal esclarecimento já foi acatado pela CGU em seu relatório final.

9.2.3.2.2. No tocante à suspeita de propostas de preços combinadas, haja vista as coincidências nos formatos de apresentação, esclareceu que o modelo de proposta foi fornecido pela Prefeitura, consoante previsto no edital de licitação em seu item 10.0.

9.2.3.2.3. Com relação à habilitação de licitantes não proprietários ou não representantes destes, informou que os licitantes ou detinham recibos dos veículos, assinados pelos antigos proprietários, e estavam em processo de transferência de propriedade, no prazo legal, ou forneceram a carta de apresentação estipulada no item 9.1.10 do edital (procuração pública ou particular com firma reconhecida - fl. 36-P).

9.2.3.2.4. No que diz respeito ao não cumprimento do previsto no art. 6º, inciso II, alínea b, da Resolução/CD/FNDE nº 5/2005 (não comprovação de participação dos condutores em curso especializado, de apresentação da CNH e/ou de habilitação de motoristas na categoria D), o responsável

afirmou não ser responsabilidade da Prefeitura a fiscalização ao atendimento de tais requisitos. Outrossim, acrescentou que a falta de curso especializado deve-se à sua carência na região, mas que envidará esforços no sentido de sanar a falha.

9.2.4. Análise

9.2.4.1. O art. 21 da Lei nº 8.666/1993 estabelece, **in verbis**:

‘Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal, e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.’

9.2.4.2. A ausência de publicação fere os princípios constitucionais da publicidade e da isonomia e o art. 21 da Lei nº 8.666/1993. Reiteradas deliberações dessa Corte, como os Acórdãos nºs 2.612/2007-Plenário, 3.040/2008-1ª Câmara, 160/1997-Plenário, 1.224/2008-Plenário e 227/2007-Plenário, reafirmam que os resumos dos editais de licitação devem ser publicados no Diário Oficial da União ou no Diário Oficial do Estado ou do Distrito Federal, conforme o caso, bem como em jornal de grande circulação no local da aquisição do bem ou da prestação dos serviços.

9.2.4.3. Desse modo, a ausência de publicação do extrato de edital para aquisição de bem ou para contratação de serviços é irregular, pois fere os princípios constitucionais da publicidade e da isonomia, nos termos do art. 21 da Lei nº 8.666/1993.

9.2.4.4. Quanto ao desatendimento aos requisitos para condução de escolares, por parte dos motoristas, incumbe destacar o contido no art. 6º, inciso II, alínea b, da Resolução/CD/FNDE nº 5/2005, de 22/4/2005, vigente à época da aplicação dos recursos, cuja exigibilidade foi acolhida pelos normativos sucessores (atualmente Resolução/FNDE nº 14 de 8/4/2009):

‘Art. 6º A utilização dos recursos repassados à conta do PNATE destinar-se-á:

...

II – A pagamento de serviços contratados junto a terceiros, observados os seguintes aspectos:

...

b) o condutor do veículo destinado à condução de escolares deverá atender aos requisitos estabelecidos no Código de Trânsito Brasileiro.’

9.2.4.5. Por sua vez, o Código de Trânsito Brasileiro, instituído pela Lei nº 9.503, de 23/9/1997, rege, em seu art. 138:

‘Art. 138 - O condutor de veículo destinado à condução de escolares deve satisfazer os seguintes requisitos:

I - ter idade superior a vinte e um anos;

II - ser habilitado na categoria D;

III - (VETADO)

IV - não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses;

V - ser aprovado em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN.’

9.2.4.6. A Prefeitura é responsável pela execução dos recursos do PNATE em conformidade com os normativos que regem a matéria, sob pena de suspensão dos recursos, consoante estabelecido no art. 15, inciso I, da Resolução/CD/FNDE nº 5/2005, assim como nos normativos que a sucederam, sendo, por conseguinte, descabida a argumentação do gestor de que o cumprimento das exigências prefaladas não

seria de responsabilidade da Prefeitura.No entanto, como a Prefeitura propôs-se a sanar a falha, julgo sanada a irregularidade.

9.2.4.7.No que pertine às demais irregularidades abordadas nos subitens em epígrafe, atinentes à ausência, nos editais, da informação de que o custo dos serviços contratados seria apurado com base na quilometragem percorrida, coincidências nos formatos de apresentação das propostas e habilitação de licitantes não proprietários, entendo que as razões de justificativas mostraram-se suficientes para elidir as supostas irregularidades, posto que restou esclarecido que itens específicos dos editais supriam as falhas apontadas, assim como recibos dos veículos ou procuração dos proprietários.

9.2.5.Razões de justificativas apresentadas pela Sra.Maria Helena Brito Moreira (fls.158/164-A-4), Sr.Ubiratan Batista da Silva (fls. 135/142-A-4), Sr. Antônio Alves Simões Filho (fls.127/133-A-4) e Sr. José Welligton de Alcântara Azevedo (fls. 175/181-A-4)

9.2.5.1.As razões de justificativas apresentadas pelos indigitados são idênticas (cópias fiéis) às oferecidas pelo Sr. Availdo Luís de Alcântara Azevedo, ex-prefeito, não trazendo nenhum novo esclarecimento.

9.2.6.Pronunciamentos dos licitantes

9.2.6.1.Os licitantes Roseli da Silva Martiniano Azevedo, CPF047.510.064-60, Jose Claudio Santos Silva, CPF031.350.734-16, Sueliton da Silva Martiniano, CPF081.997.994-55, Maria das Dores Ferreira da Silva, CPF 251.777.884-15, e Francisco Railton Neves Pontes, CPF037.711.604-13, não atenderam ao chamamento deste Tribunal.

9.2.6.2.Os pronunciamentos dos licitantes Alcione Fernandes Pajeu Silva (fls.148/150-A-4), Josenildo Ferreira dos Santos (fls.151/153-A-4), Walberto Martins da Silva (fls. 182/184-A-4), Maria do Socorro Pontes Martins (fls.185/188-A-4), Valdemir Batista de Azevedo (fls. 189/191-A-4), Rosinete Queiroz Rocha (fls.165/167-A-4), Benedito Arcanjo da Silva (fls. 168/170-A-4), Ronildo da Luz Fernandes (fls.192/194-A-4), Ronilson da Luz Fernandes (fls. 154/156-A-4), Ariosmar da Luz Fernandes (fls. 171/173-A-4), Jaelson Fabricio da Silva (fls. 144/146-A-4), José Humberto da Silva Martiniano (fls. 195/197-A-4) e Josinaldo do Nascimento Silva (fls.198/200-A-4) não acrescentaram nenhuma informação relevante que não as já consignadas na presente instrução.

9.3.Item 3.3.1.1 – Ausência de designação da Equipe Coordenadora para atuar no PNATE

9.3.1.Constatações da CGU (fl. 59-P)

9.3.1.1.A Prefeitura não designou a Equipe Coordenadora do PNATE, contrariando o art. 19 da Resolução/CD/FNDE nº 5/2005, mantendo a coordenação informalmente a cargo de servidores municipais.

9.3.2.Audiências

9.3.2.1.Ouvidos em audiência acerca dos indícios de irregularidade descritos no item em apreço, o Sr. Availdo Luís de Alcântara Azevedo, CPF 419.115.554-72, ex-prefeito, e a Sra. Maria Helena Brito Moreira, CPF 309.197.894-04, ex-secretária de educação.

9.3.3.Razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Availdo Luís de Alcântara Azevedo (fls. 94-A-4)

9.3.3.1.Contrariamente à declaração formal apresentada pela Secretária de Educação à CGU, afirmando a não criação da equipe coordenadora para atuar no PNATE (fls.59-P), o ex-prefeito asseverou sua existência desde 2005, consoante Decreto-Municipal nº 3/2005, de 1/3/2005, e assegurou que a CGU acatou tal correção em seu relatório final.

9.3.4.Análise

9.3.4.1.As razões de justificativas elidiram as irregularidades apontadas pela CGU.

9.3.5.Razões de justificativas apresentadas pela Sra. Maria Helena Brito Moreira (fls.162/163-A-4)

9.3.5.1.As razões de justificativas apresentadas pela indigitada coincidem, na essência, às oferecidas pelo Sr. Availdo Luís de Alcântara Azevedo, ex-Prefeito, não trazendo nenhum novo esclarecimento.

9.4.Item 3.3.1.2 – Falta de controle diário das viagens efetuadas pelos transportes escolares

9.4.1.Constatações da CGU (fl. 60-P)

9.4.1.1.A CGU verificou que a Prefeitura adota apenas mapa resumo dos motoristas e quilometragem mensal de cada veículo, para fins de pagamento dos serviços prestados.

9.4.2. Audiências

9.4.2.1. Ouvidos em audiência acerca dos indícios de irregularidade descritos no item em apreço, o Sr. Availdo Luís de Alcântara Azevedo, CPF 419.115.554-72, ex-prefeito, a Sra. Maria Helena Brito Moreira, CPF 309.197.894-04, ex-secretária de Educação, e o Sr. Ubiratan Batista da Silva, CPF 952.257.654-91, ex-presidente e membro da CPL e ex-secretário de Administração e Finanças.

9.4.3. Razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Availdo Luís de Alcântara Azevedo (fls. 95-A-4)

9.4.3.1. Contrapondo-se às afirmações da CGU, asseverou estar anexando o 'Registro Diário da Frequência do Transporte Escolar', mas não o fez.

9.4.4. Razões de justificativas apresentadas pela Sra. Maria Helena Brito Moreira (fl. 163-A-4) e pelo Sr. Ubiratan Batista da Silva (fls. 140/141-A-4)

9.4.4.1. Os indigitados também contradisseram as afirmações da CGU, mas não comprovaram a existência de controle diário de frequência, não se podendo acatar suas razões de justificativas.

VOTO: é dever do gestor comprovar, não basta somente afirmar. A Jurisprudência desta Corte é pacífica quanto à questão de que *“em Direito Financeiro, cabe ao ordenador de despesas provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas”*.

9.4.5. Análise

9.4.5.1. Como os responsáveis não comprovaram a adoção de registro diário de frequência do transporte escolar, não lograram êxito em elidir a irregularidade constatada pela CGU.

9.4.5.2. Nesse sentido, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei nº 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto nº 93.872/1986, resta claro que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, o ônus da prova.

9.4.5.3. O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos Acórdãos nºs 903/2007-TCU-1ª Câmara, 1.445/2007-TCU-2ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário.

9.4.5.4. Tal entendimento foi confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão proferida em sede de Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, de 12/10/1982 da Relatoria do Ministro Moreira Alves), cuja ementa vem transcrita a seguir.

‘Mandado de Segurança contra o Tribunal de Contas da União. Contas julgadas irregulares. Aplicação da multa prevista no artigo 53 do Decreto-Lei nº 199/67. A multa prevista no artigo 53 do Decreto-Lei nº 199/67 não tem natureza de sanção disciplinar. Improcedência das alegações relativas a cerceamento de defesa. Em Direito Financeiro, cabe ao ordenador de despesas provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público. Coincidência, ao contrário do que foi alegado, entre a acusação e a condenação no tocante à irregularidade da licitação. Mandado de Segurança indeferido.’ (grifos acrescidos)

9.4.5.5. Desse modo, o gestor deve fornecer todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

10. Ante o exposto, elevo os autos à consideração superior, alvitando:

10.1. Com fulcro no art. 41, § 1º, da Lei nº 8.443, de 16/7/1992, c/c o art. 157 do Regimento Interno do TCU, promover as seguintes diligências, para que os destinatários a seguir indicados, em virtude de supostas irregularidades detectadas pela Controladoria Geral da União na Paraíba – CGU/PB, decorrentes da fiscalização realizada em 2007 no Município de Araruna/PB, objeto do Relatório de Ação de Controle nº 00214.000123/2006-39, encaminhem a esta Secretaria, no prazo de 15 (quinze) dias:

10.1.1. À Prefeitura Municipal de Araruna/PB:

10.1.1.1. Relativamente ao Convênio nº 2256/1999 (Siafi388179), firmado pela Fundação Nacional de Saúde–Funasa que teve por objeto a construção da Usina Simplificada de Compostagem e Reciclagem de Resíduos Sólidos:

a) cópias das ARTs/CREA do(s) responsável(is) pela execução da obra;

b) cópia do comprovante de matrícula da obra no INSS (CEI);

c) cópias dos boletins de medições dos serviços executados no objeto do convênio;

d) cópias dos comprovantes de recolhimento de encargos sociais (FGTS e INSS) incidentes sobre a remuneração dos segurados/empregados vinculados que foram apropriados/alocados aos referidos serviços (GFIP/GRPS), com base na folha de pagamento mensal dos empregados nominados, enviando

cópias devidamente autenticadas das mesmas, devendo a documentação assegurar a perfeita correlação/identificação entre a matrícula CEI/CNPJ e os correspondentes serviços, sem prejuízo do envio de outros elementos de comprovação que possa dispor acerca da relação de empregados vinculados à obra.

10.1.2.À Fundação Nacional de Saúde – Funasa:

10.1.2.1.Relativamente ao Convênio nº 2256/1999 (Siafi388179), que teve como objeto a construção de Usina Simplificada de Compostagem e Reciclagem de Resíduos Sólidos no Município de Araruna/PB:

a)informações quanto às providências adotadas por esse órgão, a título de acompanhamento pós-convênio, consoante consignado no Parecer de Visita Técnica de 15/7/2009 (cópia anexa) [anexar cópia de fls. 52-A-4], esclarecendo quais equipamentos foram instalados, quais trabalhos estão sendo desenvolvidos na referida usina e em que circunstâncias, apresentando, também, parecer conclusivo quanto à operacionalidade e ao funcionamento atual da usina;

b)comprovação de obtenção prévia de licenciamento ambiental para construção da usina, fornecido pelo órgão competente.

10.1.3.À Construtora Costa Ltda., CNPJ 03.315.184/0001-77 (endereço às fls. 138-P):

10.1.3.1.Relativamente à licitação realizada pela Prefeitura Municipal de Araruna/PB por meio do Convite nº 012/2000, objetivando a contratação de mão de obra e fornecimento de materiais necessários à construção da Usina Simplificada de Compostagem e Reciclagem de Resíduos Sólidos naquele município, com recursos do Convênio nº 2256/1999 (Siafi388179), firmado pela Fundação Nacional de Saúde–Funasa:

a)cópias das ARTs/CREA do(s) responsável(is) pela execução da obra;

b)cópia do comprovante de matrícula da obra no INSS (CEI);

c)cópias dos boletins de medições dos serviços executados no objeto do convênio;

d)cópias dos comprovantes de recolhimento de encargos sociais (FGTS e INSS) incidentes sobre a remuneração dos segurados/empregados vinculados que foram apropriados/alocados aos referidos serviços (GFIP/GRPS), com base na folha de pagamento mensal dos empregados nominados, enviando cópias devidamente autenticadas das mesmas, devendo a documentação assegurar a perfeita correlação/identificação entre a matrícula CEI/CNPJ e os correspondentes serviços, sem prejuízo do envio de outros elementos de comprovação que possa dispor acerca da relação de empregados vinculados à obra.

10.2.Com supedâneo no art. 5º, § 2º, da Portaria-Segecex nº 3, de 28/3/2008, fixar prazo para que a CGU, na forma prevista no art. 2º da IN-TCU nº 56, de 5/12/2007, adote as medidas necessárias visando possibilitar o ressarcimento ao erário federal, decorrente das constatações consignadas nos subitens 2.2.1.1.3 e 2.2.1.1.4 do Relatório de Ação de Controle nº 00214.000123/2006-39, resultante da fiscalização realizada em 2007 no Município de Araruna/PB, para tanto empreendendo, se necessário, nova fiscalização **in loco** no Município de Araruna/PB ou, se for o caso, estabelecendo prazo para o Ministério do Turismo para o fornecimento das informações que se fizerem imprescindíveis à conclusão dos trabalhos, de forma que, ao final, apresente a este Tribunal:

a)apuração precisa dos fatos, concluindo se há ou não dano ao erário federal comprovado;

b)quantificação desse dano ou manifestação da impossibilidade dessa quantificação;

c)identificação dos responsáveis por cada débito apurado, demonstrando os fatos e circunstâncias que levaram a essa responsabilização;

d)adoção de providências para o imediato ressarcimento ao erário, recomendando ao concedente dos recursos a instauração de tomada de contas especial, se for necessária, fazendo o devido acompanhamento das medidas adotadas até a autuação da eventual tomada de contas especial neste Tribunal.

10.3.Com base no art. 276 do Regimento Interno do TCU, promover as oitivas da Construtora Santa Maria Ltda., CNPJ 02.386.719/0001-38 (endereço às fls. 139-P), e da Construtora Costa Ltda., CNPJ 03.315.184/0001-77 (endereço às fls.138-P), para, querendo, manifestarem-se acerca do disposto no subitem 3.1.1.1 do Relatório de Ação de Controle nº00214.000123/2006-39 [enviar cópias das fls. 47/48-P].’

2.O Sr. Gerente da 1ª Divisão Técnica desta Secretaria exarou despacho, à fl.171, determinando a elaboração das diligências e oitivas propostas nos subitens 10.1 e 10.3 da instrução retrotranscrita, deixando a adoção da medida proposta no subitem 10.2 para momento mais oportuno.

ANÁLISE [complementar das audiências e oitivas]

3.Dentre as correspondências expedidas por esta Secretaria, discriminadas no item precedente, somente a diligência à Funasa foi atendida, por meio do Ofício nº965/DIESP/GAB/CORE/PB/FUNASA, de 29/11/2010 (fls. 211/215-V-1). A diligência em comento foi realizada em consonância com a proposta formulada no subitem 10.1.2 da instrução retrotranscrita. (...).

4.Como atestara a execução das obras de construção do prédio destinado à instalação da usina, a Funasa, ante a comprovação da aplicação dos recursos em conformidade com o Plano de Trabalho, aprovou as contas (subitem 7.3.4.6 da instrução retrotranscrita), embora verificasse que, em virtude de não terem sido adquiridos/instalados os equipamentos necessários ao seu devido aproveitamento (com recursos extra convênio), a usina apresentasse funcionamento precário (subitem 7.3.4.7 da instrução retrotranscrita). O Prefeito atual noticiara, ainda, que a obra não obteve o licenciamento ambiental cabível (subitem 7.3.4.9 da instrução retrotranscrita).

5.A CGU/PB, por ocasião do 25º Sorteio Público de Municípios, corroborou as constatações da Funasa, acrescentando que o prédio havia se tornado sem utilidade e que o lixo estava sendo acumulado em terreno baldio próximo (subitem 7.3.1 da instrução retrotranscrita).

6.Em virtude da perspectiva de desperdício do empreendimento, a Funasa dispôs-se a prestar auxílio ao Município, mesmo finda a vigência do convênio [pós-convênio] (subitem 7.3.3.1 da instrução retrotranscrita). Em consequência, esta Secretaria promoveu a mencionada diligência (fls. 108-A-1) e, em atendimento, aquela repassadora encaminhou o Relatório de Visita Técnica nº 150/10, relativo à vistoria **in loco** realizada em 18/11/2010 (fls.212/213-V-1), na qual constatou que a única atividade desenvolvida na referida usina tem sido a reciclagem de papelão, plásticos e vidros, executada por membros da Associação de Catadores de Lixo, utilizando a mesa inclinada da usina.

7.Na oportunidade, a Funasa confirmou a inexistência de equipamentos instalados na usina e o funcionamento de um lixão, ao lado da usina, onde havia sido prevista a implantação de um aterro controlado. Esclareceu que o investimento fez parte do Projeto Integrado de Limpeza Pública Urbana de Araruna e foi implementado objetivando desempenhar as atividades de coleta, tratamento e destino adequado dos resíduos sólidos da sede do município, ficando sua operação e funcionamento a cargo do gestor municipal. Não implantado o processo de compostagem e não instalado o aterro controlado, a fração orgânica resultante da reciclagem e a parcela de resíduos sólidos urbanos que, após a etapa da compostagem, deveriam ser encaminhados ao aterro controlado, atualmente nem passam pela compostagem e ainda são indevidamente depositados no lixão.

8.Como nenhum novo elemento foi agregado à análise empreendida na instrução retrotranscrita, segue, adiante, a compilação das ocorrências relatadas nos presentes autos:

8.1.Convênio nº 2256/1999 (Siafi388179), firmado pela Fundação Nacional de Saúde-Funasa, tendo como objeto a construção de Usina Simplificada de Compostagem e Reciclagem de Resíduos Sólidos no Município de Araruna/PB, vigente de 20/1/2000 a 21/11/2001, no valor de R\$ 81.783,00, sendo R\$80.000,00 de recursos da União e R\$1.783,00 à conta da contrapartida municipal.

8.1.1.Item 2.1.1.1.1 – Usina inativa devido à falta de aquisição de equipamentos

8.1.1.1.A implantação da usina constituiu-se de duas etapas: construção do prédio, financiada com recursos do convênio, e aquisição e instalação dos equipamentos necessários ao seu funcionamento, a cargo do gestor municipal.

8.1.1.2.A etapa de construção civil foi concluída em conformidade com a programação e as contas do convênio foram aprovadas. Recente fiscalização da Funasa deu conta de que o prédio encontra-se em bom estado de conservação. No entanto, em virtude da ausência de equipamentos, a usina está funcionando apenas para reciclagem.

8.1.1.3.O responsável pela execução do convênio, Sr. Benjamin Gomes Maranhão Neto, CPF 805.175.874/91, ex-prefeito, ouvido em audiência (fls. 12/13-A-1), apresentou suas razões de justificativas (fls. 28/54-A-4), não logrando êxito, todavia, em sanar as irregularidades apontadas (subitens 7.3.4.1 a 7.3.4.9 da instrução retrotranscrita).

8.1.1.4.Embora a obra tenha sido executada, as licitações e consequentes contratações promovidas para tal mostraram-se eivadas de fraudes, sem que haja nexo de causalidade entre os recursos federais repassados, que foram, a princípio, utilizados para pagamento a uma empresa de fachada, e a obra em questão, que não foi executada pela referida empresa, consoante descrito nos próximos itens desta instrução. Em razão disso, cabe a devolução integral dos recursos federais, tornando-se despendiosa a adoção de medidas outras por parte deste órgão, posto que o prédio, de fato, não foi financiado por recursos federais.

8.1.2.Item 3.1.1.1 – Certidão adulterada constando de processo licitatório

8.1.2.1.Participaram do Convite nº 012/2000, destinado à contratação de mão de obra e fornecimento de materiais necessários à construção da usina, a Construtora Costa Ltda., CNPJ03.315.184/0001-77, vencedora do certame, a Construtora Santa Maria Ltda., CNPJ02.386.719/0001-38, segunda colocada, e a Construtora Globo Ltda., CNPJ02.649.279/0001-64, esta mediante apresentação de CND/INSS adulterada (subitem 7.4 da instrução retrotranscrita).

8.1.2.2.A despeito de terem sido empreendidas diversas tentativas (subitens 7.4.5.2 da instrução retrotranscrita e item 2 da presente instrução), nenhuma das empresas foi localizada, sequer a vencedora, nem seu sócio-administrador, inferindo-se tratar-se de empresa ‘fantasma’, constituída por sócios ‘laranja’.

8.1.2.3.Em Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal (Processo Administrativo nº 1.24.000.000316/2007-99), foi apurado que a Construtora Santa Maria Ltda., CNPJ02.386.719/0001-38, e a Construtora Globo Ltda., CNPJ02.649.279/0001-64, são empresas ‘fantasmas’, envolvidas em fraudes ocorridas em licitações públicas realizadas em diversos municípios do Estado da Paraíba, sendo seus sócios de direito meros ‘laranjas’ (interpostas pessoas). O sócio de fato, que se beneficiou do esquema de fraudes perpetrado, é o Sr. Deczon Farias da Cunha, CPF 133.369.674-49, consoante excertos da ação civil pública mencionada, a seguir transcritos:

‘Com fulcro nas provas analisadas, está demonstrado que as pessoas jurídicas em questão efetivamente foram constituídas em nome de ‘laranjas’ - há algumas alterações contratuais após fiscalizações empreendidas pela Secretaria da Receita Federal em João Pessoa/PB -, os quais outorgavam procurações aos membros da organização criminosa conferindo amplos poderes de gestão. Nos termos do relatório que concluiu pelo indiciamento de 41 (quarenta e um) investigados, os depoimentos de terceiros estranhos aos quadros societários corroboram as afirmações de interpostas pessoas na constituição das pessoas jurídicas em foco.

...

Pela análise das provas carreadas aos autos, o Senhor Deczon Farias da Cunha era, de fato, o responsável pelas pessoas jurídicas indevidamente constituídas. Em seu depoimento prestado perante a Autoridade Policial (fls. 173/177, vol. I), afirmou que possuía procurações para movimentar as empresas TRANSAMÉRICA, TIROL, ARAPUAN, CONSTRUTORA GLOBO, GLOBO EDIFICAÇÕES, CONSTRUTORA SANTA MARIA, RIO NORTE e RIO SUL. Em depoimento (fls. 190/194, vol. I), a Senhora Uilza Farias da Cunha afirma que ‘... ajuda o irmão Decson, com secretária nas empresas dele’, nominando, logo em seguida, as pessoas jurídicas pertencentes ao grupo constituído por seu irmão.’

8.1.2.4.A Sra. Uilza Farias da Cunha, irmã do Sr. Deczon Farias da Cunha e integrante da organização criminosa prefalada, recebeu, em mãos, nesta Secretaria, a oitiva dirigida à Construtora Santa Maria Ltda. (item 2 da presente instrução).

8.1.2.5.Apesar de a Construtora Costa Ltda., CNPJ03.315.184/0001-77, não integrar a relação de empresas nominadas na aludida ação, foram solicitados à Prefeitura documentos que pudessem comprovar a execução da obra por aquela empresa [ART/CREA, matrícula da obra no INSS (CEI), comprovantes de recolhimentos de encargos sociais (FGTS e INSS)], sem sucesso (subitem 10.1.1 da instrução retrotranscrita e item 2 da presente instrução).

8.1.2.6.Vasta jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos nºs 1795/2009-Plenário, 1981/2009-Plenário, 2074/2007-Plenário e 291/2008-2ª Câmara, determina que a contratante exija das empresas contratadas, nas licitações que envolvam obras e serviços de engenharia, os registros das obras no CREA (Anotação de Responsabilidade Técnica - ART), conforme preveem os arts. 1º e 2º da Lei

nº 6.496, de 7/12/1977, e art. 3º da Resolução/CONFEA nº425, de 18/12/1998 (vigente à época da realização das obras). Da mesma forma, a exemplo do contido no Acórdão nº 611/2008-Plenário, esta Corte tem determinado que a contratante exija os documentos de matrículas das obras junto ao INSS (cadastro Específico do INSS - CEI), conforme art. 49, inciso II, e §1º, alínea 'b', da Lei nº 8.212, de 24/7/1991.

8.1.2.7.O artigo 219, §§ 5º e 6º, do Decreto nº 3.048, de 6/5/1999 (Regulamento da Previdência Social) prescreve que a contratante deverá manter em boa guarda, em ordem cronológica e por contratada, as correspondentes notas fiscais, faturas ou recibos de prestação de serviços, Guias da Previdência Social e Guias de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social com comprovante de entrega.

8.1.2.8A jurisprudência desta Corte informa que a mera execução física do objeto, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e a consecução do seu objeto. O voto condutor do Acórdão nº 399/2001-TCU-2ª Câmara sintetiza o entendimento do TCU sobre o assunto:

'2.Quanto ao mérito, assiste razão aos pareceres quando afirmam que a verificação física da obra, isoladamente, não é suficiente para comprovar que os recursos do convênio em exame foram corretamente aplicados. A existência física não comprova que a obra foi realizada com os recursos do referido convênio. Há que se obter nexo causal entre essa execução e os documentos de despesas da Municipalidade, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários, de forma que seja possível à fiscalização afirmar que aquela obra foi executada com os recursos transferidos pelo Convênio examinado' (grifo nosso).

8.1.2.9A ausência do nexo de causalidade impossibilita identificar se a obra foi custeada com recursos municipais, estaduais ou, ainda, oriundos de outro convênio com entidades federais, com possíveis desvios das verbas próprias da avença. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art.70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 25/2/1967. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos nºs 1.573/2007-TCU-1ª Câmara, 297/2008-TCU-2ª Câmara e 747/2007-TCU-Plenário.

8.1.2.10Tal entendimento foi confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão proferida em sede de Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, de 12/10/1982, da Relatoria do Ministro Moreira Alves (...).

8.1.2.11.Desse modo, o gestor deve fornecer todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU.

8.1.2.12.Como a Operação 'Carta Marcada', desenvolvida pela Polícia Federal (subitem 7.4.5.3 da instrução retrotranscrita), detectou que o **modus operandi** adotado pela organização criminosa constitui-se da compra de licitação fictícia, cabe, no presente caso, propor a conversão do presente processo em Tomada de Contas Especial, visando à citação do Sr. Benjamin Gomes Maranhão Neto, CPF 805.175.874-91, ex-prefeito, solidariamente com a empresa contratada, pela inexistência de nexo causal entre os pagamentos realizados a empresa de fachada e a execução do objeto, bem como a declaração de inidoneidade de todos os licitantes e a condenação do referido ex-prefeito e do ex-presidente da CPL ao pagamento de multa pela fraude à licitação.

8.2.Convênio nº 073/2004 (Siafi 502296), firmado pelo Ministério do Turismo, tendo como objeto a realização, no período de 23 a 28/6/2004, da Semana do Turismo Ecológico e do Festival Junino de Araruna, no valor de R\$ 180.200,00, sendo R\$170.000,00 de recursos da União e R\$ 10.200,00 a título de contrapartida municipal.

8.2.1.Para consecução da avença, a Prefeitura Municipal de Araruna/PB realizou as licitações objeto dos Convites nºs 11/2004, 14/2004, 15/2004 e 16/2004, nos quais a CGU/PB detectou as seguintes constatações, acerca das quais foram inquiridos os responsáveis adiante:

8.2.1.1.Maura Targino Moreira, CPF 007.778.214-35, ex-prefeita: i)Item2.2.1.1.1-Projeto Técnico e Plano de Trabalho deficientes (subitem 8.3 da instrução retrotranscrita); ii)Item 2.2.1.1.2 – Ausência de realização de pesquisas de preços de mercado e indícios de documentos forjados (subitem 8.4 da instrução retrotranscrita); iii)Item3.2.1.1-Licitações realizadas sem previsão de recursos orçamentários (subitem 8.7 da instrução retrotranscrita); iv) Item 3.2.1.6 – Simulação de processo de pagamento

(subitem 8.12 da instrução retrotranscrita); v) Item 3.2.1.7 – Nota fiscal inidônea constando de processo de pagamento (subitem 8.13 da instrução retrotranscrita); vi) Item 3.2.1.8 – Realização de despesas em data posterior à vigência do convênio (subitem 8.14 da instrução retrotranscrita). A responsável não elidiu as irregularidades.

8.2.1.2. Maura Targino Moreira, CPF 007.778.214-35, ex-prefeita, e Ronaldo Targino Moreira, CPF 181.859.754-34, ex-presidente da CPL: i) Item 3.2.1.2 – Fracionamento do objeto e fuga à modalidade de licitação (subitem 8.8 da instrução retrotranscrita); ii) Item 3.2.1.5 – Licitações simuladas pela Prefeitura (subitem 8.11 da instrução retrotranscrita). Os responsáveis não elidiram as irregularidades.

8.2.1.3. Maura Targino Moreira, CPF 007.778.214-35, ex-prefeita, Ronaldo Targino Moreira, CPF 181.859.754-34, ex-presidente da CPL, e a empresa Moura Ramos Gráfica e Editora Ltda., CNPJ 12.614.707/0001-77: i) Item 3.2.1.3 – Propostas de preços com cotação idêntica aos valores estimados no Plano de Trabalho, comprometendo a lisura dos certames (subitem 8.9 da instrução retrotranscrita). Os responsáveis não elidiram as irregularidades e a empresa não se pronunciou.

8.2.1.4. Maura Targino Moreira, CPF 007.778.214-35, ex-prefeita, Ronaldo Targino Moreira, CPF 181.859.754-34, ex-presidente da CPL, e as empresas Moura Ramos Gráfica e Editora Ltda., CNPJ 12.614.707/0001-77, Imprell Gráfica e Editora Ltda. Me, CNPJ 40.952.988/0001-03, e Antares Publicidade Ltda., CNPJ 12.682.977/0001-15: i) Item 3.2.1.4 – Certidões falsificadas compondo processos licitatórios montados (subitem 8.10 da instrução retrotranscrita). Os responsáveis, assim como a empresa Moura Ramos Gráfica e Editora Ltda não elidiram as irregularidades. As empresas Antares Publicidade Ltda e Imprell Gráfica e Editora Ltda ME argumentaram que não participaram das licitações e que a CPL forjou seus documentos, alegações possivelmente verdadeiras, de acordo com os indícios coletados nos autos (subitem 8.10.8.4 da instrução retrotranscrita).

8.2.1.5. Maura Targino Moreira, CPF 007.778.214-35, ex-prefeita: i) Item 3.2.1.9 – Intempestividade na apresentação da prestação de contas final (subitem 8.15 da instrução retrotranscrita). Acatadas as justificativas apresentadas pela responsável.

8.2.1.6. Do exposto nos tópicos precedentes, verifica-se que persistem as irregularidades detalhadas nos subitens 8.2.1.1 a 8.2.1.4 anteriores, ensejando a aplicação de multa aos responsáveis e a declaração de inidoneidade da empresa Moura Ramos Gráfica e Editora Ltda.

8.2.1.7. No que tange às constatações da CGU/PB consubstanciadas nos itens 2.2.1.1.3-Indício de sobrepreço e 2.2.1.1.4 - Ausência de comprovação da efetiva prestação dos serviços contratados (subitens 8.5 e 8.6 da instrução retrotranscrita), impende fixar prazo àquela Controladoria para que sejam adotadas as providências a seu cargo [identificação dos responsáveis, quantificação dos danos e ressarcimento ao erário] (subitens 8.5.4.4, 8.5.4.5, 8.6.4.3 e 8.6.4.4 da instrução retrotranscrita).

8.3. Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE 2006/2007

8.3.1. Foram examinadas as Tomadas de Preços nºs 02/2006, 03/2006, 01/2007 e 02/2007, tendo como objeto aluguel de veículos destinados ao transporte de estudantes de diversas localidades do município para as escolas públicas da cidade, nas quais a CGU/PB constatou as irregularidades capituladas nos itens 2.3.1.1.1, 2.3.1.1.2 e 2.3.1.1.3 (subitem 9.2 da instrução retrotranscrita), remanescendo sem justificativas a ausência das publicações dos avisos dos resumos dos editais, estatuídas no art. 21 da Lei nº 8.666, de 21/6/1993, e a utilização de condutores escolares sem as qualificações requeridas no Código Nacional de Trânsito, devendo, quanto a isso, serem apenados o ex-prefeito, Sr. Availdo Luís de Alcântara Azevedo, CPF 419.115.554-72, e a ex-secretária de Educação, Maria Helena Brito Moreira, CPF 309.197.894-04.

8.3.2. A CGU/PB consignou, ainda, a constatação objeto do item 3.3.1.1 – Ausência de designação da equipe coordenadora do PNATE, mas o responsável elidiu a irregularidade (subitem 9.3 da instrução retrotranscrita).

8.3.3. Por fim, quanto ao item 3.3.1.2 – Falta de controle diário das viagens efetuadas pelos transportes escolares (subitem 9.4 da instrução retrotranscrita), foram ouvidos em audiência o Sr. Availdo Luís de Alcântara Azevedo, CPF 419.115.554-72, ex-Prefeito, a Sra. Maria Helena Brito Moreira, CPF 309.197.894-04, ex-secretária de Educação, e o Sr. Ubiratan Batista da Silva, CPF 952.257.654-91, ex-presidente e membro da CPL e ex-secretário de Administração e Finanças, sem que os aludidos

responsáveis tenham obtido êxito em sanar a falha apontada. Ante a obrigação do ex-prefeito de comprovar a regular aplicação dos recursos que lhe são confiados, bem como da ex-secretária de Educação de acompanhar e controlar as ações afetas a sua pasta, cabe imputar-lhes multa, por não haver sanado a irregularidade.

PROPOSTA [FINAL] DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante todo o exposto, elevo os autos à consideração superior, alvitando:

9.1. Conhecer da presente Representação, com fulcro no art. 132, inciso II, da Resolução TCU nº 191/2006 c/c o art. 237, inciso II e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente.

9.2. Com supedâneo no art. 5º, § 2º, da Portaria-Segecex nº 3, de 28/3/2008, fixar prazo para que a CGU, na forma prevista no art. 2º da IN-TCU nº 56, de 5/12/2007, adote as medidas necessárias visando possibilitar o ressarcimento ao erário federal, decorrente das constatações consignadas nos subitens 2.2.1.1.3 e 2.2.1.1.4 do Relatório de Ação de Controle nº 00214.000123/2006-39, resultante da fiscalização realizada em 2007 no Município de Araruna/PB, para tanto empreendendo, se necessário, nova fiscalização in loco no Município de Araruna/PB ou, se for o caso, estabelecendo prazo para que o Ministério do Turismo forneça as informações que se fizerem imprescindíveis à conclusão dos trabalhos, de forma que, ao final, apresente a este Tribunal:

a) apuração precisa dos fatos, concluindo se há ou não dano ao erário federal comprovado;

b) quantificação desse dano ou manifestação da impossibilidade dessa quantificação;

c) identificação dos responsáveis por cada débito apurado, demonstrando os fatos e circunstâncias que levaram a essa responsabilização;

d) adoção de providências para o imediato ressarcimento ao erário, recomendando ao concedente dos recursos a instauração de tomada de contas especial, se for necessária, e fazendo o devido acompanhamento das medidas adotadas até a autuação da eventual tomada de contas especial neste Tribunal.

9.3. Autuar processo específico de monitoramento para acompanhar o cumprimento da medida constante do item precedente e os resultados dela advindos, nos termos do art. 243 do Regimento Interno do TCU.

9.4. Rejeitar as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis a seguir elencados, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data do recebimento das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), os recolhimentos das penalidades aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente até as datas dos efetivos recolhimentos, nos termos da legislação em vigor, em razão das seguintes infrações:

Nome: Benjamin Gomes Maranhão Neto; cargo: Ex-Prefeito; CPF: 805.175.874-91; Endereço (Sistema CPF – fl. 69-P): Rua Monteiro Lobato, nº 691, Aptº 102 CEP: 58039-170 – Tambaú – João Pessoa/PB; irregularidade constante no item 3.1.1.1 do Relatório de Ação de Controle nº 00214.000123/2006-39.

Nome: Antônio Alves Simões Filho; cargo: Ex-Presidente da CPL; CPF: 631.599.964-68; endereço (Sistema CPF – fl. 83-P): Rua Fausto Hermínio de Araújo, nº 1 CEP: 58233-000 – Centro - Araruna/PB; irregularidade constante no item 3.1.1.1 do Relatório de Ação de Controle nº 00214.000123/2006-39.

Nome: Ronaldo Targino Moreira; cargo: Ex-Presidente da CPL; CPF: 181.859.754-34; endereço (Sistema CPF – fl. 71-P): Rua Perilo de Oliveira, S/N CEP: 58233-000 - Centro - Araruna/PB; Irregularidades constantes nos itens 3.2.1.2, 3.2.1.3, 3.2.1.4 e 3.2.1.5.

9.5. Acatar parcialmente as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis a seguir elencados, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data do recebimento das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), os recolhimentos das penalidades aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente até as datas dos efetivos recolhimentos, nos termos da legislação em vigor, em razão das seguintes infrações não elididas:

Nome: Maura Targino Moreira; cargo: ex-prefeita; CPF: 007.778.214-35; endereço (Sistema CPF – fl. 70-P): Rua Coronel Antônio Pessoa, nº 136 CEP: 58233-000 - Centro - Araruna/PB;

Irregularidades constantes nos itens 2.2.1.1.1, 2.2.1.1.2, 3.2.1.1, 3.2.1.2, 3.2.1.3, 3.2.1.4, 3.2.1.5, 3.2.1.7 e 3.2.1.8 do Relatório de Ação de Controle nº 00214.000123/2006-39.

Nome: Availdo Luís de Alcântara Azevedo; cargo: ex-prefeito; CPF: 419.115.554-72; endereço (Sistema CPF – fls. 82-P): Rua Coronel Pedro Targino, nº 294 CEP: 58233-000 - Centro - Araruna/PB.

Nome: Maria Helena Brito Moreira; cargo: ex-Secretária de Educação; CPF: 309.197.894-04; endereço (Sistema CPF – fls. 82-P): Rua Padre Targino Sobrinho, nº 99. CEP: 58233-000 - Centro - Araruna/PB; Irregularidades constantes nos itens 2.3.1.1.1 e 2.3.1.1.2, no que concerne à ausência das publicações dos avisos dos resumos dos editais das Tomadas de Preços nºs 02/2006, 03/2006, 01/2007 e 02/2007, bem como nos itens 2.3.1.1.3 e 3.3.1.2, todos do Relatório de Ação de Controle nº 00214.000123/2006-39.

9.6. Autorizar, com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, desde logo, a cobrança judicial das multas, caso não atendidas as notificações.

9.7. Declarar, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443/1992, a inidoneidade das empresas a seguir identificadas, licitantes fraudadoras, para participarem, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal: Construtora Costa Ltda., CNPJ03.315.184/0001-77, Construtora Santa Maria Ltda., CNPJ02.386.719/0001-38, Construtora Globo Ltda., CNPJ02.649.279/0001-64, e Moura Ramos Gráfica e Editora Ltda., CNPJ 12.614.707/0001-77.

9.8. Acolher as razões de justificativas apresentadas pelos Srs. Ubiratan Batista da Silva, CPF 952.257.654-91, Antônio Alves Simões Filho, CPF 631.599.964-68, e José Wellington de Alcântara Azevedo CPF 568.273.004-63.

9.7. Converter, nos termos do art. 47 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 252 do Regimento Interno do TCU, o presente feito em tomada de contas especial, autuando-se, para tanto, na forma do art. 43 da Resolução/TCU nº 191, de 21/6/2006, processo específico, a fim de que seja promovida, com base nos arts. 10, §1º, e 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno, as citações adiante especificadas, para que os responsáveis, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir das ciências, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres apontados as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das respectivas datas até os efetivos recolhimentos, abatendo-se, na oportunidade, a(s) quantia(s) eventualmente ressarcida(s), na forma da legislação vigente, em decorrência dos seguintes atos:

Qualificação dos responsáveis solidários:

Nome: Benjamin Gomes Maranhão Neto; cargo: Ex-Prefeito; CPF: 805.175.874-91; endereço (Sistema CPF – fl. 69-P): Rua Monteiro Lobato, nº 691, Aptº 102 CEP: 58039-170 – Tambaú – João Pessoa/PB

Nome: Construtora Costa Ltda.; CNPJ: 03.315.184/0001-77; Forma: Edital a ser publicado no Diário Oficial da União.

Atos impugnados: contratação de empresa de fachada, por meio de procedimento licitatório fraudulento (Convite nº 012/2000), e execução das obras por terceiros, restando, ante a ausência de nexo causal entre os recursos repassados e a consecução de seu objeto, não comprovada a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais liberados por meio do Convênio nº 2256/1999 (Siafi388179), firmado pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa, tendo como objeto a construção de Usina Simplificada de Compostagem e Reciclagem de Resíduos Sólidos no Município de Araruna/PB.

Dispositivos violados: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, e art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 25/2/1967.

Quantificação do débito (fl. 8-P):

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
40.000,00	15/6/2000
40.000,00	25/8/2000

Cofre para recolhimento: Fundação Nacional de Saúde

Valor total atualizado até 30/11/2010: R\$ 338.365,44, conforme Demonstrativo de Débito inserto às fls. 216/217-V-1.

9.8. Se determinada a conversão a que alude o subitem precedente, autorizar a juntada em definitivo dos presentes autos à TCE que vier a ser instaurada, em conformidade com o art. 43 da

Resolução/TCU nº 191, de 21/6/2006, e a cientificação do Ministro de Estado do Ministério da Saúde, com amparo no parágrafo único do art. 198 do Regimento Interno do TCU.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de representação formulada pela Controladoria-Geral da União na Paraíba - CGU/PB, em decorrência de fiscalização por ela realizada em 2007, no Município de Araruna/PB, para apurar supostas irregularidades na gestão de recursos federais repassados à municipalidade.

2.A fiscalização da CGU, consubstanciada no Relatório de Ação de Controle nº 00214.000123/2006-39, teve por escopo os repasses dos Ministérios da Saúde, do Turismo e da Educação ao mencionado município, em diversos exercícios.

3.A ação da CGU foi motivada pelo Ministério Público Federal no Estado da Paraíba - MPF/PB, a partir de denúncia oferecida por vereadores do Município de Araruna/PB sobre irregularidades na gestão dos mencionados recursos federais.

4.Alguns fatos apurados nestes autos foram também objeto de investigações da Polícia Federal, por conta da operação denominada “Carta Marcada”, na qual foi detectado esquema de fraudes em licitações no Estado da Paraíba.

5.A presente representação deve ser conhecida por preencher os requisitos do art. 237, inciso II e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU.

6.Quanto ao mérito, a Secex/PB examinou a representação com base na documentação encaminhada pela CGU e mediante a promoção de diligências, audiências e oitivas.

7.Após exaustivo exame de toda a documentação carreada aos autos, a unidade técnica concluiu que devem ser multados, por atos de gestão praticados “*com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial*” (art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal), os seguintes responsáveis, cujas razões de justificativa não lograram elidir as respectivas ocorrências:

Responsáveis	Ocorrências não justificadas
Benjamin Gomes Maranhão Neto, ex-prefeito; Antônio Alves Simões Filho, ex-presidente da CPL municipal.	Certidão adulterada constando de processo licitatório (concorrência para fraude à licitação).
Ronaldo Targino Moreira, ex-presidente da CPL municipal.	Fracionamento do objeto e fuga à modalidade de licitação; licitações simuladas pela Prefeitura; propostas de preços com cotação idêntica aos valores estimados no Plano de Trabalho; certidões falsificadas compondo processos licitatórios montados.
Maura Targino Moreira, ex-prefeita.	Projeto Técnico e Plano de Trabalho deficientes; ausência de realização de pesquisas de preços de mercado e indícios de documentos forjados; licitações realizadas sem previsão de recursos orçamentários; simulação de processo de pagamento; nota fiscal inidônea constando de processo de pagamento; realização de despesas em data posterior à vigência do convênio; fracionamento do objeto e fuga à modalidade de licitação; licitações simuladas pela Prefeitura; propostas de preços com cotação idêntica aos valores estimados no Plano de Trabalho; certidões falsificadas compondo processos licitatórios montados.
Availdo Luís de Alcântara Azevedo, ex-prefeito; Maria	Falta de controle diário das viagens efetuadas pelos transportes escolares; ausência das publicações dos avisos dos resumos dos

Helena Brito Moreira, ex-secretária de Educação.	editais das Tomadas de Preços nºs 02/2006, 03/2006, 01/2007 e 02/2007; utilização de condutores escolares sem as qualificações requeridas no Código Nacional de Trânsito.

8.Com efeito, é pertinente a proposta de multa para tais ocorrências, pois se configurou grave infração a dispositivos da norma que rege os processos licitatórios no âmbito da Administração Pública, inclusive municipal (Lei nº 8.666/1993), bem como a regulamentos que disciplinam a aplicação dos recursos federais colocados sob a guarda e responsabilidades dos gestores municipais (Resolução/CD/FNDE nº 5/2005 e IN/STN nº 01/1997).

9. Ademais, tal proposta é cogente porquanto exsurge dos autos, principalmente da análise procedida pela unidade técnica, que as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis não foram suficientes para descaracterizar as infrações cometidas, devendo ser rejeitadas as alegações.

10.A Secex/PB propôs, também, a citação de Benjamin Gomes Maranhão, ex-prefeito de Araruna/PB, e da empresa Construtora Costa Ltda., a ser feita em processo específico de tomada de contas especial, em razão da seguinte ocorrência e respectivos débitos:

- Ocorrência: contratação de empresa de fachada, por meio de procedimento licitatório fraudulento (Convite nº 012/2000), e execução das obras por terceiros, restando, ante a ausência de nexo causal entre os recursos repassados e a consecução de seu objeto, não comprovada a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais liberados por meio do Convênio nº 2256/1999 (firmado entre a Funasa e o Município de Araruna/PB), tendo como objeto a construção de uma usina simplificada de compostagem e reciclagem de resíduos sólidos naquela localidade.

- Débitos: R\$ 40.000,00, valor histórico de 15/6/2000; e R\$ 40.000,00, em 25/8/2000.

11.Sobre esta ocorrência, a unidade técnica, conforme percuente exame, verificou que, conquanto a obra tenha sido precariamente executada, as licitações e contratações promovidas para tal mostraram-se eivadas de fraudes, sem que tenha ficado evidenciado o necessário nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e a usina construída, tudo indicando que os montantes transferidos pela Funasa ao município foram direcionados a uma empresa de fachada, que, obviamente, não realizou a obra.

12.Além disso, foram constatadas as seguintes ocorrências, demonstradoras de dano ao erário decorrente de atos ilegítimos e antieconômicos: a Funasa verificou a inexistência de equipamentos instalados na usina e o funcionamento de um lixão, ao seu lado, onde havia sido prevista a implantação de um aterro controlado; a CGU corroborou as constatações da Funasa, acrescentando que o prédio havia se tornado sem utilidade e que o lixo estava sendo acumulado em terreno baldio próximo.

13.Constato, pois, que a citação proposta é pertinente, devendo ser responsabilizados, em solidariedade, o ex-prefeito e a empresa que se beneficiou indevidamente.

14. Ainda em decorrência das fraudes detectadas nos processos de licitação para a execução desse convênio, a Secex/PB propugna que as empresas envolvidas (Construtora Costa Ltda., Construtora Santa Maria Ltda., e Construtora Globo Ltda.) sejam declaradas inidôneas para contratar com a Administração Pública Federal.

15.Acolho tal proposta, ante as informações trazidas aos autos pela unidade técnica, as quais evidenciam que tais empresas concorreram para fraudar os processos licitatórios, na forma direta ou variante, do seguinte esquema (detectado pela Polícia Federal) revelador do **modus operandi** de fraudes em licitações no Estado da Paraíba: *“o prefeito corrupto compra licitação fictícia, normalmente na modalidade convite, formada por empresas de fachada (com endereços fictícios), por um preço correspondente a uma fração ínfima do valor contratado; as obras ou são realizadas pelo próprio município (recursos humanos e materiais da prefeitura) ou são contratadas, por preço inferior, com terceiros (geralmente pessoas físicas ou pequenas firmas); ao final, é praticado o alcance dos recursos públicos não utilizados”*.

16. A unidade técnica propõe, ainda, a mesma penalidade para a empresa Moura Ramos Gráfica e Editora Ltda., por ter participado de fraude em outro processo licitatório (Convite nº 16/2004), consistente na apresentação de certidão falsa de CRF/FGTS e de proposta de preço com cotação idêntica aos valores estimados no Plano de Trabalho.

17. Foi promovida a oitiva desta empresa para que se justificasse. Para a primeira constatação, a gráfica se limitou a apresentar outra certidão e comprovantes de recolhimentos ao FGTS, o que não ilide o fato verificado. Em relação à outra ocorrência, a empresa não se manifestou.

18. Portanto, entendo como pertinente a proposta da Secex/PB. No entanto, a declaração de inidoneidade, para este caso, deve ser estipulada com prazo diferente das demais empresas, em razão da necessidade de sopesar a penalidade pelas vicissitudes das tipologias de fraude perpetradas.

19. Por fim, observo que as irregularidades registradas pela CGU, as quais, ao serem perquiridas pela unidade técnica, por meio de análises precedidas de diligências, audiências e oitivas, mostraram-se procedentes e graves, justificam que os fatos continuem em apuração, pelo TCU e pela CGU, conforme as circunstâncias, sem prejuízo de que nestes autos sejam, desde logo, punidos os responsáveis.

20. Assim, quanto às demais propostas da Secex/PB, consignadas na instrução transcrita no relatório precedente, pelos fundamentos apresentados, acolho-as com pequenas alterações de forma.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 92/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC018.333/2008-3 (com 01 volume e 04 anexos)

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação

3. Unidade: Prefeitura Municipal de Araruna/PB

4. Responsáveis: Benjamin Gomes Maranhão Neto (ex-prefeito, CPF 805.175.874-91), Availdo Luís de Alcântara Azevedo (ex-prefeito, CPF 419.115.554-72), Maura Targino Moreira (ex-prefeita, CPF 007.778.214-35), Maria Helena Brito Moreira (ex-secretária municipal de Educação, CPF 309.197.894-04), Antônio Alves Simões Filho (ex-presidente da CPL, CPF 631.599.964-68), Ronaldo Targino Moreira (ex-presidente da CPL, CPF 181.859.754-34), Construtora Costa Ltda. (CNPJ03.315.184/0001-77), Construtora Santa Maria Ltda. (CNPJ02.386.719/0001-38), Construtora Globo Ltda. (CNPJ02.649.279/0001-64) e Moura Ramos Gráfica e Editora Ltda. (CNPJ 12.614.707/0001-77)

4.1. Representante: Controladoria-Geral da União na Paraíba – CGU/PB

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex/PB

8. Advogados constituídos nos autos: Erick Macedo (OAB/PB 10.033), Fábio Antério Fernandes (OAB/PB 10.202), Cláudio Tavares Neto (OAB/PB 13.513), Rachel Urquiza Medeiros Santos (OAB/PB 14.136), Alexandre Almeida de Freitas (OAB/PB 9.439), Evandro José Barbosa (OAB/PB 6.688), Marcos Rique de Sousa (OAB/PB 7.841), Lara Fernandes de Carvalho Rocha (OAB/PB 9.197), Felipe Augusto Forte de Negreiros Deodato (OAB/PB 8.596).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de autoria da Controladoria Geral da União na Paraíba - CGU/PB, em decorrência de fiscalização por ela realizada em 2007 no Município de Araruna/PB para apurar supostas irregularidades na gestão de recursos federais repassados à municipalidade.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 1º; 5º; 10, §1º; 12, incisos I e II; 24 a 30; 46; 47; e 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992; e 237, inciso II e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. aplicar aos responsáveis abaixo nominados multa individual, nos respectivos valores, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor da Multa
Benjamin Gomes Maranhão Neto, ex-prefeito do Município de Araruna/PB (CPF 805.175.874-91)	R\$ 10.000,00 (dez mil reais)
Antônio Alves Simões Filho; ex-presidente da CPL do Município de Araruna/PB (CPF 631.599.964-68)	R\$ 10.000,00 (dez mil reais)
Ronaldo Targino Moreira; ex-presidente da CPL do Município de Araruna/PB (CPF 181.859.754-34)	R\$ 15.000,00 (quinze mil reais)
Maura Targino Moreira; ex-prefeita do Município de Araruna/PB (CPF 007.778.214-35)	R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)
Availdo Luís de Alcântara Azevedo; ex-prefeito do Município de Araruna/PB (CPF 419.115.554-72)	R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)
Maria Helena Brito Moreira; ex-secretária de Educação do Município de Araruna/PB (CPF 309.197.894-04)	R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)

9.3. *autorizar, desde logo, a cobrança judicial das multas cominadas no item anterior, caso não atendidas as notificações;*

9.4. declarar a inidoneidade das seguintes empresas, pelos respectivos períodos, para participarem, de licitação na Administração Pública Federal:

Empresa	Período
Construtora Costa Ltda. (CNPJ03.315.184/0001-77)	5 (cinco) anos
Construtora Santa Maria Ltda. (CNPJ02.386.719/0001-38)	4 (quatro) anos
Construtora Globo Ltda. (CNPJ02.649.279/0001-64)	4 (quatro) anos
Moura Ramos Gráfica e Editora Ltda. (CNPJ 12.614.707/0001-77)	2 (dois) anos

9.5. converter os autos em tomada de contas especial, na forma do art. 43 da Resolução/TCU nº 191/2006, e determinar a citação solidária de Benjamin Gomes Maranhão Neto, ex-prefeito do Município de Araruna/PB (CPF 805.175.874-91) e da empresa Construtora Costa Ltda. (CNPJ03.315.184/0001-77) para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir das notificações, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres da Fundação Nacional de Saúde as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros legais, calculados a partir das respectivas datas até as dos efetivos recolhimentos, na forma da legislação vigente, em razão da irregularidade concernente a contratação de empresa de fachada, por meio de procedimento licitatório fraudulento (Convite nº 012/2000), e execução das obras por terceiros, restando, ante a ausência de nexo causal entre os recursos repassados e a consecução de seu objeto, não comprovada a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais liberados por meio do Convênio nº 2256/1999 (firmado entre a Funasa e o Município de Araruna/PB), tendo como objeto a construção de uma usina simplificada de compostagem e reciclagem de resíduos sólidos naquela localidade:

Valor do Débito	Data de ocorrência
R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais)	15/6/2000
R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais)	25/8/2000

9.6 determinar à CGU que adote as medidas necessárias visando possibilitar o ressarcimento ao erário, decorrente das constatações consignadas nos subitens 2.2.1.1.3 e 2.2.1.1.4 do seu Relatório de Ação de Controle nº 00214.000123/2006-39, informando ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, sobre: a apuração precisa dos fatos, concluindo se há ou não dano ao erário federal comprovado; a quantificação de provável dano identificado ou justificativa da impossibilidade da sua explicitação; a identificação dos responsáveis por cada débito apurado, demonstrando os fatos e circunstâncias que levaram a essa responsabilização; a adoção de providências para o imediato ressarcimento ao erário;

9.7. determinar à Secex/PB que monitore o cumprimento da determinação constante do item precedente.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0092-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 008.558/2000-4 [Aposos: TC 000.611/2000-7, TC 000.614/2000-9]

Natureza: Recurso de Revisão (PCSP - exercício: 1999)

Entidade: Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo - Ceagesp

Responsáveis: Alceu Sanches (003.575.101-00); Antonio Carlos Peres Rebello (059.765.021-72); Antonio Carlos de Macedo (661.288.978-00); Eduardo Xavier Ballarin (592.283.857-15); Francisco José Vaz de Mello Cajueiro (114.391.571-20); Fuad Nassif Ballura (011.036.608-53); Geraldo Gianini (531.905.488-20); Gerson Vada (618.685.158-34); Gilberto Luciano Belloque (874.871.528-04); Gocil Serviços de Vigilância Ltda. (50.844.182/0001-55); Homero Rodrigues Leite (740.620.188-53); Hugo Vasconcelos (002.387.163-68); Jacinto Ferreira (046.852.611-00); João Jose Xavier (007.049.568-88); Jose Carlos Geraci (127.905.168-04); João Carlos Ramirez (873.431.858-53); Lincoln Princivalli de Almeida Campos (085.282.501-30); Liquidação Extrajudicial (75.115.432/0001-25); Miguel Appolonio (642.739.038-49); Márcio Fortes de Almeida (027.147.367-34); Prolan Soluções Integradas S/A (65.668.311/0001-79); Ricardo João Santin (405.502.730-34); Rinaldo Junqueira de Barros (002.213.008-05); Ronaldo Camillo (042.610.228-26); Rubens Costa Boffino (673.294.898-91); Transporte de Resíduos Avc Ltda. (02.430.605/0001-48); Valmir Dantas (007.093.868-77); Valmir Prascidelli (051.949.428-85); Wilton Roveri Advogados Associados (01.201.940/0001-01)

Interessado: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União

Advogado(s): Luiz Roselli Neto, OAB/SP 122478; Antônio Carlos Magro Júnior, OAB/SP 189471; Rodrigo Oliveira Duarte, OAB/SP 271086; Ulisses Riedel de Resende, OAB/DF 968; Marcos Luís Borges de Resende, OAB/DF 3842; Marco Antônio Bilibo Carvalho, OAB/DF 5980; Rogério Luís Borges de Resende, OAB/DF 8799; Isis Maria Borges de Resende, OAB/DF 6170; Antônio Alves Filho, OAB/DF 4972; Thaís Maria Silva Riedel de Resende, OAB/DF 20001; Luísa de Pinho Valle, OAB/DF

19371; Wilson Antônio de Souza Corrêa, OAB/DF 18282; Rosyleia Elias Rocha, OAB/DF 28876; Luiz Augusto Curado Siufi, OAB/SP 205525, Márcio Socorro Pollet, OAB/SP 156299, e outros

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO. MP/TCU. PRESTAÇÃO DE CONTAS SIMPLIFICADA. COMPANHIA DE ENTREPOSTOS E ARMAZÉNS GERAIS DE SÃO PAULO. EXERCÍCIO DE 1999. IMPROPRIEDADES REFERENTES A ASPECTOS CONTÁBEIS DA ENTIDADE. ADMISSÃO DE PESSOAL SEM CONCURSO PÚBLICO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS, POR DISPENSA DE LICITAÇÃO, COM INFRAÇÃO À LEI 8666/1993. PAGAMENTO POR SERVIÇOS NÃO EXECUTADOS. DÉBITO. CITAÇÃO. AUDIÊNCIA. ALEGAÇÕES DE DEFESA E RAZÕES DE JUSTIFICATIVA ACOLHIDAS. CONHECER E NEGAR PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Unidade Técnica (fls. 119/70, volume 12):

“1. Introdução

1.1.Cuida-se da Prestação de Contas da Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo – Ceagesp, relativa ao exercício de 1999, reabertas em razão de Recurso de Revisão interposto pelo Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU, Dr. Lucas Rocha Furtado, conforme instrução às fls. 01/03 do volume 5.

1.2.Na Sessão Ordinária de 24/6/2009, o Plenário deste Tribunal aprovou Questão de Ordem (conforme Anexo III da Ata n. 25, publicada em 26/6/2009), que afeta o trâmite processual do presente recurso de revisão, pois atribui à Unidade Técnica responsável pela condução do processo que deu causa à reabertura das contas (TC-011.208/2002-4), no caso a Secex/SP, a competência para realizar o exame de mérito das contas reabertas em face deste Recurso de Revisão.

1.3.Desse modo, nos termos do art. 1º da Portaria-Segedam 47/2009, a Serur encaminhou os autos a esta Secex/SP para:

a) extrair cópias das peças pertinentes do TC-011.208/2002-4, para juntada, respectivamente, nos TC's 008.558/2000-4 e 010.332/2001-2;

b) levantar o sobrestamento dos TC's 008.558/2000-4 e 010.332/2001-2, apensando-os provisoriamente;

c) identificar os responsáveis e promover suas audiências no tocante às irregularidades praticadas nos exercícios de 1999 e 2000, nos respectivos autos, alertando que os atos processuais praticados no TC-011.208/2002-4 serão aproveitados;

d) promover a análise do mérito e as demais medidas necessárias ao regular seguimento dos feitos.

1.4Dando prosseguimento à instrução do presente processo, foram empreendidas as audiências dos seguintes responsáveis:

- Sr. Fuad Nassif Ballura (ofício de fls. 13/14 do volume 5);
- Sr. Miguel Appolonio (ofício de fls. 15/16 do volume 5).
- Sr. Gerson Vada (ofício de fl. 17 do volume 5);
- Sr. João José Xavier (ofício de fl. 18 do volume 5);
- Sr. Geraldo Gianini (ofício de fl. 19 do volume 5);
- Sr. João Carlos Ramirez (ofício de fl. 20 do volume 5);
- Sr. Homero Rodrigues Leite (ofício de fl. 21 do volume 5);
- Sr. José Carlos Geraci (ofício de fl. 22 do volume 5);

1.5Da mesma forma, foram empreendidas as citações dos seguintes responsáveis:

- Transportes de Resíduos AVC Ltda solidariamente com o Sr. Fuad Nassif Ballura, Sr. Homero Rodrigues Leite, Sr. Miguel Appolonio e Gerson Vada(ofício de fls. 42/43 do volume 5);
- Homero Rodrigues Leite solidariamente com o Sr. Fuad Nassif Ballura, Sr. Miguel Appolonio, Sr. Gerson Vada e Gocil Serviços de Vigância Ltda(ofício de fls. 48/51 do volume 5);
- Sr. Miguel Appolonio solidariamente com Prolan Soluções Integradas S/A (ofício de fls. 44/47 do volume 5)
- Sr. José Carlos Geraci solidariamente com o Sr. Fuad Nassif Ballura, Sr. Miguel Appolonio, Sr. Homero Rodrigues Leite e Wilton Roveri Advogados Associados (ofício de fls. 52/53 do volume 5);
- Sr. Gerson Vada solidariamente com o Sr. Fuad Nassif Ballura, Sr. Miguel Appolonio, Sr. Homero Rodrigues Leite e Gocil Serviços de Vigância Ltda (ofício de fls. 54/59 do volume 5);
- Gilberto Luciano Belloque solidariamente com o Sr. Fuad Nassif Ballura, Sr. Miguel Appolonio, Sr. Homero Rodrigues Leite e Prolan Soluções Integradas S/A (ofício de fls. 60/61 do volume 5)
- Prolan Soluções Integradas S/A solidariamente com o Sr. Fuad Nassif Ballura, Sr. Miguel Appolonio, Sr. Homero Rodrigues Leite e Gilberto Luciano Belloque (ofício de fls. 62/63 do volume 5);
- Gocil Serviços de Vigância Ltda solidariamente com o Sr. Fuad Nassif Ballura, Sr. Miguel Appolonio, Sr. Gerson Vada e Homero Rodrigues Leite (ofício de fls. 64/65 do volume 5);
- Interbrazil Seguradora S/A solidariamente com o Sr. Fuad Nassif Ballura, Sr. Miguel Appolonio e Sr. Homero Rodrigues Leite (ofício de fls. 66/67 do volume 5);
- Wilton Roveri Advogados Associados solidariamente com o Sr. Fuad Nassif Ballura, Sr. Miguel Appolonio, Sr. Homero Rodrigues Leite e Sr. José Carlos Geraci (ofício de fls. 68/69 do volume 5).

2. Exame das razões de justificativas:

Do Sr. Fuad Nassif Ballura (ofício nº 396/2010 às fls. 13/14 do volume 5 e justificativas às fls. 15/169, do volume 8, por seu advogado devidamente constituído – procuração de fls. 97, do volume 8).

Irregularidades:

a)diferença de R\$ 61.540,70, entre os lançamentos contábeis, de R\$ 299.731,79, e os parcelamentos em aberto no financeiro, R\$ 361.272,49, ainda que a Ceagesp mantivesse guardados no cofre da Tesouraria, cheques pré-datados e notas promissórias emitidos pelos devedores, em razão de acordo formalizado, por meio de ata de reunião com os permissionários da Ceasa de Ribeirão Preto, sem prévia autorização do Conselho de Administração, Consad (subitem 4.13.4. b do Relatório de Inspeção), vez que autorizou e tinha pleno conhecimento o responsável;

b)recusa em cumprir Medida Liminar, cuja segurança havia sido concedida, em definitivo, em 25/2/1999, obrigando a permissionária Gelomania Comércio de Gelo Ltda. a ingressar com outra medida, que somente foi cumprida em 9/8/2000, entregando a autora área ocupada irregularmente por outra permissionária, que havia retirado equipamentos necessários à operação da fábrica de gelo, implicando em prejuízos à Ceagesp que foi condenada a pagar os lucros cessantes à Gelomania, cuja ação judicial se encontra em fase de execução - subitem 4.11.4,b do Relatório de Inspeção;

c)baixa contábil, no valor de R\$ 3.253.524,80, no balanço de 1999, lançando em prejuízo valores definidos como "cobrança no jurídico", em atendimento à Resolução da Diretoria, de 21/9/1999, sem anuência do Conselho de Administração/Ceagesp, embasamento documental e encaminhamento dos valores para cobrança judicial, gerando prejuízos à Ceagesp e descontrole nos controles internos das áreas financeiras e contábeis, tendo em vista que do total lançado a prejuízo, os valores de R\$ 2.240.487,06 eram passíveis de recebimento - subitem 4.15.4, b do Relatório de Inspeção;

d)guarda inadequada de documentos originais de pagamentos, proporcionando o desaparecimento

dos comprovantes de pagamentos realizados pela Ceagesp, nos meses de novembro e dezembro de 1999, à empresa Transporte de Resíduos AVC Ltda, empresa responsabilizada em sindicância interna, por ter se envolvido, com gestores e funcionários, que trabalharam na empresa de 1998 a 2002, em ilícitos administrativos, civis e penais que resultaram na propositura da Ação Civil Pública n.º 2003.61.00.011664-8 - subitem 4.4.4, b do Relatório de Inspeção; e

e) débitos remanescentes dos permissionários da Ceasa de Ribeirão Preto, no total de R\$ 298.527,79, lançados a prejuízo, em 21/8/2007, relativamente a cheques e notas promissórias, recebidos pela Companhia, em 9/2/1998, que estavam mantidos em carteira, cujos pagamentos foram suspensos pelos permissionários, em caráter definitivo, ante a adoção de medidas austeras contra os permissionários devedores, na Reunião de Diretoria, de 29/10/1999, ao contrário da adoção das providências anteriormente acordadas para redução de despesas rateadas, levando os permissionários a suspenderem definitivamente os pagamentos - subitem 4.14.4, b do Relatório de Inspeção.

Justificativas:

2.1. Iniciando suas justificativas, em resposta ao Ofício nº 396/2010 – TCU/SECEX/SP (fls. 13/14 do volume 5), o responsável encaminhou esclarecimentos/documentos acostados às fls. 15/166 do volume 8, onde discorre sobre as circunstâncias em que assumiu a direção da Ceagesp, as medidas que adotou visando o saneamento da empresa e destaca ainda que a Assembleia Geral Extraordinária que consagrou a oficialização de posse da Ceagesp pela União como Acionista Majoritária ocorreu em 31.07.1998.

2.2. Quanto aos questionamentos constantes do referido Ofício nº 396/2010, assevera que jamais autorizou qualquer desconto em tarifas de quem quer que seja. No caso específico dos permissionários de Ribeirão Preto afirma que simplesmente concordou com a possibilidade de que fosse verificado se teria havido cobrança indevida a maior de qualquer despesa rateada, assim entendidas aquelas despesas estabelecidas em contrato com prestadores de serviços ou concessionárias de energia elétrica, conforme pode ser verificado no verso do documento à fl. 115 do volume 8.

2.3. Reforça a afirmação acima o documento encaminhado pelo Sr. Fuad Nassif Ballura, onde consta o depoimento do Chefe da Seção de Cobrança, à fl. 128 do volume 8, esclarecendo que o valor relacionado na planilha, na coluna desconto, na verdade corresponde aos saldos remanescentes de permissionários, no total de R\$ 382.961,45.

2.4. O Sr. Fuad Nassif Ballura aduz que se tivesse concordado com a concessão de desconto, conforme pleiteavam os permissionários de Ribeirão Preto, as negociações estariam concluídas em 1997. Todavia, em razão dessa negativa de conceder descontos, os desentendimentos da Ceagesp com a Associação dos permissionários de Ribeirão Preto se estenderam até 1999.

2.5. Após citar diversos fatos que envolveram a referida negociação, o responsável concluiu que os permissionários agiram de má-fé, pois estes suspenderam o pagamento dos cheques pré-datados e notas promissórias que haviam sido entregues à Ceagesp anteriormente, como parte do pagamento de dívidas pendentes, sendo que o restante da dívida seria quitado com a liberação dos valores depositados em juízo.

2.6. Entende que por conta de termos inadequados firmados no acordo, mormente quanto à quitação dos débitos conforme acordado pelas partes, os permissionários, com base em decisões do Judiciário, utilizaram estratégias para não cumprir com as suas obrigações perante a Ceagesp (Vide Despacho no verso da fl. 115 do volume 8).

2.7. Destaca que, esgotados todos os esforços para levar a bom termo os entendimentos com os devedores recalcitrantes, foi aprovada em Reunião de Diretoria de 03.11.1999 a proposta que recomendou a adoção de medidas austeras para resolver o problema, tendo sido noticiado ao Conselho de

Administração acerca das medidas adotadas (fls. 117/119 do volume 8).

2.8.Vale-se do depoimento do funcionário Luiz Ronaldo, à fl. 138 do volume 8, para informar que os processos de cobrança no âmbito do Departamento Jurídico prosseguiram, uma vez que a lista de devedores e respectivos valores foi encaminhada ao Escritório Wilton Roveri, que assistia à Ceagesp na época, com também à Consul, empresa que estava encarregada de cobrar inadimplentes, e à própria Assessoria Jurídica da Companhia, reiterando que os valores não foram lançados a prejuízo.

2.9.Quanto ao ponto abordado na alínea “c” assevera que aquelas conclusões denotam falta de conhecimento do Assistente Técnico, Sr. Yamaguchi, no que se refere à Contabilidade, pois ao contrário de suas afirmações, os valores não foram lançados em contas de resultado e sim baixados da conta do Ativo Circulante “Provisão para Devedores Duvidoso” (Conta Redutora de Crédito), no qual os valores já haviam sido lançados anteriormente na Despesa com Devedores Duvidosos, quando da constituição da provisão.

2.10.Reforça o seu entendimento explicando que, quando do lançamento da baixa contábil, ocorreu apenas uma mutação entre contas do Ativo Circulante, não influenciando no prejuízo do exercício, servindo apenas para dedução do Lucro Real, que de acordo com o Decreto nº 3.000/99 – RIR 99 – os valores baixados são passíveis de recuperação a qualquer tempo, devendo, quando da recuperação, serem adicionados ao lucro real para determinação da base de caçulo do IRPJ (fls. 135/136 do volume 8).

2.11.Quanto à irregularidade apontada na alínea “d” informa que o Auditor Roberto A. Grava, em meados de 2000, solicitou ao substituto do chefe da Seção de Cobrança que abrisse o cofre para exame de documentos, foi quando se constatou que o titular daquela seção, Sr. Edilberto Vendramini, que se encontrava em licença para tratamento de alcoolismo, havia deixado dentro do referido cofre documentos espalhados e cheques misturados com dinheiro.

2.12.Essa situação não era do conhecimento da chefia do departamento, muito menos do Diretor Presidente, sendo que ao tomar conhecimento da situação imediatamente determinou a instauração de Comissão de Sindicância e o afastamento do funcionário Edilberto de suas funções.

2.13.Afirma que foi em decorrência dessa sindicância que se iniciaram os trabalhos de conciliação de valores pendentes para por cobro à desordem encontrada e, desse modo, os lançamentos contábeis que se encontravam naturalmente defasados em razão dos documentos que se encontravam indevida e inadequadamente de posse da Seção de Cobrança, chefiada pelo funcionário Edilberto Vendramini.

2.14.Por fim, esclarece quanto alínea “b” do ofício, que a permissão concedida à Gelomania Comércio de Gelo Ltda, em 12.02.1996, era irregular, posto que a referida empresa realizava pagamentos simbólicos de TRPU - Termo de Permissão Remunerada de Uso, utilizava-se dos equipamentos, água e energia elétrica da Ceagesp, sem qualquer remuneração desses insumos, era uma empresa de propriedade majoritária de uma senhora octogenária, mãe da ex-secretária do presidente que antecedeu o ora defendente e, para culminar, comentava-se que a fábrica era operada por funcionários da Ceagesp.

2.15.Em vista dos desvios constatados, usando das prerrogativas constantes nas cláusulas constantes no referido contrato que conferiam à Ceagesp o poder de romper a avença com a Gelomania Comércio de Gelo Ltda, o Sr. Fuad Nassif Ballura determinou o imediato cancelamento da permissão e a interdição do local, bem como fosse realizado certame licitatório (Concorrência Pública nº 005/97) cuja vencedora foi a empresa Thago's Gelo e Frios Ltda.

2.16.Nesse íterim, a Gelomania impetrou Mandado de Segurança, objetivando a reintegração de posse, e não tendo logrado êxito, apelou para instância superior e teve seu pedido denegado pelo Tribunal de Justiça, sendo estes o motivo pelo qual a Ceagesp não atendeu o pleito de reintegração de posse da

Gelomania.

2.17.Ocorre que a empresa Thago's tornou-se inadimplente e ao ser comunicada de que o TRPU seria cancelado, essa empresa entrou na 10ª Vara Cível com pleito de Interdito Proibitório que foi acolhido pelo Juiz, sendo que a Ceagesp recorreu duas vezes mas não obteve êxito, restando apenas aguardar o julgamento de mérito.

2.18.Em maio/2000, a Gelomania conseguiu sentença favorável para a sua reintegração de posse e em vista do impasse causado por duas sentenças conflitantes de duas Varas diferentes, a Ceagesp peticionou aos Juízes pedindo solução para o caso.

2.19.A Ceagesp tentou, em julho/2000, dar cumprimento ao mandato de reintegração de posse da Gelomania, todavia, houve resistência da Thago's em ceder o local, Somente em 09/08/2000 por determinação do Juiz, compareceu a Ceagesp um Oficial de Justiça que deu a reintegração de posse à Gelomania, de modo pacífico, na presença dos advogados das partes.

2.20.Posteriormente, ao deixar a Companhia tomou conhecimento que a Gelomania abriu processo contra a Ceagesp por lucros cessantes, fato que foge ao seu entendimento, pois parece claro que durante a sua gestão quem se encontrava em débito era a permissionária e não o contrário.

Análise

2.21.Concordamos com o defendente no sentido de que as contabilizações tidas como irregulares pela Comissão de Sindicância não se constituíram em perdão da dívida ou sequer evidenciam que houve conluio entre os responsáveis ora chamados em audiência e os permissionários da Ceagesp em Ribeirão Preto, no sentido de que a dívida apurada não fosse paga ou que fossem concedidos descontos indevidos.

2.22.Assim, mesmo considerando que as referidas negociações apresentaram um caráter privado, não alcançadas pela Lei nº 4.320/64, posto que a inadimplência dos permissionários era fato corriqueiro nos negócios gerenciados pela Ceagesp, não podemos desprezar o entendimento de que a passagem daquela Sociedade de Economia Mista para o controle da União, no início de 1998, implicou obrigatoriedade de submissão dos atos praticados naquela Companhia às normas da Administração Pública Federal.

2.23.Por outro lado, também não podemos desprezar o tempo decorrido entre o recebimento pela Companhia, em 9/2/1998, dos cheques e notas promissórias cujos pagamentos foram suspensos pelos permissionários e as medidas judiciais para obter o ressarcimento das dívidas vencidas que somente foram adotadas, em 30.09.1999, conforme Ata da 31ª Reunião da Diretoria da Ceagesp (fls. 132/133 do volume 8), o que, a nosso ver, indica que o processo foi mal conduzido.

2.24.Todavia, ponderando as irregularidades atribuídas ao responsável com as justificativas apresentadas, **concluimos que estas devem ser acatadas**, posto que o responsável logrou justificar porque não pode cumprir a Medida Liminar, cuja segurança havia sido concedida, em definitivo, em 25/2/1999, bem como demonstrou que a baixa contábil não implicou prejuízo à Ceagesp e que as dívidas dos permissionários de Ribeirão Preto não foram simplesmente assumidas como prejuízos, visto que a relação dos permissionários inadimplentes com os respectivos valores devidos foi encaminhada ao escritório de advocacia contratado para a devida cobrança judicial.

Do Sr. Homero Rodrigues Leite (ofício nº 397 à fl. 21 do volume 5 com resposta às fls. 215/230, do volume 7)

Irregularidades:

a) baixa contábil, no valor de R\$ 3.253.524,80, no balanço de 1999, lançando em prejuízo valores definidos como "cobrança no jurídico", em atendimento à Resolução da Diretoria, de 21/9/1999, sem anuência do Conselho de Administração/Ceagesp, embasamento documental e encaminhamento dos valores para cobrança judicial, gerando prejuízos à Ceagesp e descontrole nos controles internos das áreas financeiras e contábeis, tendo em vista que do total lançado a prejuízo, os valores de R\$ 2.240.487,06 eram passíveis de recebimento - subitem 4.15.4, b do Relatório de Inspeção;

b) débitos remanescentes dos permissionários da Ceasa de Ribeirão Preto, no total de R\$ 298.527,79, lançados a prejuízo, em 21/8/2007, relativamente a cheques e notas promissórias, recebidos pela Companhia, em 9/2/1998, que estavam mantidos em carteira, cujos pagamentos foram suspensos pelos permissionários, em caráter definitivo, ante a adoção de medidas austeras contra os permissionários devedores, na Reunião de Diretoria, de 29/10/1999, ao contrário da adoção das providências anteriormente acordadas para redução de despesas rateadas, levando os permissionários a suspenderem definitivamente os pagamentos - subitem 4.14.4,b do Relatório de Inspeção;

c) recusa em cumprir Medida Liminar, cuja segurança havia sido concedida, em definitivo, em 25/2/1999, obrigando a permissionária Gelomania Comércio de Gelo Ltda. a ingressar com outra medida, que somente foi cumprida em 9/8/2000, entregando a autora área ocupada irregularmente por outra permissionária, que havia retirado equipamentos necessários à operação da fábrica de gelo, implicando em prejuízos à Ceagesp que foi condenada a pagar os lucros cessantes à Gelomania, cuja ação judicial se encontra em fase de execução - subitem 4.11.4,b do Relatório de Inspeção.

Justificativas:

2.25. Em suas justificativas alegações, o Sr. Homero, afirma inicialmente que a baixa contábil não representa prejuízo para a empresa, já que os créditos devem ser cobrados independentemente de sua ocorrência e que as referidas baixas contábeis foram feitas dentro dos parâmetros da mais perfeita legalidade, embasadas na Lei 9.430/96 e decreto 3000/99, destacando que os valores acima de R\$ 5.000,00 devem ser baixados independentemente dos procedimentos judiciais, devendo, no entanto, ser mantida a cobrança administrativa, o que foi feito.

2.26. Destaca também que o Conselho de Administração da Ceagesp, em reunião realizada em 26/08/2002, qualificou de correta e adequada a baixa contábil dos valores de R\$ 3.253.524,80 em dezembro de 1999 e R\$ 716.774,41 em dezembro de 2000.

2.27. Conclui que o procedimento teve respaldo legal, foi devidamente autorizado pela Diretoria, pelos auditores independentes, pelo Conselho Fiscal e de Administração, teve por finalidade exclusiva dar qualidade ao ativo da empresa e não significou o perdão dos devedores.

2.28. Quanto à alegação de descumprimento de Medida Liminar Judicial, desconhece totalmente esse fato, mas acha improvável que o Jurídico da Ceagesp tenha recomendado o descumprimento da decisão, todavia, não tem conhecimento do desfecho do assunto.

2.29. Por fim, no tocante a alínea "b" supra, afirma que o acordo foi firmado em 09/02/1998, anterior a sua entrada na companhia (31/07/1998), porém explica que, em reuniões com a diretoria, os permissionários começaram a fazer exigências que não eram legalmente possíveis de serem cumpridas, inclusive queriam assumir todos os serviços e investimentos, numa espécie de privatização antecipada e com repasses financeiros feitos pela empresa.

2.30. Resume, que o fato real é que não pagaram as mensalidades atrasadas e apesar de todas as negociações e tratativas, que envolveram até dirigentes municipais, os permissionários efetivamente

suspenderam os pagamentos e, em consequência, o Jurídico da Ceagesp foi acionado para tomar as medidas cabíveis, sendo que o defendente não tem conhecimento do desfecho do assunto.

Análise

2.31. Entendemos que as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Homero Rodrigues Leite **devem ser acatadas**, considerando que as suas justificativas apresentam o mesmo teor daquelas apresentadas acima pelos Sr. Fuad Nassif Ballura, aproveitando, portanto, entendimento esposado naquela análise constante dos subitens 2.21 a 2.24 supra.

Do Sr. José Carlos Geraci (ofício nº 410/2010 à fl. 22 e justificativas às fls. 02/14, do volume 8).

Irregularidades:

a) ocupação irregular da Câmara Frigorífica n.º 3, por THAGO'S Gelo e Frios Ltda.-ME, não prevista na licitação e no Termo de Permissão de Uso n.º 080/1997, cancelado em 4/1/1999, sob a alegação de que o objeto da liminar obtida pela empresa era indefinido, nada obstante fosse de seu conhecimento, em razão do cargo exercido, o reiterado descumprimento de liminares impetradas por Gelomania Comércio de Gelo Ltda. para recuperar a referida Câmara de Gelo - 4.12.4, c do Relatório de Inspeção.

Justificativas:

2.32. Preliminarmente, o Sr. Geraci descreve, sucintamente, seu histórico profissional, iniciado na função de Coordenador da Assessoria Técnica e Jurídica da Ceagesp, desde 8/7/1999 até 8/11/2001. Informa, em seguida, que a partir de 9/11/2001 até março de 2003 teria sido designado, em caráter temporário, Diretor Administrativo e Financeiro da Ceagesp.

2.33. Assim, alega que pela ordem cronológica dos fatos narrados, o defendente não poderia ter participado de forma direta ou indireta dos fatos ora questionados e que também não poderia ser acusado de omissão, pois entende que omissão é aquele que presenciando uma situação irregular, se cala, não sendo o seu caso, pois nada presenciou posto que não estava na empresa.

Análise

2.34. Entendemos que as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. José Carlos Geraci **devem ser acatadas**, pelas razões expostas nos subitens 2.21 a 2.24 acima e considerando ainda que o referido mandado de segurança foi concedido, em definitivo, em 25/2/1999 e o respondente somente foi contratado em 08/09/1999, ou seja, seria demasiadamente rigorosa a imputação de responsabilidade ao Sr. José Carlos Geraci, então Coordenador de Assessoria Técnica e Jurídica da Ceagesp, pelo não cumprimento de Medida Liminar concedida 7 meses antes da sua posse no cargo.

Do Sr. Miguel Appolonio (ofício nº 407/2010 à fl. 15/16 do volume 5 e justificativas às fls. 2/5, do volume 12)

Irregularidades:

a) sobre a baixa contábil, no valor de R\$ 3.253.524,80, no balanço de 1999, lançando em prejuízo valores definidos como "cobrança no jurídico", em atendimento à Resolução da Diretoria, de 21/9/1999, sem anuência do Conselho de Administração/Ceagesp, embasamento documental e encaminhamento dos valores para cobrança judicial, gerando prejuízos à Ceagesp e descontrole nos controles internos das áreas financeiras e contábeis, tendo em vista que do total lançado a prejuízo, os valores de R\$ 2.240.487,06

eram passíveis de recebimento - subitem 4.15.4, b do Relatório de Inspeção;

b) autorização, em 1/2/1999, à empresa Thago's Gelo e Frios Ltda.-ME, para continuidade da exploração da fábrica de gelo, objeto do Termo de Permissão de Uso n.º 080/1997, cancelado em 4/1/1999, uma vez que a permissionária apresentava dívida acumulada de R\$ 429.704,13, com concessão de descontos da ordem de 50%, sem formalização de termo de acordo e ocupava irregularmente a Câmara Frigorífica n.º 3, situação que era de conhecimento da Ceagesp, conforme apenso a CI FRISP n.º 233/99, não prevista na permissão e objeto de Mandado de Segurança, interposto, em 19/11/1996, por Gelomania Comércio de Gelo Ltda., cuja medida liminar foi reiteradamente descumprida - subitem 4.12.4, b do Relatório de Inspeção;

c) recusa em cumprir Medida Liminar, cuja segurança havia sido concedida, em definitivo, em 25/2/1999, obrigando a permissionária Gelomania Comércio de Gelo Ltda. a ingressar com outra medida, que somente foi cumprida em 9/8/2000, entregando a autora área ocupada irregularmente por outra permissionária, que havia retirado equipamentos necessários à operação da fábrica de gelo, implicando em prejuízos à Ceagesp que foi condenada a pagar os lucros cessantes à Gelomania, cuja ação judicial se encontra em fase de execução - subitem 4.11.4, b do Relatório de Inspeção; e

d) débitos remanescentes dos permissionários da Ceasa de Ribeirão Preto, no total de R\$ 298.527,79, lançados a prejuízo, em 21/8/2007, relativamente a cheques e notas promissórias, recebidos pela Companhia, em 9/2/1998, que estavam mantidos em carteira, cujos pagamentos foram suspensos pelos permissionários, em caráter definitivo, ante a adoção de medidas austeras contra os permissionários devedores, na Reunião de Diretoria, de 29/10/1999, ao contrário da adoção das providências anteriormente acordadas para redução de despesas rateadas, levando os permissionários a suspenderem definitivamente os pagamentos - subitem 4.14.4, b do Relatório de Inspeção.

Justificativas:

2.35. Iniciando suas razões de justificativa, o respondente esclarece que assumiu o cargo de Diretor Técnico Operacional da Ceagesp em 31/07/1998, sendo responsável pelos Departamentos de Entrepósitos, Armazenagem e Manutenção, que sua formação superior não é na área jurídica ou financeira que são áreas afetas ao conselho de administração da empresa e não afetas à sua diretoria.

2.36. Quanto à empresa Thago's Gelo e Frio Ltda, afirma que não partiu de sua diretoria a autorização para continuidade da exploração da fábrica de gelo e que não existe em qualquer documento sua assinatura dando desconto da ordem de 50% e que a recusa de cumprir Medida Liminar não foi efetuada por ele e muito menos por funcionários da sua diretoria, pois o caso estava sendo tratado pelo jurídico, diretoria financeira e presidência.

Análise

2.37. Entendemos que as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Miguel Appolonio **devem ser acatadas**, conforme análises realizadas nos subitens 2.21 a 2.24 acima e considerando ainda que os atos ora questionados não se afiguram como de responsabilidade de um diretor operacional.

Do Sr. Gerson Vada (ofício nº 409/2010 à fl. 17 do volume 5 e justificativas às fls. 6/13, do volume 12, prestadas pelo seu advogado – procuração à fl. 14).

Irregularidades:

a) autorização, em 1/2/1999, à empresa Thago's Gelo e Frios Ltda.-ME, para continuidade da exploração da fábrica de gelo, objeto do Termo de Permissão de Uso n.º 080/1997, cancelado em 4/1/1999, uma vez que a permissionária apresentava dívida acumulada de R\$ 429.704,13, com concessão

de descontos da ordem de 50%, sem formalização de termo de acordo e ocupava irregularmente a Câmara Frigorífica n.º 3, situação que era de conhecimento da Ceagesp, conforme apenso a CI FRISP n.º 233/99, não prevista na permissão e objeto de Mandado de Segurança, interposto, em 19/11/1996, por Gelomania Comércio de Gelo Ltda., cuja medida liminar foi reiteradamente descumprida - subitem 4.12.4, b do Relatório de Inspeção;

b)diferença de R\$ 61.540,70, entre os lançamentos contábeis, de R\$ 299.731,79, e os parcelamentos em aberto no financeiro, R\$ 361.272,49, ainda que a Ceagesp mantivesse guardados no cofre da Tesouraria, cheques pré-datados e notas promissórias emitidos pelos devedores, em razão de acordo formalizado, por meio de ata de reunião com os permissionários da Ceasa de Ribeirão Preto, sem prévia autorização do Conselho de Administração - Consad (subitem 4.13.4. b do Relatório de Inspeção);

Justificativas:

2.38.Afirma que era um empregado de nível médio e que tomou conhecimento dos fatos ora questionados que ocorreram à vista de todos, portanto, públicos e notórios, destacando que soube que desde o início de 1996 a Gelomania ali estava operando e mais tarde veio uma ordem proveniente do escalão superior da Ceagesp para aquela empresa desocupar o local por motivo de irregularidades que foram encontradas.

2.39.Aduz que acompanhou a realização de uma concorrência pública da qual foi vencedora a empresa Thago's, para operar a fábrica de gelo, mas não interferiu nesses episódios porquanto estavam fora da sua área de atuação.

2.40.Consta que a Thago's tornou-se inadimplente e por esse motivo estava para ser expulsa do local, mas a Thago's conseguiu uma liminar que impediu a sua expulsão. Passado algum tempo a Gelomania, em outra instância, conseguiu obter sentença que lhe dava o direito de ser reintegrada na posse da fábrica de gelo e que o problema das decisões conflitantes foi enfrentado pelo jurídico da empresa.

2.41.Quanto ao questionamento da alínea 'b', esclarece que a matéria refoge à sua competência funcional, pois as suas obrigações resumiam-se a zelar, na prática, pelo bom uso das áreas dos entrepostos ocupadas por permissionários e o que sabe a respeito dos fatos questionados foi de ouvir dizer.

2.42.Todavia, confessa que viajou apenas uma vez para Ribeirão Preto, onde participou de conversas e tratativas iniciais visando à formalização de um acordo, tendo mantido diálogo com o Presidente da Associação dos Permissionários, Sr. Nishimura, somente para colaborar com o Gerente de Ribeirão Preto que sempre esteve presente.

2.43.Sobre a matéria financeira, o defendente afirma que não teve qualquer participação, nem sobre a guarda, nem sobre cobrança de títulos e menos ainda sobre valores ajustados. Mesmo não tendo participado das negociações que duraram vários meses, percebeu que todo o processo foi conduzido pela diretoria da Ceagesp com a orientação do Conselho de Administração.

2.44.Tomou conhecimento de que os permissionários promoveram muitas demandas judiciais, que depositavam o dinheiro em juízo e que os cheques pré-datados e as notas promissórias vieram de Ribeirão Preto, referentes as parcelas de débitos dos permissionários, significando promessas de pagamentos.

2.45.Aduz, por fim, que a única irregularidade que tomou conhecimento foi o fato do funcionário alcoólatra, Edilberto Vendramini, ter se descuidado do seu trabalho e haver largado os aludidos títulos dentro do cofre da Tesouraria em desordem, mas ao que consta, após apuração em sindicância, o funcionário faltoso foi demitido.

Análise:

2.46. Entendemos que as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Gerson Vada **devem ser acatadas** pelas razões expostas nos subitens 2.21 a 2.24 acima e tendo em vista, no que tange aos fatos pelos quais o Sr. Gerson Vada foi questionado, estes não se afiguram como de responsabilidade de um funcionário de nível médio que exercia suas funções na área operacional, o que nos leva a conclusão que o mesmo não detinha poderes para autorizar a continuidade da operação da fábrica de gelo pela empresa de Thago's Gelo e Frios Ltda.-ME, nem tampouco nos parece que o respondente possuía qualquer responsabilidade pelos atos epigrafados que foram praticados na área financeira da Ceagesp.

Do Sr. João José Xavier (ofício nº 491/2010 `a fl. 18 do volume 5 e suas justificativas às fls. 130/225 do volume 5)

Irregularidades:

a) diferença de R\$ 61.540,70, entre os lançamentos contábeis, de R\$ 299.731,79, e os parcelamentos em aberto no financeiro, R\$ 361.272,49, ainda que a Ceagesp mantivesse guardados no cofre da Tesouraria, cheques pré-datados e notas promissórias emitidos pelos devedores, em razão de acordo formalizado, por meio de ata de reunião com os permissionários da Ceasa de Ribeirão Preto, sem prévia autorização do Conselho de Administração, Consad (subitem 4.13.4. b do Relatório de Inspeção), vez que autorizou e tinha pleno conhecimento o responsável;

Justificativas:

2.47. o Sr. João José Xavier nas suas razões de justificativas trouxe alguns esclarecimentos novos que não foram citados nos esclarecimentos anteriores, a saber:

- nos anos de 1997 e 1998, os permissionários de Ribeirão Preto ingressaram com cerca de 100 ações judiciais, buscando reduzir o valor cobrado pela Ceagesp, bem como pleiteavam a demonstração de todos os custos do rateio das despesas tidas como comuns;

- no acordo firmado entre a Ceagesp e os permissionários ficou consignado que a Ceagesp receberia os depósitos consignatórios através das respectivas guia e quando do levantamento e pagamentos, as partes dariam quitação geral, nada mais havendo a reclamar, sendo que cada parte arcaria com os honorários e despesas já desembolsadas;

- também foi firmado um acordo judicial o qual já consignava a quitação geral do débito e, portanto, os acordos celebrados anteriormente perderam seu objeto, já que tratavam do mesmo débito e do mesmo período.

2.48. Assim, quando se firmou o acordo extrajudicial com alguns permissionários, que se chamou Termo de Compromisso de Permissionário, bem como no acordo judicial com outros permissionários, todas as dívidas anteriores, inclusive a questionada na alínea “a” supra, foram incluídas nesses acordos que consignavam a quitação geral do débito.

2.49. Criou-se então uma celeuma que nunca foi resolvida e/ou analisada a fundo, sendo que passados alguns anos, em que a questão se arrastou sem uma providência definitiva, a Ceagesp, por meio da Portaria nº 204 de 07/12/2005, constituiu grupo de trabalho que produziu o relatório às fls. 133/202 do volume 5.

2.50. Pela análise das conclusões exaradas pelo Grupo de Trabalho, o responsável destacou que:

-alguns permissionários dos cerca de 100 que ajuizaram ação de consignação em pagamento, participaram do acordo extrajudicial e entregaram cheques e notas promissórias para pagamento de débito em aberto;

-outra parte desses permissionários não realizaram o chamado acordo extrajudicial, só realizando o acordo judicial;

-no acordo judicial não foi realizada qualquer ressalva quanto a existência de cheques e/ou notas promissórias, procedendo-se a quitação indiscriminadamente;

Desse modo, no caso dos “supostos débitos” dos permissionários de Ribeirão Preto, verificou-se que para a mesma situação jurídica haviam sido adotados dois procedimentos administrativos diversos, ou seja, parte dos permissionários assinaram acordo extrajudicial e judicial e parte deles assinou somente o acordo judicial, mas em ambos os casos a solução jurídica foi a quitação geral dos débitos em aberto; e

2.51.Quanto a diferença de R\$ 61.540,70 entre os lançamentos contábeis e os parcelamentos em aberto no financeiro afirma que não se relacionam com a cobrança dos citados cheques e/ou notas promissórias e que segundo apurado pelo Grupo de Trabalho às fls.203/217 do volume 5, tais valores decorrem de erros materiais ocorridos no passado, podendo ter origem, por exemplo, na falta de baixa financeira, tendo ocorrido apenas a baixa contábil.

Análise:

2.52.Entendemos que as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. João José Xavier **devem ser acatadas**, considerando que apresentam consonância com aquelas apresentadas pelos Sr. Fuad Nassif Ballura para os mesmos pontos questionados, aproveitando, portanto, o entendimento esposado naquela análise constante dos subitens 2.21 a 2.24 supra.

Do Sr. Geraldo Gianini (ofício nº 493 à fl. 19 do volume 5 e suas justificativas às fls. 36/117 do volume 12)

Irregularidades:

a)sobre a baixa contábil, no valor de R\$ 3.253.524,80, no balanço de 1999, lançando em prejuízo valores definidos como "cobrança no jurídico", em atendimento à Resolução da Diretoria, de 21/9/1999, sem anuência do Conselho de Administração/Ceagesp, embasamento documental e encaminhamento dos valores para cobrança judicial, gerando prejuízos à Ceagesp e descontrole nos controles internos das áreas financeiras e contábeis, tendo em vista que do total lançado a prejuízo, os valores de R\$ 2.240.487,06 eram passíveis de recebimento - subitem 4.15.4, b do Relatório de Inspeção;

Justificativas:

2.53.Inicia suas razões de justificativa informando que a matéria se encontrava há muito tempo em estudo na empresa, o que justifica a decisão constante na Ata da Reunião da Diretoria de 21/09/1999 no sentido de que a baixa dos créditos não liquidados fosse definitivamente registrada nos assentamentos contábeis da companhia.

2.54.Complementa que tomou posse como Gerente Financeiro em 11/11/1999 e acatando a decisão da diretoria, transmitiu as determinações superiores ao Contador João Carlos Ramires, que antes de proceder a referida baixa contábil, solicitou parecer da empresa de auditoria independente contratada, à época, pela Ceagesp, que se manifestou formalmente em 20/01/2000, sem oferecimento de contrariedade.

2.55.Em obediência às normas legais, o Conselho Fiscal se manifestou sobre as demonstrações contábeis relativas ao exercício encerrado em 31/12/1999, sem qualquer ressalva, e submeteu seu parecer à apreciação do Conselho de Administração da Companhia que emitiu parecer favorável recomendando que a Assembleia Geral dos Acionistas fizesse o mesmo.

2.56.Por fim, esclarece que a provisão para créditos de liquidação duvidosa se configura procedimento tradicional na doutrina contábil brasileira, não podendo ser confundida com prática de singela baixa de crédito em conta de prejuízos. Essa provisão deve ser efetuada para cobrir as perdas estimadas na cobrança das contas a receber e trata-se de registro de perdas com efeitos tributários, que proporciona melhor qualidade aos ativos da companhia e não significa que a diretoria da empresa tenha emitido ordem no sentido de que as áreas financeiras e jurídicas deixassem de cobrar os inadimplentes.

Análise:

2.57.Entendemos que as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Geraldo Gianini **devem ser acatadas**, considerando que as suas justificativas apresentam consonância com aquelas apresentadas pelo Sr. Fuad Nassif Ballura para os mesmos pontos questionados, aproveitando, portanto, o entendimento esposado naquela análise constante dos subitens 2.21 a 2.24 supra.

Do Sr. João Carlos Ramirez (ofício nº 495 à fl. 20 e suas justificativas às fls. 88/248 do volume 10, – pelo advogado constituído conforme procuração de fl. 104, volume 10)

Irregularidades:

a)diferença de R\$ 61.540,70, entre os lançamentos contábeis, de R\$ 299.731,79, e os parcelamentos em aberto no financeiro, R\$ 361.272,49, ainda que a Ceagesp mantivesse guardados no cofre da Tesouraria, cheques pré-datados e notas promissórias emitidos pelos devedores, em razão de acordo formalizado, por meio de ata de reunião com os permissionários da Ceasa de Ribeirão Preto, sem prévia autorização do Conselho de Administração, Consad (subitem 4.13.4. b do Relatório de Inspeção), vez que autorizou e tinha pleno conhecimento o responsável;

b)sobre a baixa contábil, no valor de R\$ 3.253.524,80, no balanço de 1999, lançando em prejuízo valores definidos como "cobrança no jurídico", em atendimento à Resolução da Diretoria, de 21/9/1999, sem anuência do Conselho de Administração/Ceagesp, embasamento documental e encaminhamento dos valores para cobrança judicial, gerando prejuízos à Ceagesp e descontrole nos controles internos das áreas financeiras e contábeis, tendo em vista que do total lançado a prejuízo, os valores de R\$ 2.240.487,06 eram passíveis de recebimento - subitem 4.15.4, b do Relatório de Inspeção;

Justificativas:

2.58.O respondente inicia suas justificativas afirmando que o saldo principal do valor financeiro é composto por cheques e notas promissórias e verifica-se que caso fosse confrontado o valor contábil, lançamento a lançamento, com as notas promissórias e os cheques, provavelmente não seriam encontradas diferenças, que só foram constatadas por erro de lançamento financeiro, tendo em vista que vários valores registrados devidamente pela Contabilidade tiveram seu recebimento via Banco ou Caixa e, ao que tudo indica, as notas promissórias e/ou cheques não foram devolvidos aos permissionários pela Seção de Cobrança, gerando, assim, divergência entre os registros.

2.59.Não raramente os cheques prescreviam e diante disso os permissionários de Ribeirão Preto, nessa situação, efetuavam o pagamento via banco ou caixa para evitar a interdição do seu ponto de

comercialização. O problema desse procedimento é que os permissionários realizavam o pagamento via banco ou caixa, mas não solicitavam a devolução dos respectivos títulos (cheques ou notas promissórias).

Análise:

2.60. Entendemos que as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. João Carlos Ramirez **devem ser acatadas**, considerando que apresentam consonância com aquelas apresentadas pelos Sr. Fuad Nassif Ballura para os mesmos pontos questionados, aproveitando, portanto, o entendimento esposado naquela análise constante dos subitens 2.21 a 2.24 supra.

3. Exame das Alegações de Defesa

Da empresa - Transportes de Resíduos AVC Ltda (ofício nº 482/2010 de fls. 42/43 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 02/25 do volume 7 – pelo advogado constituído conforme procuração de fl. 26 do volume 7).

Irregularidades:

a) Ato impugnado: Prejuízos resultantes do Contrato n.º 126/99.227.9907.05.070.11.01, com Transporte de Resíduos AVC Ltda., CNPJ n.º 02.430.605/0001-48, de 16/07/1999, cuja dispensa de licitação fundou-se em três propostas emitidas por funcionário da Ceagesp, viciando o procedimento, e o valor contratado apresentou-se superfaturado, quando comparado com contrato posteriormente formalizado pela contratada com Cooperativa dos Permissionários de Varejões do Estado de São Paulo, infringindo os artigos. 89 e 90, da Lei n.º 8.666/93.

c) Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4.º e 10, I, X e XII, da Lei n.º 8.429, de 2/6/1992; artigos 25, § 2º, 89 e 90, da Lei n.º 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.1. As citadas, representantes da empresa Transportes de Resíduos AVC Ltda., iniciam suas alegações de defesa informando que já apresentaram contestação no bojo da ação civil pública que está em trâmite na 8ª Vara da Justiça Federal de São Paulo por terem sido responsabilizadas equivocadamente por ato de improbidade administrativa, dado que não são agentes públicos.

3.2. Quanto aos fatos ora questionados, as representantes da empresa Transportes de Resíduos AVC Ltda., alegam, em resumo, o seguinte:

-a Transporte de Resíduos AVC Ltda. é empresa do ramo de limpeza urbana com anos de atuação neste segmento e de reconhecida competência na prestação de serviços de coleta, transporte e destinação de resíduos;

-foi convidada a participar de Licitação Pública, em julho de 1999, na modalidade convite, nos termos do artigo 22, inciso III, da Lei 8.666/93, em função do caráter de urgência que se verificou na prestação de serviços de varrição, lavagem, coleta e transporte para aterros sanitários, dos resíduos sólidos gerados em diversos varejões, sacolões e comboios do Município de São Paulo;

-os serviços descritos foram objeto de contrato com 06 (seis) meses de vigência, firmado em 16/07/1999, sendo que a responsabilidade pela averiguação do caráter de urgência dos serviços não caberia, em nenhuma hipótese, à empresa Transporte de Resíduos AVC Ltda.;

-desta forma, entende incabível a imputação à empresa Transporte de Resíduos AVC Ltda. qualquer sanção ou pena de responsabilidade em razão de eventual constatação de inexistência de urgência que autoriza essa modalidade de contratação por convite;

-ressalta que não sabia até o momento da apresentação de sua proposta, quantas e quais outras empresas também estariam participando de tal concorrência, sendo improvável que houvesse lesão à concorrência já que outras prestadoras poderiam oferecer propostas menos onerosas;

-quanto ao formato da proposta, deve-se considerar que foi enviado, a todas as empresas convidadas, Memorial Descritivo no qual constava, minuciosamente discriminados, o tipo, o local, a hora e todas as demais questões operacionais relativas ao serviço que deveria ser prestado, bem como o nível de qualidade exigido;

-o referido Memorial Descritivo apresentava-se como um formulário padrão e colaborou para que todas as propostas apresentadas fossem coincidentes, impossibilitando alterações posteriores por parte daqueles que pretendiam concorrer, sob pena de desqualificação à concorrência;

-aduz que a única diferença essencial e relevante entre as propostas deveria dar-se no preço, tal qual se espera em uma Licitação e como efetivamente ocorreu;

-ao final da vigência do contrato supramencionado, a Ceagesp iniciou processo de desestatização, tendo seus serviços ficados a cargo da Cooperativa dos Permissionários dos Varejões do Estado de São Paulo – Coopervar e tal cooperativa trabalhou de forma irregular nos primeiros meses de sua operação, pelo menos no que tange a sua inscrição no cadastro nacional de pessoas jurídicas do Ministério da Fazenda – CNPJ/MF;

-a Transporte de Resíduos AVC Ltda. encaminhou diversas cartas à Coopervar tentando obter os dados cadastrais daquela Cooperativa para poder formalizar um contrato. Assim, ao contrário do que foi alegado pelo TCU em sua inicial, nunca existiu um contrato formalmente firmado entre a Transporte de Resíduos AVC Ltda. e a Cooperativa dos Permissionários dos Varejões do Estado de São Paulo – Coopervar;

-a continuidade dos serviços ocorreu porquanto a empresa Transporte de Resíduos AVC Ltda já possuía uma estrutura operacional montada, com considerável quadro de funcionários já treinados para prestar os serviços, sendo que caso houvesse um abrupto desligamento, dele certamente decorreriam grandes perdas econômicas e sociais, que não eram de interesse da empresa, posto que se decidiu pela continuidade na prestação dos serviços, mesmo que trabalhando com margem de lucro reduzida;

-reafirma que o caráter de informalidade da prestação de serviços à Coopervar ocorreu pela incapacidade da cooperativa em formalizar os acordos acertados, mas não devidamente firmados, tendo vista que se encontrava na fase de transição da antiga estatal para uma cooperativa que se formou e que naquele momento não possuía documentação necessária para tal formalização contratual;

-acrescenta que o acordo com a Coopervar previa operações mais simplificadas, flexíveis, menores no que se refere à escala, aos locais da prestação de serviços, ao número de funcionários necessários e ao volume dos demais custos diretos e indiretos relacionados, possibilitando a prestação dos serviços por valor menor que o do contrato anteriormente firmado com a Ceagesp, em razão da enorme diminuição de custos;

-assim, conclui que apesar do objeto do acordo com a Coopervar ser o mesmo do contrato anteriormente firmado com a Ceagesp, materialmente as operações foram absolutamente diversas, de tal maneira que não se pode admitir qualquer paralelo entre o serviço prestado a uma e a outra contratante, o

que demonstra, portanto, não ter havido a suposta lesão ao patrimônio público, visto que o preço pago pela Ceagesp era justo e condizente com os serviços prestados.

-informa que sob a égide do contrato com a Ceagesp, a Transporte de Resíduos AVC Ltda era obrigada a fazer a varrição, lavagem, limpeza e destinação de resíduos de 21 Varejões de grande porte, 10 Sacolões de médio porte e três limpezas semanais de 01 Sacolão de porte vultoso na Freguesia do Ó, de funcionamento diário. Ainda, estava previsto no referido contrato a limpeza dos chamados Comboios (grupos de caminhões da Prefeitura que saíam pela periferia vendendo hortaliças);

-por outro lado, na prestação de serviços a Coopervar não estavam incluídos o Sacolão da Freguesia do Ó, que demandava três limpezas semanais, nem os Comboios e também se restringiu a limpeza às áreas ocupadas pelos comerciantes devidamente cadastrados, ou seja, deixou-se de limpar as áreas utilizadas pelos “marreteiros”, o que, exclusivamente em função desse último fato, provocou uma diminuição de cerca de 25% no volume de resíduos;

Análise:

3.3.Inicialmente cabe esclarecer, que não assiste razão às defendentes quando afirmam que não poderiam ser citadas com base na Lei n.º 8.429, de 2/6/1992, porquanto não são agentes públicos e nem a estes equiparáveis, não devendo submeter-se às regras da referida Lei de Improbidade Administrativa, mesmo em face das disposições do seu artigo 3º. Entendemos que caso seja comprovado o superfaturamento de preços, restará claro que a Empresa AVC concorreu para prática do ato de improbidade administrativa e a referida empresa dele se beneficiou, podendo ser enquadrada nos arts. 3º e 5º da Lei n.º 8.429/92, os quais reproduzimos abaixo:

“Art. 3º As disposições desta Lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.”

“Art. 5º Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.”

3.4.Por outro lado, entendemos que nesta fase de conhecimento, a fundamentação legal, mesmo que fosse equivocada, não se constituiria em óbice à apresentação da defesa, tendo em vista que as supostas irregularidades pelas quais a empresa está sendo citada encontram-se devidamente descritas no Ofício nº 482/2010 de fls. 42/43 do volume 5.

3.5.Isto posto, passamos a analisar as alegações de defesa apresentadas para os questionamentos constantes do referido ofício, inicialmente concordando com as respondentes quando alegam que é incabível a imputação à empresa Transporte de Resíduos AVC Ltda. qualquer sanção ou pena de responsabilidade em razão de eventual constatação de inexistência de urgência que autoriza essa modalidade de contratação por convite, posto que cabe ao órgão público realizar os procedimentos licitatórios de acordo com a Lei nº 8.666/93 e, no caso presente, se fosse constatada a inexistência de urgência que justificasse a contratação emergencial, também penso que a responsabilidade sobre tais fatos não deveria ser imputada à contratada, mas sim aos agentes públicos responsáveis pela abertura e condução do processo licitatório viciado.

3.6.No que concerne ao suposto superfaturamento, também aceitamos a argumentação das respondentes, tendo em vista que as conclusões constantes no Relatório de Sindicância compararam diferenças de preços nos contratos da empresa Transporte de Resíduos AVC Ltda firmados com Ceagesp, pelo período de 06 (seis) meses e aquele acordado com a Cooperativa dos Permissionários dos Varejões

do Estado de São Paulo – Coopervar, sem levar em consideração o escopo dos serviços que deveriam ser realizados em um e outro contrato.

3.7.Desse modo, entendemos que o fato do acordo com Coopevar ter previsto o desembolso mensal de R\$ 80.000,00 e naquele contrato anterior firmado com a Ceagesp o desembolso avençado era de R\$ 150.000,00 mensais, para serviços de idêntica natureza, não se constitui prova irrefutável de que houve superfaturamento, tendo em vista que a conclusão da Comissão de Sindicância não foi embasada em medições ou outras apurações das quantidades de serviços avençados e/ou realizados em ambos os contratos.

3.8.Importa ressaltar que não restou comprovado que houve direcionamento do procedimento licitatório, simplesmente pelo fato das propostas apresentarem textos idênticos e mesma data, posto que o memorial descritivo era padrão. Da mesma forma, não foi feito exame grafológico nas assinaturas constantes das referidas propostas para se afirmar que todas partiram de um mesmo punho, ou seja, a comissão apenas infere que as propostas apresentam assinaturas semelhantes à do representante da Transporte de Resíduos AVC Ltda (fl.47 do Anexo 10).

3.9.Todavia, o possível direcionamento acusado pela Comissão de Sindicância deixa de ter importância se considerarmos que o Contrato n.º 126/99.227.9907.05.070.11.01 foi firmado com dispensa de licitação, fundamentado em situação de emergência, ou seja, se a Comissão de Sindicância conclui que houve infração do art. 89 da Lei 8.666/93, por não restar devidamente caracterizada a situação emergência, não poderia ao mesmo tempo imputar responsabilidades com base no art. 90 da mesma lei alegando que houve direcionamento na licitação, posto que não houve competição.

3.10.Assim, **acatamos as alegações de defesa** considerando que não restou comprovado o superfaturamento e que não cabe à empresa contratada responder por um possível enquadramento equivocado da licitação no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, mas sim, se restar comprovado que houve irregularidade, os agentes públicos responsáveis pelos procedimentos licitatórios.

Do Sr. Fuad Nassif Ballura (ofício nº 542/2010 de fls. 56/59 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 02/225 do volume 9 – pelo advogado constituído conforme procuração de fl. 71 do volume 9).

Irregularidades:

a)Ato impugnado: Prejuízos resultantes do Contrato n.º 126/99.227.9907.05.070.11.01, com Transporte de Resíduos AVC Ltda., CNPJ n.º 02.430.605/0001-48, de 16/07/1999, cuja dispensa de licitação fundou-se em três propostas emitidas por funcionário da Ceagesp, viciando o procedimento, e o valor contratado apresentou-se superfaturado, quando comparado com contrato posteriormente formalizado pela contratada com Cooperativa dos Permissionários de Varejões do Estado de São Paulo, infringindo os artigos. 89 e 90, da Lei n.º 8.666/93.

b)Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4.º e 10, I, X e XII, da Lei n.º 8.429, de 2/6/1992; artigos 25, § 2º, 89 e 90, da Lei n.º 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.11.Após detalhar a situação calamitosa que encontrou ao assumir a direção da Ceagesp, o responsável relata as medidas que adotou para sanear a companhia, cabendo destacar com relação a um dos pontos questionados que, alertado pela então Secretaria de Controle Interno do Ministério da Fazenda, em junho/1999, acerca da existência de contratos emergenciais, reuniu os responsáveis pelos

contratos em vigor e estabeleceu formalmente o gestor de cada contrato orientando-os no sentido de eliminar o mais rápido possível todos os contratos emergenciais da companhia.

3.12.Segundo o respondente, no relatório de gestão do exercício de 1999, concluído em abril/2000, os efeitos das supracitadas medidas saneadoras mostraram-se bastante efetivas, ao ponto de em abril/2000 existirem apenas 3 (três) contratos emergenciais (um com o escritório Wilton Roveri para recuperação tributária, um com a Gocil para vigilância eletrônica e um com a Lopes e Toledo Engenharia para construção de um muro erroneamente classificado como emergencial, quando o correto era dispensa por valor).

Análise:

3.13.Entendemos que as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Fuad Nassif Ballura **devem ser acatadas**, considerando que o mesmo aproveita o entendimento esposado na análise constante dos subitens 3.5 a 3.10 supra e considerando ainda, que o responsável agiu de boa-fé, posto que adotou providências no sentido de findar as contratações emergenciais existentes e evitar que novos contratos fossem firmados com base no art. 24 da Lei n.º 8.666/93 e que, especificamente no caso ora analisado, a contratação sob forma emergencial se deu pelo fato da Prefeitura de São Paulo ter suspenso a coleta de lixo dos varejões, decorrendo daí a necessidade da contratação imediata da empresa de limpeza.

Do Sr. Homero Rodrigues Leite (ofício n.º 533/2010 de fls. 46/51 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 183/214 do volume 7).

Irregularidades:

a)Ato impugnado: Prejuízos resultantes do Contrato n.º 126/99.227.9907.05.070.11.01, com Transporte de Resíduos AVC Ltda., CNPJ n.º 02.430.605/0001-48, de 16/07/1999, cuja dispensa de licitação fundou-se em três propostas emitidas por funcionário da Ceagesp, viciando o procedimento, e o valor contratado apresentou-se superfaturado, quando comparado com contrato posteriormente formalizado pela contratada com Cooperativa dos Permissionários de Varejões do Estado de São Paulo, infringindo os artigos. 89 e 90, da Lei n.º 8.666/93.

b)Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4.º e 10, I, X e XII, da Lei n.º 8.429, de 2/6/1992; artigos 25, § 2º, 89 e 90, da Lei n.º 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.14.Às fls. 206/207 do volume 7, o responsável alega inicialmente que não propôs a contratação, não requisitou parecer ao escritório de advocacia e não apresentou propostas, apenas assinou o contrato após a análise de todos os setores competentes, sendo que não era sua a atribuição investigar e discutir os termos do contrato.

3.15.Reforça informação trazida aos autos pelo Sr. Fuad Nassif Ballura, de que a contratação sob forma emergencial se deu pelo fato da Prefeitura de São Paulo ter suspenso a coleta de lixo dos varejões, decorrendo daí a necessidade da contratação imediata da empresa de limpeza.

3.16.Informa que a minuta do memorial descritivo foi elaborada pelo Sr. Nelson Ambrozevicius e as empresas convidadas foram sugeridas pelo Sr. Miguel Appolonio, Diretor Técnico Operacional. Foi nesse contexto que na reunião da diretoria plena, após passar pelo crivo de todos os setores competentes, foi aprovada a contratação.

Análise:

3.17. Entendemos que as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Homero Rodrigues Leite **devem ser acatadas**, considerando que o mesmo aproveita o entendimento esposado na análise constante dos subitens 3.5 a 3.10 supra e considerando ainda, especificamente quanto ao ato administrativo que redundou na contratação por dispensa fundamentada em situação emergencial, que o responsável agiu de boa-fé, posto que assinou o referido contrato após apreciação dos setores competentes e da aprovação pela diretoria. Assim, entendemos aceitável a justificativa de que a contratação sob forma emergencial se deu pelo fato da Prefeitura de São Paulo ter suspenso a coleta de lixo dos varejões, restando clara a urgência na contratação da citada empresa de limpeza.

Do Sr. Miguel Appolonio (ofício nº 497/2010 de fls. 44/47 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 95/98 do volume 5).

Irregularidades:

a) Ato impugnado: Prejuízos resultantes do Contrato nº 126/99.227.9907.05.070.11.01, com Transporte de Resíduos AVC Ltda., CNPJ nº 02.430.605/0001-48, de 16/07/1999, cuja dispensa de licitação fundou-se em três propostas emitidas por funcionário da Ceagesp, viciando o procedimento, e o valor contratado apresentou-se superfaturado, quando comparado com contrato posteriormente formalizado pela contratada com Cooperativa dos Permissionários de Varejões do Estado de São Paulo, infringindo os artigos. 89 e 90, da Lei nº 8.666/93.

b) Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4.º e 10, I, X e XII, da Lei nº 8.429, de 2/6/1992; artigos 25, § 2º, 89 e 90, da Lei nº 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.18. O Sr. Miguel Appolonio afirma que assinava contratos com prestadores de serviços confiando nos pareceres técnicos e jurídicos, pois enquanto diretor operacional jamais assinou cheques, autorizou pagamentos ou presidiu licitação da empresa.

Análise:

3.19. Entendemos que as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Miguel Appolonio **devem ser acatadas**, considerando que o mesmo aproveita o entendimento esposado na análise constante dos subitens 3.5 a 3.10 supra e considerando ainda, especificamente quanto ao ato administrativo que redundou na contratação por dispensa fundamentada em situação emergencial, que o responsável agiu de boa-fé, posto que assinou o referido contrato após apreciação dos setores competentes e aprovação da diretoria. Assim, entendemos aceitável a justificativa de que a contratação sob forma emergencial se deu pelo fato da Prefeitura de São Paulo ter suspenso a coleta de lixo dos varejões, restando clara a urgência na contratação da citada empresa de limpeza.

Do Sr. Gerson Vada (ofício nº 513/2010 de fls. 54/55 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 120/127 do volume 5)

Irregularidades:

a) Ato impugnado: Prejuízos resultantes do Contrato nº 126/99.227.9907.05.070.11.01, com Transporte de Resíduos AVC Ltda., CNPJ nº 02.430.605/0001-48, de 16/07/1999, cuja dispensa de licitação fundou-se em três propostas emitidas por funcionário da Ceagesp, viciando o procedimento, e o valor contratado apresentou-se superfaturado, quando comparado com contrato posteriormente formalizado pela contratada com Cooperativa dos Permissionários de Varejões do Estado de São Paulo,

infringindo os artigos. 89 e 90, da Lei n.º 8.666/93.

b) Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4.º e 10, I, X e XII, da Lei n.º 8.429, de 2/6/1992; artigos 25, § 2º, 89 e 90, da Lei n.º 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.20. O Sr. Gerson Vada afirma, às fls. 124/127 do volume 5, o seguinte:

-dentro de suas atribuições normais a Ceagesp realizava todos os dias em ruas e logradouros públicos, varejões, sacolões ou comboios e desta atividade resultava, todos os dias, grande quantidade de lixo que era removido pela Prefeitura do Município de São Paulo, dentro da sua regular atividade de limpeza pública;

-porém, a partir de determinado momento, sem prévio aviso, a Prefeitura comunicou que não mais iria executar esta tarefa, originando um problema que precisava ser resolvido em caráter de emergência, pois a Ceagesp não podia cessar suas atividades de abastecimento para o povo, nem o lixo poderia ser largado nas ruas, sob pena de dano à saúde pública;

-assim, em face deste quadro, a situação emergencial é inequívoca, todavia, afirma que a ele coube apenas a incumbência de enviar cartas a três empresas, em procedimento de consulta de preço, sendo que nenhuma dessas empresas era conhecida sua, pois os nomes foram-lhe indicados;

-aduz, que já não lhe cabia a apreciação das respostas, o que foi feito pela Comissão Permanente de Licitações e foi contratada a empresa Transporte de Resíduos AVC Ltda, frisando que isto aconteceu sem nenhuma ingerência da sua parte;

-protesta contra a fantástica tese de “superfaturamento”, posto que os serviços prestados à Coopervar não foram os mesmos prestados à Ceagesp, informando que a diferença está em que a Coopervar, que era formada pelos próprios permissionários, conseguiu racionalizar o uso e conservação dos locais, fazendo que os permissionários recolhessem e levassem de volta para as chácaras e sítios os seus resíduos orgânicos que podiam servir de adubo;

-assim, tendo em vista que os resíduos do contrato firmado com a Coopervar eram em quantidades muito menores, foi possível à empresa AVC cobrar preço menor, visto que foi reduzido o pessoal, máquinas e equipamentos utilizados no serviço.

Análise:

3.21. Entendemos que as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Gerson Vada **devem ser acatadas**, considerando que o mesmo aproveita o entendimento esposado na análise constante dos subitens 3.5 a 3.10 supra e considerando ainda, especificamente quanto ao ato administrativo que redundou na contratação por dispensa fundamentada em situação emergencial, que o responsável agiu de boa-fé, posto que somente encaminhou cartas a três empresas, em procedimento de consulta de preços e, por outro lado, entendemos aceitável a justificativa de que a contratação sob forma emergencial se deu pelo fato da Prefeitura de São Paulo ter suspenso a coleta de lixo dos varejões, decorrendo daí a necessidade da contratação imediata da empresa de limpeza.

Da empresa Gocil Serviços de Vigilância Ltda (ofício nº 486/2010 de fls. 64/65 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 01/188 do volume 6 – pelo advogado constituído conforme procuração de fl. 37 do volume 6)

Irregularidades:

a)Ato impugnado: Débitos resultantes do Contrato 140/99, com Gocil Serviços de Vigilância Ltda., de 30/08/1999, com dispensa de licitação, sem caracterização da situação de emergência e sem perfeita identificação do objeto, aliada à ausência de projeto executivo e previsão de recursos orçamentários para assegurar o pagamento das obrigações infringindo o artigo 7º, § 2º, III, e artigo 89, da Lei 8.666/1993, causando prejuízos à Ceagesp, tendo em vista que os serviços não foram concluídos e a empresa retirou todo os equipamentos instalados, sem que lhe fosse aplicadas as penalidades previstas em contrato.

b)Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4.º e 10, I, X e XII, da Lei n.º 8.429, de 2/6/1992; artigos 86, 87 e 89, da Lei n.º 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.22.Após argumentar no sentido de que os ilícitos imputados à empresa Gocil são totalmente equivocados, protestando que as normas supostamente transgredidas dizem respeito a agentes públicos e jamais a uma empresa privada, apresenta suas alegações de defesa, que em resumo, apresentam o seguinte teor:

-em meados de 1999, a empresa Gocil foi contratada em caráter emergencial pela Ceagesp para prestar serviços de vigilância armada e eletrônica (Contrato nº 140/99);

-registra que bem antes disso, a Gocil já prestava serviços de vigilância e segurança patrimonial à Ceagesp, tendo saído vencedora do certame nº 002/95 (fls. 39//60) e, em consequência, assinado o Contrato de Prestação de Serviços de Vigilância (fls. 62/70 do volume 6);

-ao término do referido contrato, valendo-se do que apregoa o inciso II do artigo 57 da Lei nº 8.666/93, o contrato foi prorrogado por 07 (sete) vezes, até 04/06/2000, conforme documentos às fls. 72/94 do volume 6;

-ressalva que o contrato supracitado foi encerrado em 04/12/99, conforme Termo de Recebimento Definitivo, à fl. 96 do volume 6, e que a assinatura do Contrato nº 140/99 foi medida extrema e excepcional, ou seja, não havendo tempo hábil para a realização do procedimento licitatório, a Ceagesp optou pela contratação emergencial, não antes de submeter tal ato a parecer jurídico, que ratificou esta contratação com suporte no inciso IV do artigo 24 da Lei 8.666/93.

-alerta que a contratação da Gocil não se deu de forma aleatório e descuidada, embora não tenha havido licitação, os procedimentos minimamente necessários foram praticados, tais como a exigência de documentos, certidões de regularidade fiscais e propostas.

-repisa ainda que o ilícito contido no “caput” do art. 89 da Lei 8.666/93 não pode ser aplicado à empresa Gocil, porquanto somente o agente estatal encarregado de deliberar sobre a observância ou não da licitação pode praticá-lo;

-acrescenta que os crimes da Lei de Licitações exigem o “Dolo”, ou seja, a intenção deliberada de praticar o tipo penal e como se pode falar em dolo, se sua contratação emergencial foi definida em reunião de diretoria da Ceagesp, que atendeu aos procedimentos da Lei e foi avalizada e ratificada por parecer jurídico;

-assevera que não se pode cogitar a ocorrência de improbidade (artigo 10 da Lei 8.429/92) ou prática de crime licitatório (artigo 89 da Lei 8.666/93), vez que não houve qualquer prejuízo aos cofres da Ceagesp.

-afirma que não houve qualquer dano suportado pela Ceagesp por força do Contrato nº 140/99, pelo contrário quem suportou prejuízo financeiro foi a Gocil, posto que, por intermédio desse contrato, a Gocil prestou 02 (dois) anos de serviços de vigilância armada e vigilância eletrônica à Ceagesp, durante o período de 15/09/1999 a 02/02/2000 e não recebeu pela totalidade dos serviços prestados, o que a levou a postular no dia 02/08/2000 a quantia remanescente conforme documento à fls. 109/110 do volume 6;

-estrANHou o fato de após seis meses do encerramento do Contrato nº 140/99, mas apenas 05 (cinco) dias após a Gocil formalizar a pretensão de receber pelos trabalhos que prestou, a nova diretoria da Ceagesp ter determinado, conforme documentos às fls. 112/150, a instauração de comissão de sindicância para apuração dos fatos que envolveram a referida contratação, tentando vicia-los para não efetuar o pagamento a que a Gocil tinha direito;

-a defendente informa que a leviandade com que assunto foi tratado pela diretoria da Ceagesp caiu por terra, tendo em vista que o Contrato nº 140/99 foi objeto da ação ordinária nº 583.00.2000.634.473-2, que tramitou na 29ª Vara Cível do Foro Central da Comarca de São Paulo, tendo o Juízo Singular afastado o alegado prejuízo causado à Ceagesp e reconhecido o dano suportado pela Gocil (fls. 183/184), sendo que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo não só manteve o que foi decidido em 1ª Instância, como foi além, dando parcial provimento ao apelo manejado pela requerente (fls. 186/188 do volume 6);

-conclui que a única prejudicada foi a recorrente que deixou de receber pelos trabalhos realizados em prol da Ceagesp que não sofreu lesão alguma e agiu ardilosamente para que pudesse rediscutir na esfera administrativa matéria já decida pelo Poder Judiciário.

Análise:

3.23.Assiste razão à defendente quando afirma que a decisão de realizar a contratação utilizando a dispensa de licitação é de inteira responsabilidade da administração, não cabendo à contratada responder por esse ato. Da mesma forma, entendemos que os agentes públicos responsáveis agiram com boa-fé, e no caso presente a contratação emergencial era plenamente justificável, tendo em vista os altos índices de roubos e agressões que ocorriam na área do entreposto, sendo realmente temerário, diante da rescisão do contrato com a empresa Empase, manter a vigilância somente com 50% do efetivo, mesmo que por um tempo relativamente curto até que o processo licitatório fosse concluído.

3.24.Assim, concluímos que as alegações de defesa apresentadas pela empresa Gocil Serviços de Vigilância Ltda **devem ser acatadas**, considerando ainda que a contratação emergencial não representou prejuízos à Ceagesp ou enriquecimento ilícito da contratada, posto que os serviços foram prestados conforme ficou demonstrado no âmbito do judiciário e o valor despendido até então com a vigilância tradicional foi reduzido em R\$ 40.535,73 mensais, ou seja, a nosso ver, os responsáveis adotaram as medidas cabíveis visando salvaguardar o patrimônio público e a segurança dos usuários do Entreposto de São Paulo, sem onerar demasiadamente os cofres da Ceagesp.

Do Sr. Homero Rodrigues Leite (ofício nº 533/2010 de fls. 48/51 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 183/214 do volume 7)

Irregularidades:

c)Ato impugnado: Débitos resultantes do Contrato 140/99, com Gocil Serviços de Vigilância Ltda., de 30/08/1999, com dispensa de licitação, sem caracterização da situação de emergência e sem perfeita identificação do objeto, aliada à ausência de projeto executivo e previsão de recursos orçamentários para assegurar o pagamento das obrigações infringindo o artigo 7º, § 2º, III, e artigo 89, da Lei 8.666/1993, causando prejuízos à Ceagesp, tendo em vista que os serviços não foram concluídos e a empresa retirou

todo os equipamentos instalados, sem que lhe fosse aplicadas as penalidades previstas em contrato.

d) Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4.º e 10, I, X e XII, da Lei n.º 8.429, de 2/6/1992; artigos 86, 87 e 89, da Lei n.º 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.25. O Sr. Homero Rodrigues Leite, á fl. 186 do volume 7, alega inicialmente que não propôs a contratação, não requisitou parecer ao escritório de advocacia e não apresentou propostas, ou seja, afirma que apenas assinou o contrato após a análise de todos os setores competentes, sendo que não era sua a atribuição de investigar e discutir os termos do contrato.

3.26. Todavia, esclarece quantos aos fatos que lhe foram questionados que:

-no final de 1998, prestavam serviços de vigilância na Ceagesp as empresas Gocil Serviços de Vigilância Ltda e Empase, sendo que após os fatos publicados em jornais de grande circulação dando conta que a empresa Empase estava sem condições de contratar com órgãos da administração pública em função de irregularidades em sua documentação, foi determinado pelo Conselho de Administração da Ceagesp o cancelamento do contrato com esta empresa;

-o total dos pagamentos mensais para as duas empresas era de R\$ 340.000,00, divididos em partes iguais. Após reuniões com os representantes dos permissionários, sindicatos diversos e a diretoria, chegou-se a conclusão que deveria ser seguida a orientação da IN MARE nº 6 de 10/09/1998, com a instalação de Câmeras de Vigilância interligadas via rádio a um sistema rápido de atendimento de segurança, envolvendo motos e veículos leves, ao contrário de manter-se o efetivo total de homens fardados usados até então;

-valor mensal de aproximadamente R\$ 110.000,00 para este novo contrato, reduziu o custo mensal total da Segurança do Entrepasto para R\$ 280.000,00, sendo que havia a previsão de que, quando todos os equipamentos já se estivessem instalados e pagos, esse custo mensal cairia ainda mais. Aduz que não houve qualquer aumento nas ocorrências policiais no Entrepasto e foram feitas pesquisas com os diversos usuários, sendo que todos gostaram e aprovaram o novo sistema de segurança;

-todavia, com a gravação e filmagem de ladrões e traficantes atuando e principalmente em razão da filmagem de situações que envolviam roubos de mercadorias dentro do Entrepasto, houve muita pressão por parte dos permissionários para que fosse fechado o Centro de Operações, fato que ocorreu após várias reuniões de seus representantes com o Conselho de Administração; e

-com isso o contrato foi rescindido e, segundo ouviu falar, foi proposta ação judicial para postular a devolução dos valores pagos, sendo que o respondente desconhece o desfecho do assunto.

Análise:

3.27. Entendemos que alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Homero Rodrigues Leite **devem ser acatadas**, considerando que o mesmo aproveita o entendimento esposado na análise constante dos subitens 3.23 e 3.24 supra e considerando ainda, conforme consta no contrato à fl. 196 do volume 9, que a empresa contratada deveria fornecer todos os equipamentos e materiais necessários ou, a suas expensas, proceder a locação de todo o equipamento pertinente necessário para a execução do serviço de monitoramento por CFTV. Assim, o fato da empresa Gocil haver retirado os equipamentos instalados, logo após o encerramento do contrato, foi totalmente legal, não havendo que se falar em aplicação de penalidades.

Do Sr. Fuad Nassif Ballura (ofício nº 542/2010 de fls. 56/59 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 55/60 do volume 9 – pelo advogado constituído conforme procuração de fl. 71 do volume 9)

Irregularidades:

a)Ato impugnado: Débitos resultantes do Contrato 140/99, com Gocil Serviços de Vigilância Ltda., de 30/08/1999, com dispensa de licitação, sem caracterização da situação de emergência e sem perfeita identificação do objeto, aliada à ausência de projeto executivo e previsão de recursos orçamentários para assegurar o pagamento das obrigações infringindo o artigo 7º, § 2º, III, e artigo 89, da Lei 8.666/1993, causando prejuízos à Ceagesp, tendo em vista que os serviços não foram concluídos e a empresa retirou todo os equipamentos instalados, sem que lhe fosse aplicadas as penalidades previstas em contrato.

b)Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4.º e 10, I, X e XII, da Lei n.º 8.429, de 2/6/1992; artigos 86, 87 e 89, da Lei n.º 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.28.O Sr. Fuad Nassif Ballura para elucidar os procedimentos apontados no processo de sindicância constantes do relatório da CSP057 alerta que é necessário compreender alguns aspetos importantes que antecederam a contratação do serviço de vigilância, bem como esclarecer outros fatos que foram ignorados pelo citado relatório, os quais resumimos da seguinte forma:

-o ETSP - Entrepasto Terminal de São Paulo contava com a execução dos serviços de segurança e vigilância por duas empresas do ramo admitidas em concorrência pública: Gocil Serviços de Vigilância Ltda e Empase – Empresa Argos de Segurança Ltda, sendo que cada uma delas era responsável por 50% do contingente empregado na atividade.

-por força dos preceitos legais vigentes, as contratadas se obrigavam a apresentar Certidões Negativas de Débito, providência que não foi atendida pela Empase, colocando-a em situação irregular, o que levou, consequentemente, ao cancelamento do contrato com essa empresa;

-assim, observando o recrudescimento das ocorrências no Entrepasto de São Paulo e temendo pela fatal fragilidade da segurança e vigilância, considerando a redução de 50% do contingente empregado, o Conselho Consultivo, em reunião de 20.07.1999, solicitou providências do Diretor Operacional quanto a uma pesquisa de orçamentos para instalação de circuito interno de TV, preocupados que estavam com a alta incidência de problemas relacionados a furtos e agressões nas áreas;

-o Diretor Operacional em reunião de diretoria defendeu uma proposta com argumentos contundentes para quem conhecia o ambiente reinante nas áreas do Entrepasto de São Paulo, sendo que a caracterização do objeto e o detalhamento do que se buscava contratar fizeram parte do Memorial Descritivo distribuído na pesquisa de mercado que ao final configurou-se projeto básico do contrato levado a efeito (fls. 196/207 do volume 9);

-o referido contrato foi previamente analisado pelo advogado da Casa, a previsão de recursos para contratar foi concedida pelo Departamento Financeiro em atestado de disponibilidade financeira (fl. 209) e fundamentação quanto aspecto econômico consta do Relatório de Auditoria RE.PA 033/99 (fls. 211/221), concluindo por uma economia de R\$ 243.214,40 em relação aos dispêndios anteriores com os serviços da Empase;

-na reunião do conselho de administração de dezembro/1999, o novo presidente do conselho de administração, Sr. Márcio Fortes de Almeida, tomou a decisão, segundo o defendente, equivocada, de suspender o contrato, o que levou a reavaliação da vigilância tradicional para que se garantisse o mínimo

de tranquilidade no interior do ETSP, acarretando o incremento no quadro de 60 postos de segurança e os dispêndios foram acrescidos de R\$ 40.500,00;

-vencido o contrato por decurso de prazo, a Gocil retirou a aparelhagem das instalações do ETSP e a partir daí foi constituída Comissão Especial para promover estudos visando o encontro de contas entre os serviços prestados e os valores pagos à contratada, sendo que os resultados foram repassados ao escritório de advocacia que assistia à Ceagesp, para as providências legais;

-assim, conclui que não foi causador de prejuízos aos cofres da Companhia, bem como a Auditoria Interna constatou que a contratação achava-se vantajosa para a Ceagesp e que a determinação da suspensão do contrato pelo Presidente do Conselho de Administração acarretou a suspensão dos serviços que restaram incompletos pelas razões ora descritas.

Análise:

3.29. Entendemos que alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Fuad Nassif Ballura **devem ser acatadas**, considerando que o mesmo aproveita o entendimento esposado na análise constante dos subitens 3.23 a 3.24 supra.

Do Sr. Miguel Appolonio (ofício nº 497/2010 de fls. 44/47 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 95/98 do volume 5)

Irregularidades:

a) Ato impugnado: Débitos resultantes do Contrato 140/99, com Gocil Serviços de Vigilância Ltda., de 30/08/1999, com dispensa de licitação, sem caracterização da situação de emergência e sem perfeita identificação do objeto, aliada à ausência de projeto executivo e previsão de recursos orçamentários para assegurar o pagamento das obrigações infringindo o artigo 7º, § 2º, III, e artigo 89, da Lei 8.666/1993, causando prejuízos à Ceagesp, tendo em vista que os serviços não foram concluídos e a empresa retirou todo os equipamentos instalados, sem que lhe fosse aplicadas as penalidades previstas em contrato.

b) Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4º e 10, I, X e XII, da Lei nº 8.429, de 2/6/1992; artigos 86, 87 e 89, da Lei nº 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.30. O Sr. Miguel Appolonio alega que o gestor dessa contratação, desde seu início, foi a Diretoria Administrativa e Financeira e que a sua participação deu-se por mera formalidade, já que o Estatuto Social da Ceagesp obriga que os contratos apresentem apenas a assinatura do Diretor Presidente e mais um diretor, que no caso, poderia ser apenas o Diretor Administrativo e Financeiro, que estava mais inteirado dos procedimentos.

Análise:

3.31. Entendemos que alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Miguel Appolonio **devem ser acatadas**, considerando que o mesmo aproveita o entendimento esposado na análise constante dos subitens 3.23 e 3.24 supra.

Do Sr. Gerson Vada (ofício nº 513/2010 de fls. 54/55 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 120/127 do volume 5 – pelo advogado constituído conforme procuração de fl. 128 do volume 5).

Irregularidades:

a)Ato impugnado: Débitos resultantes do Contrato 140/99, com Gocil Serviços de Vigilância Ltda., de 30/08/1999, com dispensa de licitação, sem caracterização da situação de emergência e sem perfeita identificação do objeto, aliada à ausência de projeto executivo e previsão de recursos orçamentários para assegurar o pagamento das obrigações infringindo o artigo 7º, § 2º, III, e artigo 89, da Lei 8.666/1993, causando prejuízos à Ceagesp, tendo em vista que os serviços não foram concluídos e a empresa retirou todos os equipamentos instalados, sem que lhe fosse aplicadas as penalidades previstas em contrato.

b)Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4º e 10, I, X e XII, da Lei n.º 8.429, de 2/6/1992; artigos 86, 87 e 89, da Lei n.º 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.32.O Sr. Gerson Vada informa que em 1999 exerceu a função de Gerente de Entrepósitos, onde detinha autoridade em grau médio, cabendo a ele zelar pelo estabelecimento localizado na cidade de São Paulo, e no desempenho da sua tarefa observou que a segurança precisava ser melhorada. Dessa forma, o respondente cogitou um sistema em que funcionassem câmeras filmadoras e redigiu um memorial tratando do assunto e indicando os pontos em que cada aparelho poderia ser mais útil.

3.33.Em seguida, a matéria foi encaminhada para a diretoria competente, posteriormente para o Departamento Jurídico e para Comissão de Licitações, ou seja, o ora contestante não participou da feitura do Contrato nº 140/99 e também não sabe se houve dispensa de licitação, sabendo apenas que havia urgência porque a vigilância não estava atuando satisfatoriamente.

Análise:

3.34.Entendemos que alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Gerson Vada **devem ser acatadas**, considerando que o mesmo aproveita o entendimento esposado na análise constante dos subitens 3.23 e 3.24 supra.

Da empresa Prolan Soluções Integradas S/A (ofício nº 484/2010 de fls. 62/63 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 180/189 do volume 8).

Irregularidades:

a)Ato impugnado: Débitos resultantes dos pagamentos por serviços não executados, inacabados e serviços mal executados, que resultaram prejuízos à Ceagesp, inclusive com inobservância à proposta apresentada pela contratada, Prolan Soluções Integradas S/A, Contrato nº. 142.98.245.9909.03.070.07.01, de 16/9/1999, com dispensa de licitação, sob alegação de falta de interesse dos particulares em contratar com a administração, infringindo o artigo 89, da Lei n.º 8.666/93, em valores superiores ao orçados em licitação, na qual foram desclassificados todos os licitantes.

b)Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4º e 10, I, X e XII, da Lei n.º 8.429, de 2/6/1992; artigos 86, 87 e 89, da Lei n.º 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.35.A alegações de defesa da empresa Prolan Soluções Integradas S/A, em resumo, apresentam o seguinte teor:

-a Prolan foi informada pela Ceagesp em 1999 que seria contratada com dispensa de licitação fundamentada no fato de que havia urgência na execução do serviço em função da proximidade do “bug do milênio” e de que haviam sido tentadas duas licitações sem resultado;

-ante esta constatação a Prolan apresentou sua proposta e aceitou ser contratada dentro do orçamento existente na Ceagesp, ressaltando que o valor era bastante baixo e que a Prolan somente aceitou por lhe ter sido assegurado tanto pela Ceagesp quanto pela BAAN, uma das maiores empresas do setor de Sistemas de Gerenciamento Empresarial do mundo, que bastava a simples implantação do sistema BAAN;

-infelizmente não era verdade, pois a Prolan foi contratada em 16/09/1999 e imediatamente na sequência a Ceagesp comunicou que necessitava também integrar no sistema a gestão de sua área de manutenção, escopo adicional não previsto, mas concordamos em assinar um aditivo para incluir essa funcionalidade;

-ao iniciar os trabalhos de treinamento e implantação do sistema BAAN, o defendente relata que foi encontrado um ambiente de trabalho da pior qualidade profissional, com funcionários desmotivados, muitos contrários à implantação de um sistema integrado, levando a continua modificação das equipes. Além do que existiam constantes disputas políticas e até ações e comportamentos que beiravam a sabotagem aos trabalhos da Prolan;

-apesar de tudo isso, a Prolan conseguiu dar o treinamento e implantar o sistema conforme contratado, entretanto, os dados para migração, de qualidade duvidosa, oriundos de diferentes sistemas não integrados existentes anteriormente na Ceagesp e utilizados em diferentes departamentos, foram fornecidos à Prolan para serem inseridos no sistema, o que redundou em uma qualidade de dados ruim;

-após constarmos que haviam inconsistências, tendo em vista que a Ceagesp operava até então com informações erradas e conflitantes, buscamos corrigir essas inconsistências com apoio da área administrativa financeira, mesmo não estando contratados para realizar essa tarefa.

-o suposto atraso na conclusão dos trabalhos decorreu do fato da Prolan ter sido contratada para fornecer um sistema pronto e teve que alterar o sistema para que este se adaptasse a própria rotina de trabalho da Ceagesp, isto em um ambiente com muita dificuldade colaboração e dedicação por parte da equipe de funcionários da Ceagesp.

-assim, o prazo originalmente previsto para a conclusão dos trabalhos foi entendido para contemplar um escopo adicional não contratado e após, três longos anos, das 1500 funcionalidades exigidas pela Ceagesp, segundo rotina específica da entidade, restaram somente 10 não concluídas devido a falta de fornecimento de informações pela própria Ceagesp.

-ademais, em 2002 houve mudança na Administração da Ceagesp e foi solicitado à Prolan que interrompesse os trabalhos de manutenção e acompanhamento da operação do sistema, que se encontrava em plena operação.

-por fim, conclui que a Prolan despendeu recursos três vezes maiores do que suas receitas, somente para manter a imagem da empresa e ratifica que o objeto foi fornecido tempestivamente conforme contratado e as alterações no sistema e trabalhos adicionais é que estenderam o prazo de trabalho da Prolan com evidentes prejuízos a mesma, gerando uma injusta e indevida vantagem para a Ceagesp.

Análise:

3.36.É fato que a implantação de um novo sistema de gerenciamento empresarial acompanhado de migração de dados é uma tarefa tipicamente complexa e trabalhosa, ainda mais em uma empresa que possui um histórico notoriamente conhecido de desorganização e diversos problemas de gestão, que vieram à tona no processo de federalização, sem falar nas tentativas frustradas de privatização.

3.37. Contribui para o entendimento exposto no subitem anterior, a declaração do então Diretor Administrativo e Financeiro, às fls. 160/164 do volume 9, que em Nota Técnica de 10/11/2000, cujo seguinte trecho destacamos:

“Nesta ótica, cabe-nos indicar qual seria a postura mais adequada no tocante ao encaminhamento definitivo da questão, considerando que parte do sistema de informática já está funcionando há muito tempo.

A primeira alternativa que seria a mais drástica, e talvez, a menos recomendável, seria a imediata rescisão do contrato por inexecução, nos termos da cláusula oitava, antecedida de prévia defesa.

Contudo, a penalidade imposta seria proporcional, pelo menos neste momento, pois a empresa, durante o tempo de execução do contrato, atendeu às solicitações formuladas pelo Conselho de Administração justificando os motivos que redundaram no atraso dos trabalhos. Ademais, empreendeu esforços visando sanar as dificuldades encontradas.

Denota-se, que não houve negligência na condução do contrato por parte da PROLAN capaz de justificar, segundo o princípio da razoabilidade que permeia a Administração Pública, a configuração de ilícito contratual, ou má-fé consubstanciada em dolo, que resultasse na produção de danos irreparáveis ao sistema organizacional da CEAGESP.”

3.38. Assim, quanto a quantificação de um possível prejuízo, devemos ponderar que a realização dos serviços, que demandaram cerca de 03 (três) anos, não podem ser avaliados valendo-se de critérios subjetivos como aqueles utilizados pela Comissão de Sindicância, ou seja, se houve serviços inacabados e serviços mal executados fizeram parte de um longo processo visando encontrar a melhor solução e devem ter demandado horas de serviços muito acima do previsto no contrato, ou seja, fixar como prejuízo os valores dos serviços que não puderam ser implantados adequadamente, a nosso ver, seria demasiadamente rigoroso.

3.39. Ainda quanto à afirmação de que os serviços realizados pela Prolan ou aqueles que não foram realizados resultaram prejuízos à Ceagesp, parece-nos bastante discutível sob outro ponto de vista, ou seja, qualquer empresa que passa por um processo de implantação de um novo sistema de gestão de recursos humanos, folha de pagamento e administração financeira exige que se faça um backup de todos os dados relevantes e que se mantenha um controle paralelo até que seja completada toda a migração de dados e o sistema esteja funcionando com plena capacidade e confiabilidade. Todavia, devemos considerar que estamos falando de um processo de alta complexidade iniciado em 1999, ou seja, não podemos desprezar que naquela época os conhecimentos acerca da migração de sistemas de grande porte ainda eram muito incipientes no Brasil.

3.40. No caso da Ceagesp tudo indica que essas precauções não foram adotadas adequadamente, conforme se depreende do seguinte trecho da referida nota técnica:

“A não finalização da implantação do Sistema tem ensejado o comprometimento da contabilização geral da Companhia. Inconsistências de dados produzidos tais como: diferenças entre débitos e créditos; lançamentos em centros de custos inexistentes; relatórios sintéticos que não fecham com analíticos; depreciação patrimonial superior ao valor de aquisição do bem, etc”

3.41. Entendemos, portanto, que alegações de defesa apresentadas pela empresa Prolan Soluções Integradas S/A **devem ser acatadas**, considerando que a defesa apresentada lança dúvidas sobre as conclusões apresentadas pela Comissão de Sindicância principalmente sobre a ocorrência de prejuízos, mesmo restando serviços não executados, tendo em vista que a defendente alega que das 1500

funcionalidades exigidas apenas 10 não foram concluídas por falta de informações que deveriam ter sido prestadas pela Ceagesp.

3.42. Por fim, concluímos que não restou caracterizada má-fé por parte da empresa Prolan, uma vez que se constata em diversas manifestações dos dirigentes da Ceagesp, a época, que a contratada emvidou grandes esforços para resolver o problema e se não conseguiu concluir os serviços totalmente com êxito foi devido a fatores que escaparam ao seu controle.

Do Sr. Fuad Nassif Ballura (ofício nº 542/2010 de fls. 56/59 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 55/60 do volume 9 – pelo advogado constituído conforme procuração de fl. 71 do volume 9)

Irregularidades:

a) Ato impugnado: Débitos resultantes dos pagamentos por serviços não executados, inacabados e serviços mal executados, que resultaram prejuízos à Ceagesp, inclusive com inobservância à proposta apresentada pela contratada, Prolan Soluções Integradas S/A, Contrato nº. 142.98.245.9909.03.070.07.01, de 16/9/1999, com dispensa de licitação, sob alegação de falta de interesse dos particulares em contratar com a administração, infringindo o artigo 89, da Lei nº 8.666/93, em valores superiores ao orçados em licitação, na qual foram desclassificados todos os licitantes.

b) Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4.º e 10, I, X e XII, da Lei nº 8.429, de 2/6/1992; artigos 86, 87 e 89, da Lei nº 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.43. As alegações de defesa do Sr. Fuad Nassif Ballura, em resumo, apresentam o seguinte teor:

- informa que concomitantemente às providências adotadas pela Comissão Permanente de Licitação estavam em andamento as ações preparatórias para o processo de privatização da Ceagesp a cargo do BNDES com previsão de desfecho para novembro de 1999, posteriormente adiado para junho/2000;

- preocupado com a evolução desses acontecimentos, o Conselho de Administração da Companhia, em reunião de 21/01/1999, decidiu que seria realizado um seminário para tratar das ações prioritárias. No seminário realizado nos dias 24 e 25 de fevereiro de 1999 foi aprovada a implantação de sistema automatizado para a área financeira;

- após a aprovação do pleito ad referendum da Reunião de Diretoria de 01/06/1999, o responsável informa que em despacho da sua lavra determinou urgência ao processo licitatório e CPL deflagrou a Concorrência Pública nº 011/99, sendo que cerca de 30 (trinta) empresas retiram o edital. No entanto, apenas 03 (três) delas acudiram ao certame, apresentando suas propostas, provavelmente devido aos baixos valores atribuídos pela Ceagesp na aquisição dos produtos frente às exigências estabelecidas no edital e os preços praticados no mercado; e

- a CPL constatou que as 03 (três) empresas que apresentaram propostas apresentavam irregularidades na documentação, tendo sido inabilitadas e considerada fracassada a licitação. Pressionados pelo tempo, foi consultado o Escritório de Advocacia Wilton Roveri, que emitiu parecer fundamentando a possibilidade de contratação direta no art. 24 – V da lei 8.666/93 e sendo leigo na área jurídica, entende o responsável, que não era de sua competência avaliar se estava correto ou não o fundamento exposto no parecer jurídico.

3.44. Quanto aos alegados débitos resultantes dos pagamentos por serviços não executados, inacabados e serviços mal executados afirma, em resumo, o seguinte:

-durante seu período de gestão na companhia, os contratos em vigor eram acompanhados pelo gestor de cada área onde os serviços eram prestados e no âmbito da empresa por um gestor alocado na CPL – Comissão Permanente de Licitação;

-os pagamentos somente podiam ocorrer mediante atestado de cumprimento das cláusulas contratuais, emitidos pelo “atesto” do gestor do contrato;

-cabia aos órgãos de controle interno a verificação do correto procedimento dos gestores;

-não era da sua competência e não passava pelo seu crivo a realização de pagamentos relacionados a contratos com prestadores de serviços;

-no caso específico do contrato com a Prolan, a gestão do contrato foi cometida ao Gerente do Departamento Financeiro Geraldo Gianni, depois avocada pelo Diretor Administrativo e Financeiro Homero Rodrigues Leite;

-a própria Prolan em carta às fls. 153/155 do volume 9, aponta alguns aspectos de origem interna da Ceagesp que causaram sério impacto na evolução dos trabalhos, tumultuando a evolução do processo de implantação e funcionamento dos sistemas;

-por dever de consciência, ressalva que o atraso em se concluir os trabalhos não pode ser atribuído à contratada, pois o movimento deflagrado pelos permissionários, pugnando por redução de tarifas, que durou de agosto de 1999 a setembro de 2000, provocou tremendo atraso em se estabelecer a forma de se faturar as obrigações dos permissionários aliado às profundas alterações na sistemática de cobrança constituíram-se em fatores determinantes no atraso em se concluir os trabalhos.

Análise:

3.45. Entendemos que alegações de defesa apresentadas pelo Fuad Nassif Ballura **devem ser acatadas**, considerando que o mesmo aproveita o entendimento esposado na análise constante dos subitens 3.36 a 3.42 supra e que, com relação especificamente à adoção da dispensa de licitação, não vislumbramos irregularidade na conduta do responsável, tendo em vista que houve a tentativa de realização da licitação (Concorrência Pública nº 011/99), que frustrada, justificou a adoção da dispensa de licitação com base no artigo 24, inciso V, da Lei 8.666/93.

Do Sr. Miguel Appolonio (ofício nº 497/2010 de fls. 44/47 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 95/98 do volume 5).

Irregularidades:

a) Ato impugnado: Débitos resultantes dos pagamentos por serviços não executados, inacabados e serviços mal executados, que resultaram prejuízos à Ceagesp, inclusive com inobservância à proposta apresentada pela contratada, Prolan Soluções Integradas S/A, Contrato nº. 142.98.245.9909.03.070.07.01, de 16/9/1999, com dispensa de licitação, sob alegação de falta de interesse dos particulares em contratar com a administração, infringindo o artigo 89, da Lei nº 8.666/93, em valores superiores ao orçados em licitação, na qual foram desclassificados todos os licitantes.

b) Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4.º e 10, I, X e XII, da Lei nº 8.429, de 2/6/1992; artigos 86, 87 e 89, da Lei nº 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.46.O Sr. Miguel Appolonio alega que o gestor dessa contratação, desde seu início, foi a Diretoria Administrativa e Financeira e que a sua participação deu-se por mera formalidade, já que o Estatuto Social da Ceagesp obriga que os contratos apresentem apenas a assinatura do Diretor Presidente e mais um diretor, que no caso, poderia ser apenas o Diretor Administrativo e Financeiro, que estava mais inteirado dos procedimentos.

Análise:

3.47.Entendemos que alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Miguel Appolonio **devem ser acatadas**, considerando que o mesmo aproveita o entendimento esposado na análise constante dos subitens 3.36 a 3.42 supra.

Do Sr. Homero Rodrigues Leite (ofício nº 533/2010 de fls. 48/51 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 183/214 do volume 7).

Irregularidades:

a)Ato impugnado: Débitos resultantes dos pagamentos por serviços não executados, inacabados e serviços mal executados, que resultaram prejuízos ao Ceagesp, inclusive com inobservância à proposta apresentada pela contratada, Prolan Soluções Integradas S/A, Contrato nº. 142.98.245.9909.03.070.07.01, de 16/9/1999, com dispensa de licitação, sob alegação de falta de interesse dos particulares em contratar com a administração, infringindo o artigo 89, da Lei nº 8.666/93, em valores superiores ao orçados em licitação, na qual foram desclassificados todos os licitantes.

b)Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4.º e 10, I, X e XII, da Lei nº 8.429, de 2/6/1992; artigos 86, 87 e 89, da Lei nº 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.48.As alegações de defesa do Sr. Homero Rodrigues Leite, em resumo, apresentam o seguinte teor:

-o responsável inicia suas alegações de defesa historiando os fatos que se encontram em consonância com os fatos narrados pelo Sr. Fuad Nassif Ballura, para logo após afirmar que apesar de sempre cobrar do Presidente uma definição sobre o assunto, não fazia parte da Comissão de Licitação e não teve qualquer envolvimento com a elaboração de edital, julgamento de propostas, etc;

-informa ainda que, na época, existiam empresas que dispunham do sistema financeiro e outras que dispunham somente do sistema de recursos humanos, por isso entende que o certame acarretaria maiores custos à Ceagesp, não só financeiro com a publicação de editais, mas especialmente prejudicaria a dinamização e a segurança de suas atividades;

-sobre os pagamentos efetuados, esclarece que a cláusula quarta, parágrafo 2º do contrato estabelecia que a forma de pagamento ia ser por data pré-estabelecidas e não por etapas de implantação do sistema, significando que não houve liberação do dinheiro antes das datas previstas no contrato e também é inverídico que os pagamentos foram liberados sem que fosse atestada a realização do serviço, pois os relatórios necessários estão anexados às pastas de pagamento;

-entende que os aplicativos foram efetivamente implantados na Ceagesp nas datas corretas, sendo que logo depois passaram para a fase de adequação e manutenção, ou seja, o edital falava em aplicativos prontos e estes foram implantados e a adequação e manutenção foram feitas de forma continuada;

-argumenta que o próprio laudo pericial do MPF evidencia o esforço da Prolan em adaptar os softwares, treinar funcionários e corrigir os eventuais erros e concluiu também que a Prolan não obteve lucro. Os funcionários que prestaram depoimentos perante a Comissão de Sindicância afirmaram que nos seus setores o sistema Strada/Prolan estava funcionando normalmente, cabendo destacar o depoimento da Sra. Ivana Lemos da Silva da área contábil e do Sr. José Roberto Graziano, gerente do Defin que chegou a elogiar o sistema, dizendo que o referido possuía controles e detalhes nunca antes obtidos pela Ceagesp e que o faturamento passou a fluir normalmente, inclusive com a emissão de cartas de cobranças que propiciou a entrada de recursos na Ceagesp; e

-por fim, pondera que a sua função na empresa não era das mais simpáticas, pois alguns funcionários se sentiam ameaçados pelo processo de informatização da empresa e os permissionários ficaram receosos de controle efetivo sobre suas atividades e privilégios, concluindo que foi a pessoa que mais lutou pela implantação de sistema que pudesse organizar a situação financeira e contábil da empresa e que a ausência do sistema caracterizaria “vista grossa” do que era feito na empresa, sem controle algum.

Análise:

3.49. Entendemos que alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Homero Rodrigues Leite **devem ser acatadas**, considerando que o mesmo aproveita o entendimento esposado na análise constante dos subitens 3.36 a 3.42 supra e tendo em vista que o responsável agiu de boa-fé no sentido de implantar um sistema moderno de controle financeiro e contábil, tendo em vista que até o início de 1999 os referidos controles eram bastante deficientes na Ceagesp.

Do Sr. Gilberto Luciano Belloque (ofício nº 531/2010 de fls. 60/61 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 174/190 do volume 11 – pelo advogado constituído conforme procuração de fl. 185 do volume 11).

Irregularidades:

a) Ato impugnado: Débitos resultantes dos pagamentos por serviços não executados, inacabados e serviços mal executados, que resultaram prejuízos ao Ceagesp, inclusive com inobservância à proposta apresentada pela contratada, Prolan Soluções Integradas S/A, Contrato nº. 142.98.245.9909.03.070.07.01, de 16/9/1999, com dispensa de licitação, sob alegação de falta de interesse dos particulares em contratar com a administração, infringindo o artigo 89, da Lei nº 8.666/93, em valores superiores ao orçados em licitação, na qual foram desclassificados todos os licitantes.

b) Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4.º e 10, I, X e XII, da Lei nº 8.429, de 2/6/1992; artigos 86, 87 e 89, da Lei nº 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.50. A defesa do Sr. Gilberto Luciano Belloque, em resumo, apresenta o seguinte teor:

-alega que nem o relatório da sindicância, nem a inicial da ação civil pública foram capazes de atribuir qualquer responsabilidade ao ora defendente, que sequer figurou como parte nesses procedimentos, esclarecendo que não lhe cabia a gestão do contrato, somente participou como presidente da comissão de licitação;

-ressalva ainda que foi designado Presidente da Comissão de Licitação somente em 05/07/1999, quando já havia sido lançado o edital, não lhe podendo ser atribuída responsabilidade por eventual “demora no lançamento do Edital da Concorrência 11/99”;

-no que diz respeito ao procedimento licitatório tem-se que participaram do certame as empresas ADP Systems empresa de Computação S/A, LG Informática e Benner Sistemas. Assim, a desclassificação dessas empresas decorreu do descumprimento de critérios objetivos de habilitação, não havendo interpretação possível que autorizasse a qualificação de qualquer dos licitantes;

-o certo é que o ora defendente não determinou a dispensa de licitação, nem solicitou a contratação direta da Prolan, tendo apenas encaminhado à diretoria a solicitação expressa da área gestora, fundada em parecer técnico-jurídico e que eventuais débitos porventura existentes decorrentes da execução e gestão do contrato firmado com a Prolan decorrem de fatos alheios à competência do defendente.

Análise:

3.51. Entendemos que alegações de defesa apresentadas pelo Gilberto Luciano Belloque **devem ser acatadas**, considerando que o mesmo aproveita o entendimento esposado na análise constante dos subitens 3.36 a 3.42 supra e tendo em vista que a participação do responsável nos fatos ora apurados resumiu-se à realização do procedimento licitatório (Concorrência nº 11/99) que fracassou.

Da empresa Interbrazil Seguradora S/A (ofício nº 531/2010 de fls. 60/61 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 16/35 do volume 12 – pelo advogado constituído conforme procuração de fl. 29 do volume 12)

Irregularidades:

a) Ato impugnado: Prejuízos decorrentes do Contrato 137/99.239.9909.09.070.1301, de 1/9/1999, com Interbrazil Seguradora S/A, sem licitação, sem caracterização da emergência, sem contraprestação dos serviços, cujo objeto padecia de regulamentação pela SUSEP, ante a inexistência de seguro de cobertura de permissionários inadimplentes;

b) Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4.º e 10, I, X e XII, da Lei n.º 8.429, de 2/6/1992; artigos 89 e 90, da Lei n.º 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.52. As alegações de defesa da empresa Interbrazil Seguradora S/A, em resumo, apresentam o seguinte teor:

-informa inicialmente que a Superintendência de Seguros Privados – SUSEP decretou a liquidação extrajudicial da Interbrazil Seguradora S/A conforme Portaria nº 2231, de 17/08/2005, e cita alguns decretos e leis que amparam o seu entendimento de que a jurisprudência pátria é pacífica quanto à suspensão das demandas em que a Massa Liquidanda é parte.

-quanto às irregularidades apontadas esclarece que o referido contrato teve caráter de urgência graças ao alto grau de inadimplência nos pagamentos de aluguel à Ceagesp, por parte dos comerciantes concessionários, que à época chegava ao preocupante patamar de 20% dos alugueres devidos, segundo a DIOPE – Diretoria Técnica e Operacional;

-assim, considerando que esses valores eram essenciais para a manutenção da saúde financeira da Companhia, a diretoria em reunião aprovou os termos apresentados com a urgência fundamentada em parecer jurídico e a condução do processo limitou-se ao âmbito da DIOPE – Diretoria Técnica e Operacional cujos titulares assinaram o documento como “Segurado”;

-esclarece que, tendo apresentado a melhor proposta, a Interbrazil celebrou contrato com a Companhia, no sentido de garantir os valores dos alugueres não pagos aos cofres da Ceagesp, ressaltando, no entanto, que a celebração do contrato não excluía a realização de licitação para a assinatura de contrato de seguro definitivo, posteriormente;

-a partir da assinatura do contrato, a Interbrazil cumpriu integralmente suas obrigações, apesar do Sr. Fuad Ballura ter acusado a empresa de ter se esquivado do pagamento do sinistro devido. O que houve foi que a Ceagesp procurou renegociar os valores do contrato, em detrimento da Interbrazil, alegando que a proposta foi enganosa, o que configura falsidade;

-o cumprimento do referido contrato foi inclusive objeto de ação judicial movida pela Ceagesp, que tramitou na 11ª Vara Cível da Comarca de São Paulo, que tinha como objeto discutir suposto inadimplemento contratual praticado pela Interbrazil, com pedido de devolução dos valores pagos na contratação; e

-ocorre que a demanda foi julgada improcedente em 1ª Instância e confirmada pelo Tribunal de Justiça, em sede de apelação, conforme documento às fls. 30/35 do volume 12, confirmando, portanto que inexistente, no caso em questão, dano ao erário, por ato praticado ou que não tenha sido praticado pela Interbrazil, restando claro que as contas foram devidamente prestadas, os sinistros devidos foram pagos e que eventual dispensa irregular de licitação não pode ser objeto de questionamento à Interbrazil.

Análise:

3.53. Entendemos que alegações de defesa apresentadas pela empresa Interbrazil Seguradora S/A **devem ser acatadas**, considerando que não restou demonstrado que o Contrato 137/99.239.9909.09.070.1301 tenha causado prejuízos à Ceagesp, posto que o contrato é um acordo de vontades que envolve objeto possível, lícito e não defeso em lei e no caso presente entendemos que a contratação de cobertura de permissionários inadimplentes não ofende os preceitos legais.

3.54. Por outro lado, entendemos que não cabe à empresa Interbrazil Seguradora S/A responder sobre a decisão de se realizar a contratação em caráter emergencial, posto que cabe exclusivamente aos agentes públicos responsáveis decidirem acerca dos procedimentos licitatórios em conformidade com os ditames da Lei 8.666/93.

3.55. Devemos ponderar ainda que a tese de ocorrência de prejuízos à Ceagesp não deve prosperar, porquanto é sabido que a contratação de seguro não implica necessariamente a contraprestação dos serviços, haja vista que inúmeras pessoas e empresas pagam prêmio de seguro nas mais diversas modalidades e se durante a vigência do contrato não ocorrer o sinistro, o que é bastante desejável para as partes contratantes, a contraprestação não se efetiva, nada havendo a reclamar por qualquer dos contratantes.

3.56. Por fim, concluímos que não se pode estabelecer que houve má-fé ou conduta diversa aos interesses da Ceagesp por parte dos agentes públicos responsáveis envolvidos, uma vez que agiram exatamente no sentido contrário, conforme se depreende do documento às fls. 102/103 do volume 9, buscando soluções para evitar que a empresa se tornasse insolvente devido ao acelerado processo de inadimplência dos permissionários, tendo em vista que os alugueres se constituíam na receita mais significativa da empresa, ou seja, aquela que mantinha a Companhia em atividade.

Do Sr. Fuad Nassif Ballura (ofício nº 542/2010 de fls. 56/59 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 25/29 do volume 9 – pelo advogado constituído conforme procuração de fl. 71 do volume 9)

Irregularidades:

a)Ato impugnado: Prejuízos decorrentes do Contrato 137/99.239.9909.09.070.1301, de 1/9/1999, com Interbrazil Seguradora S/A, sem licitação, sem caracterização da emergência, sem contraprestação dos serviços, cujo objeto padecia de regulamentação pela SUSEP, ante a inexistência de seguro de cobertura de permissionários inadimplentes.

b)Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4.º e 10, I, X e XII, da Lei n.º 8.429, de 2/6/1992; artigos 89 e 90, da Lei n.º 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.57.A defesa do Sr. Fuad Nassif Ballura, em resumo, apresenta o seguinte teor:

-o responsável informa que após a passagem da Companhia para a esfera da União, no segundo semestre de 1998, nenhuma orientação havia sido estabelecida pelas instâncias superiores quanto aos procedimentos que deveriam ser observados no encaminhamento de propostas para contratação de serviços de terceiros;

-preocupada com a alta taxa de inadimplência, a DIOPE, em julho/99, submeteu proposta para a abertura de licitação com a finalidade de contratar empresa de seguro visando cobertura de risco. Todavia, em razão do alegado nível insuportável de inadimplência reinante, a DIOPE pugnou pela contratação emergencial de empresa seguradora até que a Comissão Permanente de Licitação levasse a termo o processo licitatório (fls. 102/103 do volume 9);

-destaca que o objeto que se pretendia contratar tratava de matéria complexa e, portanto, a proposta trazida a exposição de motivos para deliberação da Diretoria foi amparada em Parecer Jurídico emitido por Advogado do quadro de Assessoria Jurídica da Ceagesp (fls. 120/121 do volume 9);

-decorrente de pesquisa de mercado, a DIOPE concluiu por seu titular, que a proposta mais vantajosa era aquela oferecida pela Interbrazil Seguradora S/A, de seguro contra perdas líquidas (fl. 118 do volume 9);

-dessa forma, fica claro que a articulação da proposta não teve origem na Presidência, mas sim partiu da Diretoria Técnica e Operacional que apresentou todas as características que definiram o objeto do que se pretendia contratar e que serviram de base para as pesquisas de mercado levadas a efeito pelo referido Assessor (fls. 105/108 do volume 9);

-após a aprovação do pleito pela Diretoria que aprovou a proposta nos termos apresentados com urgência fundamentada em Parecer Jurídico, a condução do processo restringiu-se ao âmbito da Diretoria Operacional e da Diretoria Financeira cujos titulares assinaram a proposta como Proponente Estipulante/Segurado (fls. 123/129);

-ao receber as informações trazidas pela Gerência do Departamento Financeiro acerca das dificuldades para obter da seguradora o ressarcimento de créditos inadimplidos, por causa de exigências adicionais àquelas previstas na contratação, o ora defendente presumiu que estava havendo argumentação protelatória para evitar a cobertura do sinistro. De imediato convocou a Gerência do Departamento Financeiro, a Assessoria Jurídica da Casa e o titular do Escritório de Advocacia Wilton Roveri e determinou a imediata suspensão do pagamento do prêmio, suspensão do contrato e a adoção de medidas judiciais pleiteando a restituição dos prêmios pagos; e

-conclui, asseverando restar claro e transparente que sempre agiu em defesa dos interesses da Ceagesp, ou seja, em nenhum momento protelou qualquer providência e não foi o causador de eventual

prejuízo aos cofres da companhia, ao contrário, ao perceber a manobra protelatória da seguradora agiu imediatamente suspendendo o pagamento de prêmios futuros e determinando a adoção das medidas judiciais cabíveis.

Análise:

3.58. Entendemos que alegações de defesa apresentadas pelo Fuad Nassif Ballura **devem ser acatadas**, considerando que o mesmo aproveita o entendimento esposado na análise constante dos subitens 3.53 a 3.58 supra e que, com relação especificamente à adoção da dispensa de licitação, não vislumbramos irregularidade na conduta do responsável, tendo em vista que as justificativas para a adoção da dispensa de licitação com base no artigo 24, inciso V, da Lei 8.666/93, são aceitáveis e amparadas nos pareceres técnicos e jurídicos exigidos na Lei das Licitações.

Do Sr. Miguel Appolonio (ofício nº 497/2010 de fls. 44/47 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 95/98 do volume 5).

Irregularidades:

a) Ato impugnado: Prejuízos decorrentes do Contrato 137/99.239.9909.09.070.1301, de 1/9/1999, com Interbrazil Seguradora S/A, sem licitação, sem caracterização da emergência, sem contraprestação dos serviços, cujo objeto padecia de regulamentação pela SUSEP, ante a inexistência de seguro de cobertura de permissionários inadimplentes.

b) Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4.º e 10, I, X e XII, da Lei n.º 8.429, de 2/6/1992; artigos 89 e 90, da Lei n.º 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.59. O Sr. Miguel Appolonio alega que o gestor dessa contratação, desde seu início, foi a Diretoria Administrativa e Financeira e que a sua participação deu-se por mera formalidade, já que o Estatuto Social da Ceagesp obriga que os contratos apresentem apenas a assinatura do Diretor Presidente e mais um diretor, que no caso, poderia ser apenas do Diretor Administrativo e Financeiro, que estava mais inteirado dos procedimentos.

Análise:

3.60. Em que pese os esclarecimentos prestados pelos Srs. Fuad Nassif Ballura e Homero Rodrigues Leite deixarem claro que o Sr. Miguel Appolonio, Diretor técnico Operacional foi o condutor de processo de contratação da empresa Interbrazil, conforme fls. 102/103 do volume 9, entendemos que as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Miguel Appolonio **devem ser acatadas**, considerando que o mesmo aproveita o entendimento esposado na análise constante dos subitens 3.53 a 3.58 supra e que, com relação especificamente à adoção da dispensa de licitação, não vislumbramos irregularidade na conduta do responsável, tendo em vista que as justificativas para a adoção da dispensa de licitação com base no artigo 24, inciso V, da Lei 8.666/93, são aceitáveis e amparadas nos pareceres técnicos e jurídicos exigidos na Lei das Licitações.

Do Sr. Homero Rodrigues Leite (ofício nº 533/2010 de fls. 48/51 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 183/214 do volume 7).

Irregularidades:

a) Ato impugnado: Prejuízos decorrentes do Contrato 137/99.239.9909.09.070.1301, de 1/9/1999, com Interbrazil Seguradora S/A, sem licitação, sem caracterização da emergência, sem contraprestação

dos serviços, cujo objeto padecia de regulamentação pela SUSEP, ante a inexistência de seguro de cobertura de permissionários inadimplentes.

b) Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4.º e 10, I, X e XII, da Lei n.º 8.429, de 2/6/1992; artigos 89 e 90, da Lei n.º 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.61. O Sr. Homero Rodrigues Leite alega as fls. 208/213 do volume 7, que o gestor dessa contratação, desde seu início, foi o Sr. Miguel Apolônio e que a sua participação deu-se por mera formalidade, já que o Estatuto Social da Ceagesp obriga que os contratos apresentem apenas a assinatura do Diretor Presidente e mais um diretor, que no caso, poderia ser apenas o Diretor Administrativo e Financeiro, que estava mais inteirado dos procedimentos.

Análise:

3.62. Entendemos que alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Homero Rodrigues Leite **devem ser acatadas**, considerando que o mesmo aproveita o entendimento esposado na análise constante dos subitens 3.53 a 3.58 supra e que, com relação especificamente à adoção da dispensa de licitação, não vislumbramos irregularidade na conduta do responsável, tendo em vista que as justificativas para a adoção da dispensa de licitação com base no artigo 24, inciso V, da Lei 8.666/93, são aceitáveis e amparadas nos pareceres técnicos e jurídicos exigidos na Lei das Licitações.

Da empresa Wilton Roveri Advogados Associados (ofício nº 490/2010 de fls. 68/69 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 30/182 do volume 7).

Irregularidades:

a) Ato impugnado: Prejuízos resultantes de valores pagos a Wilton Roveri Advogados Associados, CNPJ n.º 01.201.940/0001-01, referentes a glosas pela Comissão de Sindicância, instituída pela Portaria n.º 57/2002, em prestações de contas que deixaram de ser analisadas pela Assessoria Técnica Jurídica, nas quais foram cobrados serviços sem a devida comprovação e/ou sem previsão contratual; processos já arquivados em meses anteriores; reuniões sem previsão contratual ou realizadas em feriados ou em final de semana, com atas inconsistentes; pareceres em duplicidade e/ou não escritos; serviços objeto de outros contratos junto à Ceagesp (recuperação de créditos inadimplidos e tributários), nos contratos adiante relacionados - (subitem 4.22.5, b).

b) Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4.º e 10, I, X e XII, da Lei n.º 8.429, de 2/6/1992; artigos 86, 87 e 89, da Lei n.º 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.63. As alegações de defesa da empresa Wilton Roveri Advogados Associados, em resumo, apresentam o seguinte teor:

- protesta inicialmente que os autos do processo de sindicância não estão juntados em sua íntegra ao presente processo administrativo, fato que dificulta em muito a defesa, mas por dever presta esclarecimentos, porém importa demonstrar a dificuldade de localização inclusive de quais processos judiciais ou reuniões/pareceres realizados foram impugnados pela comissão sindicante, pois sequer há relação nos autos;

- constitui objeto da contratação a prestação de serviços jurídicos na área trabalhista e previdenciária e demais áreas de direito;

-os processos acompanhados constam de relação que integra o contrato (cláusula primeira, parágrafo 3º, cláusula 3ª, caput);

-o contrato define o padrão técnico dos advogados designados, o modo de gestão contratual e determina a apresentação mensal de relatório sobre o andamento processual;

-dispõe ainda que todas as consultas da diretoria deverão ser comunicadas ao coordenador da Astec;

-o contrato estabelece que o pagamento se dá mediante relatório descritivo dos serviços prestados;

3.64.O escritório alega cerceamento de defesa, prescrição e decadência:

-passados cerca de 12 anos da prestação de serviços, há dificuldade de contrastar dados processuais, após “tão longa data”, especialmente porque todas as pastas físicas foram devolvidas à Ceagesp, quando do término dos serviços, para continuidade administrativa dos processos, agora a cargo do departamento jurídico recém criado; os elementos de defesa “tornam-se inviáveis para enfrentar a conclusão técnica, pois não há acervo físico nem digital à disposição deste contestante”;

-após quase 12 anos dos serviços, os dados digitalizados não mais socorrem aos peticionários, induzindo ao cerceamento de defesa, posto que tampouco constam nestes autos elementos de auxílio às contestações;

-há prescrição do direito de cobrar aquilo que já foi recebido pelo prestador contratado, nos termos dos artigos 205 e 206 do Código Civil;

-os pagamentos foram autorizados pelo gestor do contrato e houve emissão de recebimento definitivo do objeto;

-o direito de anular os atos da Administração decai em cinco anos (cita jurisprudência do STF);

-diversas outras leis estabelecem o mesmo prazo de cinco anos (9.873/99, 8.112/90, 9.494/97).

3.65.A empresa também nega a existência de dano ao erário:

-a Comissão de Sindicância cometeu diversos equívocos, que induziram a Secex a erro;

-não há qualquer prova irrefutável sobre a ocorrência de ilícitos;

-o ônus da prova incumbe a quem alega os fatos;

-o relatório de sindicância “possui falhas gravíssimas e acusações inverídicas”;

-acrescenta que as irregularidades apontadas não ocorreram.

3.66.Em relação às cobranças por processos arquivados, traz a colação o seguinte:

-o contrato abrangia o acompanhamento de processos judiciais e administrativos;

-foi a Ceagesp que outorgou os processos para condução do advogado (havia relação nominal de processos encaminhados);

-ao escritório cabia a administração dos mesmos, sob pena de descumprimento contratual, independente de estarem ou não arquivados;

3.67. Ainda sobre este assunto, citamos a seguinte passagem da defesa:

“Há que lembrar que o modo sui generis do contencioso processual da Ceagesp, após a decisão judicial e o trânsito em julgado da sentença não determinam o final do trabalho do advogado”.

3.68. Nesse particular, e como no processo não consta relação nominal de processos judiciais que estariam supostamente arquivados, à guisa de espelhar a realidade do alegado, junta-se, às fls. 113/182 do volume 7, uma amostragem aleatória de casos judiciais relativos ao TRT 2ª Região (São Paulo) que contém:

- processos arquivados antes da assinatura do contrato de serviços ora atacado;
- processos arquivados durante o curso da prestação de serviços;
- processos arquivados depois do encerramento do contrato de prestação de serviços em questão;
- processos atuais em andamento

-e todos já sofreram ou haverão de sofrer, após a anotação de ‘arquivado’, movimentação para implementação administrativa do julgado (cumprimento da decisão);

-afirma que é fácil perceber então que as alegações trazidas por esta defesa não são desprovidas de fundamento já que havia serviço a ser remunerado em que as informações do relatório de auditoria sobre pagamento indevido de honorários não merecem guarida;

-não havia distinção entre os processos arquivados ou em andamento e após despacho de ‘arquive-se judicialmente’, havia o rito administrativo a perseguir, porque o plus previdenciário conseguido judicialmente pelo reclamante impunha um ritual administrativo para ser implementado em favor do beneficiário;

-acrescenta que a diretoria da empresa tinha ciência do estado dos processos, inclusive dos que estavam arquivados, graças ao relatório encaminhado mensalmente pelo escritório;

-vários processos diziam respeito a valores de aposentadoria; na época, a Ceagesp passou a ser empresa da União (federalização), e após o depósito em juízo do valor principal nas reclamações trabalhistas, no caso de insucesso da ação, o processo era arquivado judicialmente, mas continuava sendo monitorado pelo departamento jurídico, por força de um compromisso contratual entre a Fazenda do Estado e a União, onde a primeira reembolsaria diretamente à Ceagesp as condenações relativas a funcionários contratados no período anterior a federalização da empresa, além da inclusão pela própria Fazenda do Estado, na folha de pagamento do aposentado, dos complementos de aposentadoria obtidos eventualmente nas reclamações;

-relata que, em maio de 2003, com a mudança de diretoria, o escritório apresentou uma defesa, acompanhada de documentos comprobatórios das alegações acima em nenhum dos anexos desta prestação de contas contém a mencionada defesa, e o escritório possui cópia parcial da mesma (fls. 99/111 do volume 7);

-afirma que, neste processo, faltam diversos documentos encaminhados pelo Escritório à Ceagesp para ateste dos serviços. Teriam sido juntados documentos escolhidos aleatoriamente pela comissão de sindicância;

3.69. Sobre o questionamento de pareceres técnicos cobrados em duplicidade ou a maior, alega:

-o contrato de prestação de serviços previa consultoria jurídica, quando expressamente solicitado pela Ceagesp;

-o escritório mantinha equipe de advogados pareceristas sem fixação de horário à disposição da Ceagesp, além da equipe que atendia a Companhia, que totalizava, no mínimo, dez pessoas, entre advogados e paralegais;

-a necessidade de orientação jurídica, por parte da Ceagesp, era muito grande, dada a extinção de seu quadro de advogados;

-quando da emissão dos relatórios para a conferência dos serviços executados durante o mês, os pareceres já haviam sido encaminhados anteriormente e as reuniões técnicas já haviam se realizado. O assunto colacionado no relatório de honorários trata de uma simples referência sobre o tema tratado no assunto jurídico;

-os assuntos eram recorrentes e a empresa poderia solicitar novos pareceres, em virtude de novas ocorrências, novos fatos, novos entendimentos;

-era o nome padrão, o clichê com que se conhecia o tema a ser tratado. Era ele (nome padrão) que constava do relatório, o que induziu o Sr. Auditor a chamá-los de ‘pareceres repetidos’, o que se contesta;

-o nome para o tema não significava o mesmo assunto, de sorte a se tornar repetitivo o parecer;

-questiona a conclusão do relatório da Comissão de Sindicância, que determinou a devolução da totalidade das horas pendidas para elaboração de pareceres em reuniões, não se limitando às horas supostamente repetidas;

-“nenhum parecer foi juntado no relatório de sindicância, e passados mais de 10 anos da prestação dos serviços, o escritório não possui em arquivo esses documentos [...] A planilha por exemplo juntada à fl. 500 deste processo dá conta do relatório mensal apresentado a Ceagesp, pelo prestador de serviço, e sequer aponta qual seria a suposta irregularidade”;

-aponta falta de lógica em se questionar todas as reuniões (por, supostamente, não terem previsão contratual) e, em seguida, computar como débito eventuais reuniões repetidas, ocorridas em final de semana etc.

3.70.Ainda sobre este assunto, argumenta:

-as reuniões referiam-se a pareceres presenciais emitidos pelo profissional que era chamado para prestar esclarecimentos jurídicos à área solicitante; enquanto os pareceres são emitidos por escrito, as reuniões eram presenciais;

-a contratação, em momento algum, estipula que os pareceres deveriam ser por escrito, tampouco verbal, mas deixa claro que o escopo principal do contrato era auxiliar, orientar juridicamente o diretor naquilo que se fizesse necessário;

-independente do nome que seja dado ao serviço, e da forma como tenha sido executado, atingiu-se o objetivo pretendido, não havendo que se falar em glosa de valores pagos corretamente pela Ceagesp;

-o contrato não obrigava a lavratura de ata;

-a reunião técnica, com o ateste do gestor do contrato é fato que merece consideração de serviços prestados;

-a distância do tempo ainda faz este subscritor lembrar que um fato não apontado pela comissão foi a presença de advogado na virada do milênio nas dependências do entreposto. Foi um final de semana com feriado, e a presença do advogado no local foi determinada pela Diretoria da Ceagesp, e o advogado lá esteve presente e quem lembra sabe o que significou o ‘bug’ do milênio;

-afirma que não há nos autos indício de locupletamento, dolo ou culpa do escritório de advocacia, tornando impossível a imputação de responsabilidade, não havendo nexo de causalidade que obrigue a reparar;

-argumenta que não há que se falar em responsabilização solidária, pois a solidariedade não se presume, mas decorre de lei ou da vontade das partes; a obrigação solidária possui caráter de exceção dentro do sistema, não se admitindo responsabilidade solidária fora da lei ou do contrato;

-não havendo qualquer dolo ou má-fé ou intenção ilícita por parte do executor dos serviços, não se justifica a solidariedade;

-o defendente afirma não ter sido chamado para esclarecimentos, quando dos trabalhos da comissão de sindicância, tendo havido uma “revelia forçada do prestador de serviços”. Acrescenta que a ausência da presunção da boa fé e a condenação sumária retroagindo ao ano de 1999 coloca em risco a segurança jurídica das contratações;

-por isso a extinção da presente tomada de contas é medida de rigor, para que não venha causar prejuízos com uma condenação indevida, além de outras eventuais consequências contra o bom nome da empresa;

3.71.Segue-se um quadro que demonstraria diversas falhas no relatório da comissão de sindicância (ver fls. 58/65 do volume 7).

Análise:

3.72.Entendemos que alegações de defesa apresentadas pela empresa Wilton Roveri Advogados Associados **devem ser acatadas**, considerando que o responsável logrou demonstrar que as irregularidades apontadas pela comissão de sindicância são inconsistentes, sendo muitas delas baseadas em suposições, em razão da ausência de atas ou relatórios de reuniões, número de processos arquivados e supostas horas pagas em duplicidade sem identificar quais seriam as horas indevidas, ou seja, entendemos que os fatos levantados pela referida comissão de sindicância não demonstram que o escritório recebeu por serviços não prestados e, por outro lado, não nos parece razoável exigir que o citado escritório de advocacia, no presente momento, faça prova de que realizou os questionados serviços há aproximadamente 11 anos.

3.73.Nesse ponto, trazemos a colação trechos da análise realizada no âmbito do TC 010.332/2001-2, que são esclarecedores quanto às falhas detectadas no Relatório da Comissão de Sindicância que apontou as supostas irregularidades ora analisadas:

“Apesar de o relatório de sindicância descrever as irregularidades que estariam ocorrendo, dando alguns exemplos esparsos ao longo de seu relato, não foi localizada sequer uma relação dos pagamentos questionados. A própria equipe de inspeção do TC 011.208/2002-4 relata a dificuldade na obtenção de documentação (ver fls. 22 do Anexo 2). Relata também a desorganização e guarda inadequada de pagamentos, o que gerou problemas para os trabalhos de fiscalização.”

“As listagens que constam do relatório de sindicância, e que foram copiadas no relatório de inspeção, se limitam a trazer totais mensais, sem individualização das irregularidades.

2.Como exemplo, citam-se:

2.1.a glosa de R\$ 15.366,80, referente a: 31 processos arquivados em data anterior ao mês cobrado; 3 horas de pareceres em duplicidade e 6 horas de reuniões em sábado;

2.2.a glosa de R\$ 15.305,98, referente a: 150 processos arquivados em data anterior ao mês cobrado, 17 processos pagos em duplicidade, 7 horas de parecer em duplicidade, 1 reunião em duplicidade e em dia de sábado.

3.Um quadro contendo diversas glosas semelhantes a esta consta das fls. 148 e 149 do volume 1, e serviu de base para a citação.

4.Não há um detalhamento do que compõe o valor glosado. Não se sabe quais processos teriam sido considerados irregulares, nem qual o fato que, em cada um deles, levou à conclusão pela irregularidade. Não há indicação de quais reuniões foram questionadas e por que foram questionadas.

5.Sem um mínimo detalhamento da irregularidade, o exercício do contraditório e da ampla defesa ficam prejudicados, pois os responsáveis sequer sabem exatamente do que têm que se defender.”

Do Sr. Fuad Nassif Ballura (ofício nº 542/2010 de fls. 56/59 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 49/54 do volume 9 – pelo advogado constituído conforme procuração de fl. 71 do volume 9)

Irregularidades:

a)Ato impugnado: Prejuízos resultantes de valores pagos a Wilton Roveri Advogados Associados, CNPJ nº 01.201.940/0001-01, referentes a glosas pela Comissão de Sindicância, instituída pela Portaria nº 57/2002, em prestações de contas que deixaram de ser analisadas pela Assessoria Técnica Jurídica, nas quais foram cobrados serviços sem a devida comprovação e/ou sem previsão contratual; processos já arquivados em meses anteriores; reuniões sem previsão contratual ou realizadas em feriados ou em final de semana, com atas inconsistentes; pareceres em duplicidade e/ou não escritos; serviços objeto de outros contratos junto à Ceagesp (recuperação de créditos inadimplidos e tributários), nos contratos adiante relacionados - (subitem 4.22.5, b).

b)Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4.º e 10, I, X e XII, da Lei nº 8.429, de 2/6/1992; artigos 86, 87 e 89, da Lei nº 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.74.O Sr. Fuad Nassif Ballura alega, em resumo, o seguinte:

-todas as informações trazidas à direção da companhia eram de que os serviços prestados eram de boa qualidade e excelentes resultados (cita diversos resultados, como a reversão de demandas inicialmente estabelecidas em R\$ 4 milhões para menos de R\$ 1 milhão);

-quanto aos serviços prestados pelo Escritório Wilton Roveri Advogados Associados destaca a presteza nas respostas às demandas efetuadas originárias dos diversos segmentos da Companhia e o aconselhamento fundamentado na legislação vigente de modo a resguardar os interesses da Companhia;

-reforça que inexistiu qualquer reparo pelos órgãos de controle interno (Auditoria Interna e Auditoria Independente) no que se refere às intervenções do escritório;

-cabia ao coordenador da Assessoria Técnica gerir o contrato com o escritório Wilton Roveri, ou então determinar formalmente qual dos advogados de seu contingente deveria exercer referida função;

-inexistindo delegação de competência, recaía sobre o próprio coordenador a responsabilidade por atestar a execução dos serviços, no caso, o Diretor Administrativo e Financeiro, Sr. Homero Rodrigues Leite;

-só veio tomar conhecimento dos fatos agora, longo tempo após ter deixado a direção da Ceagesp;

-não há, portanto, como questionar a inexistência de intervenções do diretor presidente diante de eventuais pagamentos indevidos, pois nunca foi-lhe dado conhecimento de qualquer incorreção.

Análise:

3.75.Entendemos que alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Fuad Nassif Ballura **devem ser acatadas**, considerando que o mesmo aproveita o entendimento esposado na análise constante do subitem dos subitens 3.72 e 3.73 supra e que no exercício do cargo de diretor presidente delegava aos diretores e gerentes a gestão dos contratos afetos a suas respectivas áreas de atuação, não tendo sido informado durante a sua gestão acerca de qualquer irregularidade e/ou inconsistência em pagamentos efetuados ao citado escritório de advocacia.

Do Sr. José Carlos Geraci (ofício nº 532/2010 de fls. 52/53 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 04/14 do volume 8).

Irregularidades:

a)Ato impugnado: Prejuízos resultantes de valores pagos a Wilton Roveri Advogados Associados, CNPJ n.º 01.201.940/0001-01, referentes a glosas pela Comissão de Sindicância, instituída pela Portaria n.º 57/2002, em prestações de contas que deixaram de ser analisadas pela Assessoria Técnica Jurídica, nas quais foram cobrados serviços sem a devida comprovação e/ou sem previsão contratual; processos já arquivados em meses anteriores; reuniões sem previsão contratual ou realizadas em feriados ou em final de semana, com atas inconsistentes; pareceres em duplicidade e/ou não escritos; serviços objeto de outros contratos junto à Ceagesp (recuperação de créditos inadimplidos e tributários), nos contratos adiante relacionados - (subitem 4.22.5, b).

b)Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4.º e 10, I, X e XII, da Lei n.º 8.429, de 2/6/1992; artigos 86, 87 e 89, da Lei n.º 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.76.O Sr. José Carlos Geraci informa que foi contratado em julho de 1999 para exercer a função de Coordenador da Assessoria Técnica e Jurídica da Ceagesp e portanto não pode ser responsabilizado por atos acontecidos entre janeiro e julho de 1999;

3.77.Quantos aos fatos questionados, em primeiro lugar, protesta que os processos arquivados foram levantados pela comissão de sindicância por intermédio de informações obtidas pela Internet, o que traduz uma inconsistência flagrante, considerando que na época os dados extraídos da Internet não eram confiáveis e também porque como é sabido dos meios jurídicos um processo pode ser considerado arquivado, mas dele decorriam apensos, cautelares e outros procedimentos.

3.78.Em seguida, alega:

- um processo pode ser considerado arquivado e ainda sim exigir acompanhamento;
- sempre se comportou com a mais perfeita e absoluta moralidade administrativa;
- não se pode falar em atraso ou inexecução parcial ou total de contratos;
- não ocorreu qualquer hipótese de dispensa ou inexigibilidade de licitação;

- quem conferia e atestava as faturas do escritório Wilton Roveri era o então Coordenador da Assessoria Técnica e Jurídica;
- o defendente apenas encaminhava as faturas para o setor competente;
- o servidor integrante da comissão de sindicância era técnica agropecuário, tendo ficado evidente o seu desconhecimento sobre o assunto questionado;
- afirma que não podia ter conhecimento sobre eventuais pareceres e reuniões, que esse Egrégio Tribunal entende como pagamentos irregulares, sobretudo porque havia como sempre houve de sua parte, um respeito à hierarquia;
- jamais participou do contrato para recuperação tributária (tudo era realizado entre o ex-diretor da DIAFI e o próprio escritório);
- apresenta explicações muito semelhantes às trazidas pelo escritório Wilton Roveri, sobre a importância da presença dos advogados nas reuniões, a necessidade de várias reuniões sobre o mesmo assunto, a existência de diferentes reuniões sobre o mesmo tema;
- esclarece que firmado o contrato, apurava-se o valor contratual total;
- no presente caso foram estabelecidos valores por acompanhamento de processos e por outros serviços;
- não se podia prever no início do contrato, quantas ações judiciais seriam intentadas, ou quantas contestações seriam apresentadas;
- informa que da terceirização dos serviços de limpeza e segurança resultou considerável aumento de reclamações trabalhistas;
- não se poderia deixar de contestar as ações só porque o valor a ser pago ao escritório extrapolava o valor contratual;
- houve um substancial aumento em ações de cobrança em face de permissionários inadimplentes; a privatização da Ceagesp também contribuiu para isso.

Análise:

3.79. Entendemos que alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Carlos Geraci **devem ser acatadas**, considerando que o mesmo aproveita o entendimento esposado na análise constante dos subitens 3.72 e 3.73 supra e que, com relação especificamente à adoção da dispensa de licitação, não vislumbramos irregularidade na conduta do responsável, tendo em vista que as justificativas para a adoção da dispensa de licitação com base no artigo 24, inciso V, da Lei 8.666/93, são aceitáveis e amparadas nos pareceres técnicos e jurídicos exigidos na Lei das Licitações.

Do Sr. Miguel Appolonio (ofício nº 497/2010 de fls. 44/47 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 95/98 do volume 5).

Irregularidades:

a) Ato impugnado: Prejuízos resultantes de valores pagos a Wilton Roveri Advogados Associados, CNPJ nº 01.201.940/0001-01, referentes a glosas pela Comissão de Sindicância, instituída pela Portaria nº 57/2002, em prestações de contas que deixaram de ser analisadas pela Assessoria Técnica Jurídica, nas quais foram cobrados serviços sem a devida comprovação e/ou sem previsão contratual; processos já arquivados em meses anteriores; reuniões sem previsão contratual ou realizadas em feriados ou em final de semana, com atas inconsistentes; pareceres em duplicidade e/ou não escritos; serviços objeto de outros contratos junto à Ceagesp (recuperação de créditos inadimplidos e tributários), nos contratos adiante relacionados - (subitem 4.22.5, b).

b) Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4.º e 10, I, X e XII, da Lei nº 8.429, de 2/6/1992; artigos 86, 87 e 89, da Lei nº 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.80.O Sr. Miguel Appolonio alega, em resumo, o seguinte:

- a área gestora do contrato era a DIAFI – Diretoria Administrativa e Financeira e o respondente exercia, na época dos fatos, o cargo de Diretor Técnico Operacional;
- sua participação se deu por mera formalidade, já que o estatuto social obriga a assinatura de um diretor; e, portanto, limitou-se a assinar o contrato;
- tendo em vista que sua formação não é na área jurídica, acreditou que a CPL tivesse feito uma escolha pelo melhor concorrente;
- sabe que a propositura de ações judiciais era de iniciativa do diretor presidente;
- nunca olvidou de qualquer ilegalidade, pois acreditou que a Comissão Permanente de Licitação quando procedeu a escolha dos prestadores dos respectivos serviços decidiu-se pelo melhor concorrente, profissional e ético.

Análise:

3.81.Entendemos que alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Miguel Appolonio **devem ser acatadas**, considerando que o mesmo aproveita o entendimento esposado na análise constante dos subitens 3.72 e 3.73 supra e que no exercício do cargo de Diretor Técnico Operacional não era responsável pela gestão do contrato com o referido escritório de advocacia, muito menos pelos pagamentos efetuados.

Do Sr. Homero Rodrigues Leite (ofício nº 533/2010 de fls. 48/51 do volume 5 e suas alegações de defesa às fls. 183/214 do volume 7).

Irregularidades:

a)Ato impugnado: Prejuízos resultantes de valores pagos a Wilton Roveri Advogados Associados, CNPJ n.º 01.201.940/0001-01, referentes a glosas pela Comissão de Sindicância, instituída pela Portaria n.º 57/2002, em prestações de contas que deixaram de ser analisadas pela Assessoria Técnica Jurídica, nas quais foram cobrados serviços sem a devida comprovação e/ou sem previsão contratual; processos já arquivados em meses anteriores; reuniões sem previsão contratual ou realizadas em feriados ou em final de semana, com atas inconsistentes; pareceres em duplicidade e/ou não escritos; serviços objeto de outros contratos junto à Ceagesp (recuperação de créditos inadimplidos e tributários), nos contratos adiante relacionados - (subitem 4.22.5, b).

b)Normas Infringidas: Princípio da Moralidade previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988; artigos 4.º e 10, I, X e XII, da Lei n.º 8.429, de 2/6/1992; artigos 86, 87 e 89, da Lei n.º 8.666/93.

Alegações de defesa:

3.82.O Sr. Homero Rodrigues Leite alega às fls. 189/190 do volume 7, em resumo, o seguinte:

-era exclusivamente o responsável pelos pagamentos de contratos geridos pela área competente e, como diretor administrativo, a sua responsabilidade consistia em honrar os contratos firmados, com o respectivo pagamento;

-no presente caso, a responsabilidade pelo gerenciamento era toda da ASTEC, que tinha como coordenador à época o Sr. José Carlos Geraci;

-a única exigência a ser observada pelo requerido consistia no fato de que o pagamento dos valores só poderia ocorrer após a existência de atestado da realização dos serviços pela ASTEC;

-isto significaria que os serviços foram analisados e aprovados; caso contrário, a ASTEC não enviaria a fatura para a DIAFI efetuar o pagamento, devolvendo-a ao escritório, para aclarar eventuais dúvidas;

Análise:

3.83. Entendemos que alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Homero Rodrigues Leite **devem ser acatadas**, considerando que o mesmo aproveita o entendimento esposado na análise constante dos subitens 3.72 e 3.73 supra.

4. Conclusão

4.1. Procedidas às análises das alegações de defesa e razões de justificativa, resumimos, para os responsáveis envolvidos, os respectivos resultados:

4.1.1. Concluimos pelo **acolhimento** das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Fuad Nassif Ballura (subitens 2.21 a 2.24), das quais aproveitam os Srs. Miguel Appolonio (subitem 2.37), Gerson Vada (subitem 2.46), João José Xavier (subitem 2.52), Geraldo Gianini (subitem 2.57), João Carlos Ramirez (subitem 2.60), Homero Rodrigues Leite (subitem 2.31), e José Carlos Geraci (subitem 2.34), implicando acolhimento das razões de justificativa por estas apresentadas, considerando que o responsável logrou justificar porque não pode cumprir a Medida Liminar, cuja segurança havia sido concedida, em definitivo, em 25/2/1999, bem como demonstrou que a baixa contábil não implicou prejuízo à Ceagesp e que os prejuízos relativos às dívidas dos permissionários de Ribeirão Preto não foram simplesmente assumidos, visto que a relação dos permissionários inadimplentes com os respectivos valores devidos foi encaminhada ao escritório de advocacia contratado pela Ceagesp, para a devida cobrança judicial;

4.1.2. Relativamente ao Escritório Wilton Roveri Advogados Associados, suas alegações mereceram **acolhimento**, considerando que não existem provas suficientes para a imputação de débito, ou seja, não restaram comprovados pareceres jurídicos pagos em duplicidade, processos de recuperação tributária pagos em duplicidade, reuniões pagas em duplicidade, nem tampouco identificamos provas cabais de que os processos arquivados não sofreram realmente um acompanhamento por parte da contratada (subitem 3.72 e 3.73);

4.1.3. No que concerne à empresa Transporte de Resíduos AVC Ltda., suas alegações de defesa mereceram, em nossa visão, **acolhimento**, considerando que não restou comprovado o superfaturamento e que não cabe à empresa contratada responder pelo enquadramento da licitação no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93 (subitem 3.10);

4.1.4. Concluimos que as alegações de defesa apresentadas pela empresa Gocil Serviços de Vigilância Ltda **devem ser acolhidas**, posto que assiste razão à defendente quando protesta que a decisão de realizar a contratação utilizando a dispensa de licitação é de inteira responsabilidade da administração, não cabendo à contratada responder por esse ato e considerando ainda que os serviços relativos à implantação do sistema de vigilância, bem como os pagamentos efetuados pelos referidos serviços, não representaram prejuízos à Ceagesp ou enriquecimento ilícito da contratada, posto que os serviços foram prestados conforme sentença proferida na ação ordinária nº 583.00.2000.634.473-2, que tramitou na 29ª Vara Cível do Foro Central da Comarca de São Paulo (fls. 183/188 do volume 6), e o valor despendido até então com a vigilância tradicional foi reduzido em R\$ 40.535,73 mensais, ou seja, a nosso ver, os responsáveis adotaram as medidas cabíveis visando salvaguardar o patrimônio público e a segurança dos usuários sem onerar demasiadamente os cofres da Ceagesp (subitens 3.23 e 3.24);

4.1.5.As alegações de defesa apresentadas pela empresa Prolan Soluções Integradas S/A **devem ser acolhidas**, considerando que a defesa lança fortes dúvidas sobre as conclusões apresentadas pela Comissão de Sindicância, principalmente sobre a ocorrência de prejuízos, uma vez que mesmo restando claro a ocorrência de serviços não executados, devemos considerar que das 1500 funcionalidades exigidas apenas 10 não foram concluídas por falta de informações que deveriam ter sido prestadas pela Ceagesp e que não restou caracterizada má-fé ou desídia por parte da empresa Prolan, uma vez que se constata em diversas manifestações dos dirigentes da Ceagesp, a época, que a contratada envidou grandes esforços para resolver o problema e se não conseguiu concluir os serviços totalmente com êxito foi devido a fatores que escaparam ao seu controle (subitens 3.41 e 3.42);

4.1.6.Entendemos que alegações de defesa apresentadas pela empresa Interbrasil Seguradora S/A **devem ser acolhidas**, considerando que não restou demonstrado que o Contrato 137/99.239.9909.09.070.1301 tenha causado prejuízos à Ceagesp, posto que no caso presente entendemos que a contratação de cobertura de permissionários inadimplentes não ofende os preceitos legais e, por outro lado, concluímos que realmente não cabe à empresa Interbrasil Seguradora S/A responder sobre a decisão de se realizar a contratação em caráter emergencial (subitens 3.53 a 3.58);

4.1.7.Os Srs. Fuad Nassif Ballura (subitem 3.13), Sr. Homero Rodrigues Leite (subitem 3.17), Sr. Miguel Appolonio (subitem 3.18) e Gerson Vada (subitem 3.21), aproveitam as alegações de defesa da empresa Transportes de Resíduos AVC Ltda (subitem 3.10), implicando **acolhimento** das alegações de defesa daqueles responsáveis;

4.1.8.Os Srs. Homero Rodrigues Leite (subitem 3.27), Sr. Fuad Nassif Ballura (subitem 3.29), Sr. Miguel Appolonio (subitem 3.31) e Sr. Gerson Vada (subitem 3.34) aproveitam as alegações de defesa da empresa Gocil Serviços de Vigilância Ltda (subitens 3.23 e 3.24), implicando **acolhimento** das alegações de defesa daqueles responsáveis;

4.1.9.Os Srs. Homero Rodrigues Leite (subitem 3.45), Sr. Fuad Nassif Ballura (subitem 3.58) e Sr. Miguel Appolonio (subitem 3.60) aproveitam as alegações de defesa da empresa Interbrasil Seguradora S/A (subitens 3.53 a 3.56), implicando **acolhimento** das alegações de defesa daqueles responsáveis;

4.1.10.Os Srs. Fuad Nassif Ballura (subitem 3.45), Sr. Miguel Appolonio (subitem 3.47), Sr. Homero Rodrigues Leite (subitem 3.49) e Gilberto Luciano Belloque (subitem 3.51) aproveitam as alegações de defesa da empresa Prolan Soluções Integradas S/A (subitens 3.36 e 3.42), implicando **acolhimento** das alegações de defesa daqueles responsáveis;

4.1.11.Os Srs. Sr. Fuad Nassif Ballura (subitem 3.75), Miguel Appolonio (subitem 3.81), Homero Rodrigues Leite (subitem 3.83) e José Carlos Geraci (subitem 3.79) aproveitam as alegações de defesa do Escritório Wilton Roveri Advogados Associados (subitens 3.72 e 3.73), implicando **acolhimento** das alegações de defesa daqueles responsáveis.

5. Proposta de Encaminhamento

5.1.Por todo exposto, submetemos os autos à apreciação superior, propondo a este Tribunal:

5.1.1.acolher as razões de justificativa dos Srs. Fuad Nassif Ballura, Miguel Appolonio, Gerson Vada, João José Xavier, Geraldo Gianini, João Carlos Ramirez, Homero Rodrigues Leite e José Carlos Geraci;

5.1.2.acolher as alegações de defesa dos Srs. Fuad Nassif Ballura, Miguel Appolonio, Gerson Vada, João José Xavier, Geraldo Gianini, Gilberto Luciano Belloque, Homero Rodrigues Leite e José Carlos Geraci;

5.1.3. acolher as alegações de defesa das empresas Prolan Soluções Integradas S/A, Escritório Wilton Roveri Advogados Associados, Interbrazil Seguradora S/A, Gocil Serviços de Vigilância Ltda e Transportes de Resíduos AVC Ltda;

5.2. Tendo em vista que a presente Prestação de Contas da Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo – Ceagesp, relativa ao exercício de 1999, foram reabertas em razão de Recurso de Revisão interposto pelo Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU, Dr. Lucas Rocha Furtado, conforme instrução às fls. 01/03 do volume 5, propomos ainda:

5.2.1. seja conhecido o Recurso de Revisão, com fulcro nos arts. 32, III, e 35 III, da Lei nº 8.443/92;

5.2.2. para, no mérito, considerá-lo improcedente, mantendo-se o teor do Acórdão 635/2001 - Segunda Câmara, alterado pelo Acórdão 1703/2003 - Segunda Câmara.”

O Ministério Público manifestou-se de acordo (fl. 171, volume 12).

É o relatório.

VOTO

Conheço do recurso de revisão interposto contra o Acórdão 635/2001 – 2ª Câmara, alterado pelo Acórdão 1703/2003 – 2ª Câmara, com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992 e art. 288 do Regimento Interno/TCU.

O recurso foi interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, em razão de fatos apurados nas contas do exercício de 2001, TC-011.208/2002-4, potencialmente capazes de produzir reflexos nas contas de 1999.

Comissão de sindicância da Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo – Ceagesp apurou denúncias relativas a atos de gestão irregulares, perpetrados nos exercícios de 1998 a 2001, e concluiu que “os diretores realizaram despesas sem interesse público, ineficientes e de caráter oneroso, com prejuízo ao erário, infringindo o item 10.7 do Regulamento de Pessoal e de Ponto e Frequência, cumulado c/ o art. 482, ‘a’ e ‘e’, da Consolidação das leis do Trabalho; arts. 7º, parágrafo 2º, inciso III, 89 e 90 da Lei nº 8666/1993; art. 4º, 10, incisos VII, IX e X, e 11, inciso I, da Lei nº 8429/1992.”

Reabertas as contas, os responsáveis foram citados por possíveis danos ao Erário, solidariamente com as empresas supostamente beneficiadas, e ouvidos em audiência em relação às demais irregularidades levantadas pela comissão de sindicância, atinentes ao exercício em exame.

A análise das alegações de defesa e das razões de justificativa demonstrou a inexistência do suposto dano ao Erário e a conduta dos gestores da Ceagesp, no exercício de 1999 e em relação ao fatos a eles submetidos na presente fase processual, pautou-se de acordo com as normas vigentes e não são bastantes para motivar a alteração da deliberação recorrida.

Por concluir dessa forma, a Unidade Técnica, com a anuência do Ministério Público, propõe acolher as alegações de defesa e razões de justificativa, negar provimento ao recurso e manter em seus exatos termos o Acórdão 635/2001 – 2ª Câmara, alterado pelo Acórdão 1703/2003 – 2ª Câmara.

Ante o exposto, acolho as manifestações uniformes da Unidade Técnica e do Ministério Público e voto por que o Tribunal aprove o acórdão que submeto à deliberação do Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 93/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.558/2000-4.

1.1. Apensos: 000.611/2000-7; 000.614/2000-9

2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Revisão (PCSP, exercício de 1999).

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União.

3.2. Responsáveis: Alceu Sanches (003.575.101-00); Antônio Carlos Peres Rebello (059.765.021-72); Antônio Carlos de Macedo (661.288.978-00); Eduardo Xavier Ballarin (592.283.857-15); Francisco José Vaz de Mello Cajueiro (114.391.571-20); Fuad Nassif Ballura (011.036.608-53); Geraldo Gianini (531.905.488-20); Gerson Vada (618.685.158-34); Gilberto Luciano Belloque (874.871.528-04); Gocil Serviços de Vigilância Ltda. (50.844.182/0001-55); Homero Rodrigues Leite (740.620.188-53); Hugo Vasconcelos (002.387.163-68); Jacinto Ferreira (046.852.611-00); João Jose Xavier (007.049.568-88); Jose Carlos Geraci (127.905.168-04); João Carlos Ramirez (873.431.858-53); Lincoln Princivalli de Almeida Campos (085.282.501-30); Liquidação Extrajudicial (75.115.432/0001-25); Miguel Appolonio (642.739.038-49); Márcio Fortes de Almeida (027.147.367-34); Prolan Soluções Integradas S/A (65.668.311/0001-79); Ricardo João Santin (405.502.730-34); Rinaldo Junqueira de Barros (002.213.008-05); Ronaldo Camillo (042.610.228-26); Rubens Costa Boffino (673.294.898-91); Transporte de Resíduos Avc Ltda. (02.430.605/0001-48); Valmir Dantas (007.093.868-77); Valmir Prascidelli (051.949.428-85); Wilton Roveri Advogados Associados (01.201.940/0001-01).

4. Entidade: Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo – Ceagesp.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo.

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - SP (Secex-SP).

8. Advogado constituído nos autos: Luiz Roselli Neto, OAB/SP 122478; Antônio Carlos Magro Júnior, OAB/SP 189471; Rodrigo Oliveira Duarte, OAB/SP 271086; Ulisses Riedel de Resende, OAB/DF 968; Marcos Luis Borges de Resende, OAB/DF 3842; Marco Antônio Bilibo Carvalho, OAB/DF 5980; Rogério Luís Borges de Resende, OAB/DF 8799; Isis Maria Borges de Resende, OAB/DF 6170; Antônio Alves Filho, OAB/DF 4972; Thaís Maria Silva Riedel de Resende, OAB/DF 20001; Luísa de Pinho Valle, OAB/DF 19371; Wilson Antônio de Souza Corrêa, OAB/DF 18282; Rosyleia Elias Rocha, OAB/DF 28876; Luiz Augusto Curado Siufi, OAB/SP 205525, Márcio Socorro Pollet, OAB/SP 156299, e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão interposto contra o Acórdão 635/2001 – 2ª Câmara, alterado pelo Acórdão 1703/2003 – 2ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos artigos 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 288 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer do recurso e negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência ao interessado.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0093-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC-000.019/2011-9.

Natureza: Contestação.

Unidade: Município de Santa Luzia/MA.

Interessado: Município de Santa Luzia/MA.

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: CONTESTAÇÃO. COEFICIENTE DE PARTICIPAÇÃO NO FPM. DECISÃO CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. SOLICITAÇÃO DE REVISÃO DE CÁLCULO POR PARTE DO MUNICÍPIO, CONFIRMADA PELO IBGE, QUE DETÉM COMPETÊNCIA EXCLUSIVA PARA PUBLICAÇÃO DE DADOS OFICIAIS DE POPULAÇÃO DOS MUNICÍPIOS. PRINCÍPIO DA ANUALIDADE. IMPROCEDÊNCIA.

1. Considera-se improcedente a contestação de município, visando à revisão do coeficiente referente à cota do Fundo de Participação dos Municípios, pois, embora exista de decisão judicial determinando a revisão do contingente populacional, há de ser observado, nos termos de jurisprudência do STF e desta Corte, o princípio da anualidade.

2. A publicação da população de cada município, a ser considerada no cálculo do referido índice do FPM é de alçada exclusiva do IBGE, cabendo ao TCU, tão-somente, a realização do cálculo do índice, a partir da população informada, observado o princípio da anualidade.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de requerimento formulado pelo Município de Santa Luzia/MA contra os termos da Decisão Normativa nº 109, de 29/11/2010, que fixou os coeficientes do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) para o exercício de 2011.

2.No âmbito da Consultoria Jurídica deste Tribunal - Conjur, o pedido em exame foi analisado nos seguintes termos (Documento Eletrônico nº 3):

“Trata-se de requerimento formulado pelo Município de Santa Luzia/MA (Doc. Eletrônico n. 1) à Presidência desta Corte de Contas para que seja efetuado novo enquadramento no Fundo de Participação dos Municípios, em razão de decisão cautelar proferida em 17/12/2010 nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0018506-25.2010.8.10.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, proposta pelo Prefeito do aludido município contra a Lei Estadual n. 7.526/2000, que alterou os limites territoriais do Município de Brejo de Areia/MA.

Para análise do pleito do Município de Santa Luzia/MA, necessário se faz tecer inicialmente breves considerações sobre a eficácia da aludida cautelar proferida pelo TJ/MA em sede de controle

concentrado de constitucionalidade, bem como acerca da possibilidade de o próprio TCU alterar, já na vigência do exercício financeiro, decisão normativa que fixa os coeficientes no FPM.

Prevê o §1º do art. 11 da Lei n. 9.868/1999, que dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade, in verbis:

‘Art. 11 (...)

§ 1º A medida cautelar, dotada de eficácia contra todos, será concedida com efeito ex nunc, salvo se o Tribunal entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa.’ (nosso grifo)

Tais efeitos **ex nunc** da cautelar, em sede de ação direta de inconstitucionalidade, foram também ressaltados pelo Desembargador Relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0018506-25.2010.8.10.0000, na parte dispositiva de sua decisão, conforme se vê (fl. 07 do Documento Eletrônico 2):

‘Pelo exposto, e presente os requisitos que lhe dão ensejo, DEFIRO A MEDIDA CAUTELAR **inaldita altera pars** para determinar a suspensão da vigência da Lei Estadual n. 7.526, de 19 de junho de 2000, com efeitos ex nunc.’ (nosso grifo)

Considerando tais efeitos da cautelar projetados para o futuro, assiste razão à Procuradoria Federal no IBGE, em manifestação trazida aos autos (fl. 09 do Documento Eletrônico n. 02), no sentido de que a decisão judicial em comento não alcança a contagem populacional enviada pela entidade a esta Corte de Contas, tampouco macula a Decisão Normativa n. 109, de 29/11/2010, que fixou os coeficientes do FPM para o exercício de 2011 com base em dados populacionais válidos.

Dessa maneira, por não determinar a alteração imediata do coeficiente do município no FPM – e nem poderia por extrapolar o objeto de uma ação direta de inconstitucionalidade – tampouco macular a anterior contagem populacional realizada pelo IBGE, não haveria, assim, que se falar em promover de imediato a majoração da quota parte do Município de Santa Luzia/MA no Fundo de Participação dos Municípios em 2011, em razão da referida cautelar.

Entretanto, o incremento populacional percebido pelo Município de Santa Luzia/MA – embora decorrente de decisão judicial com eficácia **ex nunc** e proferida após à edição da DN n. 109/2010 pelo TCU – ocorreu ainda no exercício de 2010, tendo sido comunicado a esta Corte de Contas pelo próprio município requerente em expediente datado de 22/12/2010 e recebido neste Tribunal em 29/12/2010 (Ofício n. 091/2010-PGM/STLZ – Documento Eletrônico n. 01).

Levando-se em conta que a DN n. 109/2010, de 29/11/2010, foi publicada no Diário Oficial da União em 30/11/2010, constata-se que o requerimento do Município de Santa Luzia/MA poderia ser conhecido como contestação prevista no art. 292 do Regimento Interno do TCU, por ter sido apresentado dentro do prazo de 30 dias a partir da publicação da decisão normativa e por ter trazido novos elementos fáticos passíveis de análise por este Tribunal na fixação de seu coeficiente no FPM.

Apenas a título de argumentação, poder-se-ia indagar se, caso conhecido como contestação o presente pleito e promovida a alteração da DN/TCU 109, de 29/11/2010, a fim de majorar o coeficiente do Município de Santa Luzia/MA, estaria com isso malferindo-se o princípio da anualidade, previsto no art. 290 do RITCU, e reafirmado em diversos julgados do Supremo Tribunal Federal (MS 24.151, DJ 16/12/2005; MS 24.112, DJ 05.08.2005; MS 24.098, DJ 21/05/2004).

Conforme o STF tem assentado, viola o princípio da anualidade a alteração de coeficiente de município no FPM durante a vigência do exercício financeiro. No caso em tela, embora o Município de Santa Luzia/MA seja interessado na revisão do coeficiente, eventual acolhimento do pleito implicaria alteração do FPM já durante o exercício financeiro em vigor, com a consequente redução das participações dos demais municípios do Estado do Maranhão.

Contudo, levando-se em conta o deslocamento dos prazos de impugnação e de resposta pelo TCU decorrentes do atraso no encaminhamento dos dados populacionais pelo IBGE em razão do Censo 2010, fazendo com que a edição da decisão normativa tenha se dado já no final de novembro, é possível sustentar que eventual acolhimento da contestação do município requerente não malferiria o princípio da anualidade, uma vez que a observância do devido processo legal no presente caso levou a se promover a alteração na vigência do exercício de 2011.

Em conclusão, constata-se que a decisão cautelar em análise não promove a alteração imediata do coeficiente do Município de Santa Luzia/MA no FPM, mas tão somente modifica seus limites territoriais e, por consequência, seu contingente populacional. Por se tratar de decisão com efeitos projetados para o futuro, não macula os dados levantados pelo IBGE e utilizados pelo TCU para fins de edição da DN n. 109, de 21/11/2010.

Entretanto, esta Consultoria Jurídica entende que o requerimento do Município de Santa Luzia/MA pode ser conhecido como contestação prevista no art. 292 do RI/TCU, por ter sido protocolado nesta Corte de Contas dentro do prazo de 30 dias a partir da publicação da DN n. 109/2010 (publicada no DOU em 30/11/2010), e por trazer elementos fáticos novos passíveis de consideração pelo TCU, sugerindo-se o encaminhamento do processo à Presidência para sorteio de Relator.

Ante o exposto, remetam-se os autos, com urgência, à Secretaria de Macroavaliação Governamental, para análise e posterior encaminhamento à Presidência, com proposta das medidas acima.”

3. Já a Secretaria de Macroavaliação Governamental - Semag, unidade técnica responsável pelo exame no âmbito do controle externo, assim se posicionou quanto ao requerimento que ora se examina (Documento eletrônico nº 7):

“Trata-se de requerimento, protocolado neste Tribunal em 29/12/2010 (Ofício 091/2010-PGM/STLZ, peça 1, p. 1-2), formulado pela Prefeitura Municipal de Santa Luzia, Estado do Maranhão, na pessoa do senhor Antino Correa Noleto Júnior, Procurador-Geral do Município, por meio do qual solicita a esta Corte a elevação do coeficiente de participação daquela municipalidade no Fundo de Participação dos Municípios (FPM) para 2011 de forma que “fique assegurada a transferência, já na primeira parcela de janeiro de 2011, com base no novo coeficiente de 2,6”.

O representante do município encaminha, também, cópia do Ofício 088/2010-PGM/STLZ (peça 1, p. 3-4), enviado ao presidente do IBGE, no qual solicita que esse Instituto informe a esta Corte de Contas ‘(...) a nova População do Município de Santa Luzia/MA (73868 habitantes) tendo em vista o teor da DECISÃO proferida pelo Desembargador Relator José Bernardo Silva Rodrigues do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão’.

Nessa decisão cautelar proferida nos autos da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade 18506-25.2010.8.10.0000, o Desembargador Relator assim se pronunciou:

Pelo exposto, e presente os requisitos que lhe dão ensejo, DEFIRO A MEDIDA CAUTELAR inaldita altera pars para determinar a suspensão da vigência da Lei Estadual nº 7.526, de 19 de junho de 2000, com efeitos ex nunc.

Ocorre que, em decorrência dessa decisão, o município de Santa Luzia/MA requer que sua população de 69.392 habitantes seja acrescida de 4.597 habitantes, que foram recenseados originalmente no município de Brejo de Areia-MA, o que totalizaria 74.355 habitantes (o que difere dos 73.868 habitantes mencionados no ofício acima) e elevaria o seu coeficiente de FPM de 2,4 para 2,6.

Verifica-se, inicialmente, em sede de exame de admissibilidade, no que tange aos referidos coeficientes cujo cálculo compete a este Tribunal, que o presente pedido deve ser tratado como contestação, nos termos do art. 292 do Regimento Interno desta Corte. Ressalte-se que a Decisão Normativa 109/2010 foi publicada no DOU de 30/11/2010, portanto, o prazo de trinta dias para contestação, calculado na forma regimental, expirou em 30/12/2010. Como o requerimento de Santa Luzia-MA foi protocolado em 29/12/2010, ou seja, dentro do prazo, merece ser analisado e apreciado pelo Tribunal.

Cabe ressaltar que o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no Ofício IBGE/PR 601, de 29/12/2010, encaminhado a esta Corte de Contas, assevera que (peça 2, p. 2):

‘(...) a decisão liminar na mencionada ADI foi proferida em 17/12/2010, posteriormente ao término da operação censitária e ao encaminhamento dos resultados das populações municipais e estaduais a esse Tribunal. Assim, durante a realização do Censo Demográfico 2010, a Lei Estadual 7.526/2000 era considerada constitucional e, por conseguinte, o número apurado pelo IBGE foi baseado na divisão territorial estabelecida na mencionada Lei.’

Destaque-se, ainda, que, em cumprimento ao § 2º do art. 102 da Lei 8.443/1992, foi encaminhado a

este Tribunal por meio do Ofício 549/PR, de 27/11/2010, do Presidente do IBGE, a Relação de Populações Residentes para o Brasil, Grandes Regiões, Unidades da Federação e Municípios, com data de referência de 1º de agosto de 2010.

Com base nesse documento, a população apurada do Município de Santa Luzia/MA foi de 69.392 habitantes, sendo utilizada por este Tribunal no cálculo do respectivo coeficiente do FPM para 2011. Por conseguinte, a Decisão Normativa TCU 109, de 29/11/2010, fixou o coeficiente populacional do município, para este ano, em 2,4.

Nesse contexto, esta Unidade Técnica corrobora o entendimento da Consultoria Jurídica deste Tribunal, exposto em Despacho de 5/1/2011, quando atesta que (peça 3, p. 3):

‘Conforme o STF tem assentado, viola o princípio da anualidade a alteração de coeficiente de município no FPM durante a vigência do exercício financeiro. No caso em tela, embora o Município de Santa Luzia/MA seja interessado na revisão do coeficiente, eventual acolhimento do pleito implicaria alteração do FPM já durante o exercício financeiro em vigor, com a consequente redução das participações dos demais municípios do Estado do Maranhão.’

Nesse despacho exarado pela Conjur, aquela Unidade Jurídica remata nos seguintes termos (peça 3, p. 3-4):

‘Em conclusão, constata-se que a decisão cautelar em análise não promove a alteração imediata do coeficiente do Município de Santa Luzia/MA no FPM, mas tão somente modifica seus limites territoriais e, por consequência, seu contingente populacional. Por se tratar de decisão com efeitos projetados para o futuro, não macula os dados levantados pelo IBGE e utilizados pelo TCU para fins de edição da DN n. 109, de 21/11/2010.’

O assunto em epígrafe diz respeito aos repasses constitucionais da União, advindos do montante total arrecadado dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza (IRPF) e sobre produtos industrializados (IPI), os quais são calculados com base em índices elaborados por este Tribunal de Contas, segundo dados de população fornecidos pelo IBGE.

Trata-se, portanto, de estratégico e vital cálculo e rateio de parcelas a serem entregues aos municípios, à conta do coeficiente individual no Fundo de Participação dos Municípios (FPM), conforme estabelecido na Constituição Federal e legislação complementar.

Convém esclarecer que a competência do Tribunal de Contas da União em realizar o cálculo das quotas referentes ao Fundo de Participação dos Municípios tem sede constitucional, estando circunscrita pelos arts. 159, I, ‘b’ e ‘d’, e 161, II, III e parágrafo único, da Lei Maior.

O procedimento de cálculo do FPM foi disciplinado inicialmente pela Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966, alterada pelo Decreto-lei 1.881, de 27 de agosto de 1981, e complementada pela LC 62/1989, alterada pela Lei Complementar 71, de 3 de setembro de 1992, e pela Lei Complementar 74, de 30 de abril de 1993, observando, posteriormente, o disposto na Lei Complementar 91 de 22 de dezembro de 1997, com a redação dada pela Lei Complementar 106, de 26 de março de 2001.

Conforme entendimento já pacificado no âmbito deste Tribunal, a exemplo do Voto do Ministro-Relator Benjamin Zymler, que fundamentou o Acórdão 1.263/2003-Plenário (Ata 33/2003, sessão de 27/3/2003), do disposto no art. 102 da Lei 8.443/1992 resta claro que compete ao IBGE publicar a relação das populações por Estados e Municípios, sendo da alçada desta Corte tão somente o cálculo das correspondentes cotas de participação.

A atuação da Administração Pública rege-se pelo princípio da legalidade, inscrito no caput do art. 37 da Constituição Federal, ou seja, a conduta do Poder Público decorre da própria ordem legal. No caso em questão, cabe aos órgãos e entidades envolvidos no cálculo dos coeficientes do FPM, notadamente esta Corte de Contas e a Fundação IBGE, atuarem em conformidade com a legislação que rege o assunto.

Ademais, o procedimento de rateio das quotas do Fundo de Participação dos Municípios é um procedimento técnico vinculado, não podendo o Tribunal dele se afastar sob o risco de viciar a Decisão Normativa que informa os coeficientes de cálculo do FPM para o Banco do Brasil com erro de natureza formal, o que levaria a própria perda da validade da Decisão.

Tendo em conta a legislação e a jurisprudência desta Corte de Contas, não é possível dar provimento à contestação, pois compete ao TCU calcular os coeficientes de participação no FPM tendo

por base, exclusivamente, os dados informados pelo IBGE em 27/11/2010 que embasaram a Decisão Normativa TCU 109/2010, que fixou o coeficiente do FPM do município de Santa Luzia/MA em 2,4.

Não há, portanto, possibilidade de o próprio TCU alterar, já na vigência do exercício financeiro, decisão normativa que fixe os coeficientes do FPM, em atendimento ao princípio da anualidade, previsto no art. 292 do RI/TCU, e reafirmada em diversos julgados do Supremo Tribunal Federal.

Por fim, em que pese estar em desacordo com o proposto pela Conjur no sentido de encaminhamento deste processo à Presidência para sorteio de Relator (peça 3, p. 4), esta Semag entende – com base no art. 149 do RI/TCU, e em conformidade com processos correlatos tramitados por esta Unidade – que estes autos devem ser encaminhados ao Exmo. Ministro Augusto Nardes, relator da Lista 6 da LUJ para o biênio 2011/2012, que abrange as prefeituras municipais do estado do Maranhão.

Diante do exposto, submeto os autos à consideração superior, com proposta no sentido de:

a)conhecer da contestação apresentada pelo município de Santa Luzia/MA, formulada nos termos do art. 292 do RI/TCU, para, no mérito, julgá-la improcedente;

b)encaminhar estes autos para o Gabinete do Exmo. Ministro Augusto Nardes, com base no art. 149 do RITCU;

c)encaminhar ao requerente cópia desta instrução ou do acórdão que vier a ser proferido, bem como do relatório e voto que o fundamentarem;

d)apensar, em definitivo, os presentes autos ao TC 031.054/2010-2, que tratou da fixação dos coeficientes do FPE e FPM para 2011, nos termos dos arts. 33 e 34 da Resolução TCU 191/2006.”

É o Relatório.

VOTO

Uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie, e com fundamento no art. 292 do Regimento Interno, conheço da peça apresentada pelo Município de Santa Luzia/MA como contestação à Decisão Normativa (DN) nº 109, de 29/11/2010, que fixou os coeficientes do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) para o exercício de 2011.

2.Rememorando, o mencionado normativo estipulou os coeficientes a serem utilizados no cálculo das quotas para a distribuição dos recursos previstos no art. 159, inciso I, alíneas “a” e “b”, da Constituição Federal e da Reserva instituída pelo Decreto-lei nº 1.881, de 27/8/81 (Decisão Normativa nº 87/2007).

3.Assim, este Tribunal atribuiu ao Município de Santa Luzia/MA coeficiente de FPM equivalente a 2,4, tomando por base os dados populacionais informados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em razão do Censo realizado em 2010.

4.Posteriormente à edição da mencionada DN, o ente federativo ora recorrente obteve decisão judicial cautelar, proferida em 17/12/2010, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 0018506-25.2010.8.10.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, contra a Lei Estadual nº 7.526/2000, que alterou os limites territoriais do Município de Brejo de Areia/MA.

5.Em face desse **decisum**, retornaram os limites territoriais do aludido ente federativo ao **status quo ante**. Por essa razão acresceu-se à população recenseada pelo IBGE no Município de Santa Luzia/MA, em 2010, 4.963 habitantes, anteriormente computados como pertencentes ao Município de Brejo de Areia/MA. Com isso, o número de habitantes do Município de Santa Luzia/MA passou de 69.392 para 74.355, conforme o próprio IBGE informou a este Tribunal, mediante o Ofício IBGE/PR nº 601, de 29/12/2010.

6.Nessas condições, observando-se estritamente os termos da decisão judicial em referência, o coeficiente do FPM do Município de Santa Luzia/MA seria aumentado de 2,4 para 2,6. Com isso, em consequência da legislação aplicável à matéria, seriam diminuídos em 0,2 pontos percentuais, proporcionalmente, o FPM atribuído aos demais municípios do Estado do Maranhão.

7.Caracterizada a hipótese, aqueles que tivessem redução do FPM obviamente arcariam com evidentes prejuízos financeiros, vez que, certamente, já elaboraram suas Leis Orçamentárias para o exercício de 2011, considerando, provavelmente, as quotas de FPM estipuladas para 2010 e 2011, aquela como referencial e esta como estimativa.

8.Não por outro motivo, pode-se deduzir, é que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (v.g. MS 24.151, DJ 16/12/2005; MS 24.112, DJ 5/8/2005; MS 24.098, DJ 21/05/2004; etc.) e o previsto no art. 290 do Regimento Interno deste Tribunal adotam, como regra, o princípio da anualidade para definição e eventual alteração do FPM.

9.Acerca da necessária observância do princípio da anualidade, por parte desta Corte, observo que a douta Conjur aponta, por via transversa, possibilidade de que o presente pedido, dadas as suas peculiaridades, ser considerado procedente. Explico.

10.Na instrução da unidade de assessoramento, esta argumenta que o requerimento do Município de Santa Luzia/MA deu entrada nesta Corte em 29/12/2010, ao passo que a decisão judicial liminar que o ampara foi proferida em 17/12/2010, ou seja, ainda no exercício anterior à vigência da DN. Nesse caso, assevera a Conjur, não se malferiria o princípio da anualidade. Eis, a seguir, o trecho da instrução que interessa ao caso:

“(…)

Apenas a título de argumentação, poder-se-ia indagar se, caso conhecido como contestação o presente pleito e promovida a alteração da DN/TCU 109, de 29/11/2010, a fim de majorar o coeficiente do Município de Santa Luzia/MA, estaria com isso malferindo-se o princípio da anualidade, previsto no art. 290 do RITCU, e reafirmado em diversos julgados do Supremo Tribunal Federal (MS 24.151, DJ 16/12/2005; MS 24.112, DJ 05.08.2005; MS 24.098, DJ 21/05/2004).

Conforme o STF tem assentado, viola o princípio da anualidade a alteração de coeficiente de município no FPM durante a vigência do exercício financeiro. No caso em tela, embora o Município de Santa Luzia/MA seja interessado na revisão do coeficiente, eventual acolhimento do pleito implicaria alteração do FPM já durante o exercício financeiro em vigor, com a consequente redução das participações dos demais municípios do Estado do Maranhão.

Contudo, levando-se em conta o deslocamento dos prazos de impugnação e de resposta pelo TCU decorrentes do atraso no encaminhamento dos dados populacionais pelo IBGE em razão do Censo 2010, fazendo com que a edição da decisão normativa tenha se dado já no final de novembro, é possível sustentar que eventual acolhimento da contestação do município requerente não malferiria o princípio da anualidade, uma vez que a observância do devido processo legal no presente caso levou a se promover a alteração na vigência do exercício de 2011.”

11.Apesar do possível encaminhamento alternativo sugerido pela Conjur, o que me levaria, ao menos num primeiro momento, a entender possível o atendimento do pleito do Município de Santa Luzia/MA, duas outras barreiras militam em desfavor do requerente:

- i. os efeitos da decisão judicial favorável ao Município; e
- ii. a jurisprudência desta Corte em caso praticamente similar (Acórdão nº 1.807/2005-Plenário), conforme comento a seguir.

12.É que, conforme apropriadamente assevera a Semag, na instrução precedentemente transcrita, a decisão judicial que ampara o Município de Santa Luzia/MA projeta seus efeitos para o futuro, no caso para 2012, tendo em vista exatamente o princípio da anualidade. Eis, a seguir, o excerto da referida instrução, necessário à sua compreensão:

“(…)

Nesse contexto, esta Unidade Técnica corrobora o entendimento da Consultoria Jurídica deste Tribunal, exposto em Despacho de 5/1/2011, quando atesta que (peça 3, p. 3):

‘Conforme o STF tem assentado, viola o princípio da anualidade a alteração de coeficiente de município no FPM durante a vigência do exercício financeiro. No caso em tela, embora o Município de Santa Luzia/MA seja interessado na revisão do coeficiente, eventual acolhimento do pleito implicaria alteração do FPM já durante o exercício financeiro em vigor, com a consequente redução das participações dos demais municípios do Estado do Maranhão.’

Nesse despacho exarado pela Conjur, aquela Unidade Jurídica remata nos seguintes termos (peça 3, p. 3-4):

‘Em conclusão, constata-se que a decisão cautelar em análise não promove a alteração imediata do coeficiente do Município de Santa Luzia/MA no FPM, mas tão somente modifica seus limites territoriais e, por consequência, seu contingente populacional. Por se tratar de decisão com efeitos projetados para o futuro, não macula os dados levantados pelo IBGE e utilizados pelo TCU para fins de edição da DN n. 109, de 21/11/2010.’ (grifei)

13. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal, amparada no disposto no art. 102 da Lei nº 8.443/1992, é firme no sentido de que compete exclusivamente ao IBGE publicar as populações por Estados e Municípios, cabendo a esta Corte, tão somente, calcular as correspondentes cotas de participação no FPM (v.g Acórdão nº 1.263/2003-TCU-Plenário).

14. Portanto, como o próprio IBGE noticia (Ofício nº 601, de 29/12/2010) que a população do Município de Santa Luzia/MA, informada a esta Corte anteriormente à decisão liminar proferida na mencionada ADI, foi decorrente do Censo Demográfico realizado em 2010 – quando ainda era considerada constitucional a Lei Estadual nº 7.526/2000 –, por conseguinte os quantitativos habitacionais utilizados na edição da Decisão Normativa nº 109, de 29/11/2010, estão corretos.

15. Acerca do assunto, cito a seguir precedentes desta Corte:

Excerto do Voto, Rel. Min. Guilherme Palmeira (Acórdão nº 415/2006-Plenário):

“(…)

Portanto, deve ser observado o entendimento já pacificado no âmbito deste Tribunal, destacado na instrução transcrita no Relatório precedente, de que compete ao IBGE publicar a relação das populações dos municípios, sendo da alçada desta Corte tão somente o cálculo dos correspondentes percentuais de participação.’ (grifei)

Excerto do voto, Rel. Min. Benjamin Zymler, Acórdão nº 1.263/2003-Plenário

“Ainda que a preliminar de intempestividade pusesse ser relevada, em nome do princípio da verdade material, o exame de mérito não beneficiaria o interessado. Conforme bem demonstrado na peça instrutiva, o art. 102 da Lei nº 8.443/1992 deixa claro que compete ao IBGE publicar a relação das populações por Estados e Municípios, sendo da alçada desta corte tão somente o cálculo dos correspondentes percentuais de participação. E aquele diploma legal prossegue, nos parágrafos 1º e 2º do aludido dispositivo, direcionando ao IBGE o encaminhamento de reclamações quanto à publicação das populações dos entes federados, ‘que decidirá conclusivamente’ (§ 1º, art. 102, da Lei nº 8.443/1992).

Resta claro, portanto, que falece ao TCU competência legal para promover alterações nos dados relativos às populações dos estados, do Distrito Federal e dos municípios conforme publicados pelo

IBGE. Como se vê, ainda que pudesse ser relevada a preliminar de intempestividade, não poderia esta corte decidir acerca do mérito do pleito formulado”. (grifei)

16.O outro empecilho à procedência do pleito em análise, conforme mencionei anteriormente, é a jurisprudência deste Tribunal, o qual, em caso praticamente idêntico aos destes autos, deliberou que somente os dados enviados ao Tribunal até 31 de outubro seriam válidos para definição das quotas de FPM do ano seguinte.

17.Daí que, mesmo admitindo-se que o pleito do Município entrou neste Tribunal ainda no exercício de 2010, e no prazo de apresentação de contestação, seus dados habitacionais, enviados pelo IBGE a esta Corte, foram válidos até 31/10/2010, devendo, portanto, serem eles os considerados para 2011, nos termos manifestados, em conjunto, nas deliberações a seguir parcialmente transcritas:

Excerto do relatório do Ministro Guilherme Palmeira (Acórdão nº 415/2006-Plenário):

“Além disso, houve por bem o legislador de determinar que somente os dados enviados até 31 de outubro de cada exercício para o TCU pela Fundação IBGE ou entidade congênere, poderão ser utilizados, para o cálculo das quotas do fundo em tela, conforme o que dispõe os art. 1º, VI, e 102, com seus parágrafos, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 (...)”. (grifei)

Excerto do Voto do Exmo. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti (Acórdão nº 1.807/2005-Plenário):

“(…)

2. O pleito do Prefeito Municipal de Botuporã/BA – no sentido de que esta Corte eleve o índice de participação do Município no FPM – funda-se no alegado fato de que o índice anterior baseou-se em dados populacionais falhos, vez que não havia sido considerada pelo IBGE a população de alguns distritos, erroneamente alocada a municípios vizinhos, situação que se tornou bastante clara após a publicação da Lei estadual nº 9.432, de 11/1/2005, que corrigiu definitivamente os limites territoriais de Botuporã.

3. Não obstante isso, e conforme salientado pela Semag, o art. 122 da Lei 8.443/92 que a publicação da população de cada município a ser considerada no cálculo do referido índice do FPM é de alçada exclusiva do IBGE, cabendo a este Tribunal, tão somente, a realização do cálculo do índice, a partir da população informada.

4. Assim, e apenas por hipótese, necessário seria que o Município de Botuporã encaminhasse solicitação de alteração dos dados populacionais ao IBGE e, apenas após nova publicação da população referente ao município é que o índice do FPM poderia ser modificado por esta Corte.

5. Tal solicitação poderá ser encaminhada ao IBGE para que aquela fundação, se assim entender, proceda à revisão para o exercício de 2006.

6. De qualquer forma, e novamente conforme apontado pela unidade técnica, o impacto da alteração territorial advinda da Lei estadual nº 9.432/2005 não poderia ser considerado na estimativa da

população que serviu de base para a fixação do coeficiente do FPM para o corrente exercício, uma vez que os dados utilizados pelo IBGE referiam-se à data de 1º/7/2004.” (grifei)

18.Portanto, a DN/TCU nº 109/2010 resta plenamente válida para o exercício de 2011, em obediência ao princípio da anualidade, consagrado pelo STF e adotado pelo TCU, devendo o mencionado quantitativo adicional de habitantes do Município de Santa Luzia/MA ser considerado, por esta Corte, apenas para o exercício de 2012.

19.Essa conclusão, aliás, também pode ser obtida da leitura da decisão judicial que ampara o município ora recorrente, por claramente afirmar que os efeitos da sentença são **ex nunc**, conforme aponta a Conjur na instrução transcrita no relatório precedente, **in verbis**:

“(…)

*Tais efeitos **ex nunc** da cautelar, em sede de ação direta de inconstitucionalidade, foram também ressaltados pelo Desembargador Relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0018506-25.2010.8.10.0000, na parte dispositiva de sua decisão, conforme se vê (fl. 07 do Documento Eletrônico 2):*

*‘Pelo exposto, e presente os requisitos que lhe dão ensejo, DEFIRO A MEDIDA CAUTELAR **inaldita altera pars** para determinar a suspensão da vigência da Lei Estadual n. 7.526, de 19 de junho de 2000, com efeitos **ex nunc**.’ (nosso grifo)*

Considerando tais efeitos da cautelar projetados para o futuro, assiste razão à Procuradoria Federal no IBGE, em manifestação trazida aos autos (fl. 09 do Documento Eletrônico n. 02), no sentido de que a decisão judicial em comento não alcança a contagem populacional enviada pela entidade a esta Corte de Contas, tampouco macula a Decisão Normativa n. 109, de 29/11/2010, que fixou os coeficientes do FPM para o exercício de 2011 com base em dados populacionais válidos.” (grifei)

20.Diante disso, conciliando-se o princípio da anualidade com os efeitos **ex nunc** atribuídos à mencionada medida cautelar, concluo que o pleito do Município de Santa Luzia somente pode ser atendido, no âmbito deste Tribunal, no exercício de 2012, o que também evitará, na prática, prejuízos financeiros aos demais municípios situados no Estado do Maranhão, como antes destacado, mantendo-se, por conseguinte, a segurança jurídica.

21.À toda evidência, isso não afeta eventual direito de o ente federativo contestante, ainda sentindo-se prejudicado, possa buscar novamente a tutela judicial para, apresentados seus argumentos, venha a obter eventual provimento **inter partes** favorável aos seus propósitos.

Ante o exposto, acompanhando a manifestação expendida pela Semag, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 94/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.019/2011-9.
2. Grupo I – Classe I – Contestação.
3. Interessado: Município de Santa Luzia/MA.
4. Entidade: Município de Santa Luzia/MA.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Consultoria Jurídica - Conjur e Secretaria de Macroavaliação Governamental

- Semag.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de contestação formulada pelo Município de Santa Luzia/MA contra o coeficiente aprovado para o exercício de 2011, por meio da Decisão Normativa nº 109, de 29/11/2010, para o Fundo de Participação dos Municípios.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 292 do Regimento Interno, conhecer da contestação apresentada pelo Município de Santa Luzia/MA para, no mérito, considerá-la improcedente;

9.2. dar ciência do presente acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, ao recorrente.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0094-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário.

TC 001.957/2005-8.

Natureza: Revisão de Ofício em Aposentadoria.

Unidade: Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/PB

Interessados: Antonio Fernando Diniz Leite (040.029.624-15); Antonio Joao de Oliveira (048.492.994-15); Eliane Nobrega do Nascimento (109.199.454-49); Eulalia Maria Aires Colaho (110.647.574-72); Hindemburgo Nunes de Figueiredo (003.272.044-00); Ilda Andrade Souza de Macedo (109.931.854-87); Jose Marques Xavier (112.344.824-87); Jose Martins Cavalcante (044.510.314-00); Maria Bernadete da Silva Nascimento (092.023.314-72); Maria Ieda Azevedo de Carvalho (441.496.894-15); Maria da Luz Aquino Vieira Leal (094.938.164-00); Maria da Penha Marques Monteiro (394.888.374-20); Maria de Fatima Xavier Guedes Soares (645.794.334-91); Maria do Rosario Barros de Oliveira (369.464.197-15); Maria do Socorro Gomes dos Santos (317.695.437-91); Marleide Soares Patricio (370.630.907-63); Vera Lucia Neves Sinval (133.090.804-04); Zelia de Queiroz Barbosa Chaves (206.961.674-68).

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA CONSOLIDADA. REVISÃO DE OFÍCIO. APOSENTADORIAS CONSIDERADAS ILEGAIS DEVIDO AO PAGAMENTO DE RUBRICA JUDICIAL RELATIVA AO PCCS. IRREGULARIDADE SANADA QUANTO A ALGUNS ATOS. LEGALIDADE. CONCESSÃO DE REGISTRO. OUTRO ATO AINDA EIVADO DE IRREGULARIDADE. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com os ajustes de forma pertinentes, a instrução lavrada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip (fls. 172/173, vol. principal):

“Esta Secretaria, mediante proposta de encaminhamento de fls. 113/115, opinou no sentido de que fosse promovida a revisão de ofício dos presentes atos, anteriormente rejeitados pelo TCU (exceção feita ao ato de fls. 42/45), haja vista o equacionamento do pagamento da rubrica PCCS aos aposentados.

2.O Ministério Público junto ao TCU, por seu turno, entendeu ser necessária, preliminarmente, a “(...) realização de diligência ao órgão de origem para a adoção das seguintes providências:

- esclarecer se os ex-servidores de que tratam os autos optaram pela Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho instituída pela Lei nº 11.355/2006, indicando nominalmente quais aqueles que optaram e quais os que não optaram;

- no caso daqueles que não optaram pela carreira, justificar por que a parcela de PCCS não vem sendo calculada como Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, de acordo com jurisprudência do TCU (Acórdão nº 2.161/2005 – Plenário e Acórdão nº 1.126/2006-1ª Câmara); e

- no caso daqueles que optaram pela carreira, justificar o pagamento da vantagem PCCS como percentual sobre os valores dos vencimentos fixados no Anexo IV da Lei nº 11.355/2006, sem a redução progressiva prevista no § 4º do art. 2º da Lei nº 11.355/2006, com a redação dada pela MP 341/2006” (fls. 117/118)(negrito original).

3.O Relator, mediante despacho de fl. 121, aquiesceu à proposta do parquet especializado.

4.A Sefip, então, encaminhou ao Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado da Paraíba o Ofício nº 2322/2007-TCU-Sefip, solicitando as informações acima transcritas (v. fl. 122).

5.Em resposta à diligência, o Núcleo do MS/Paraíba informou que apenas quatro servidores (Antonio João de Oliveira, Antonio Fernandes Diniz Leite, Maria Ieda Azevedo de Carvalho e Vera Lúcia Neves Sinval) não optaram pela carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho, nos termos da Medida Provisória nº 301/2006. Esses servidores continuariam, portanto, percebendo a vantagem PCCS na forma da rubrica “Decisão Transitada em Julgado Apos” (fl. 124).

6.Os demais optaram pela dita carreira, estando os respectivos Termos de Opção insertos às fls. 148/166. Eles passaram, assim, a receber “(...) a parcela residual do PCCS como ‘VPNI’” (fl. 123).

7.A despeito das informações prestadas pelo Órgão concedente, os dados do SIAPE indicam que apenas a servidora Maria Ieda Azevedo de Carvalho recebe rubrica judicial relativa ao PCCS (rubrica VPNI PCCS-DEC JUD TRAN JULG) – e cujo valor se manteve constante entre o período de maio de 2008 a janeiro de 2010 (v. fl. 170).

8.Os outros interessados passaram a receber a rubrica DPNI (Diferença Pessoal Nominalmente Identificada), também relativa ao PCCS, nos termos do § 4º do art. 5º da Lei nº 11.490/2007 – e cujos valores têm sido reduzidos ao longo daquele mesmo período (v. fls. 167/171).

9.Sendo assim, as suspeitas do MP/TCU de que o Órgão não estaria cumprindo a legislação pertinente ao caso não se confirmaram.”

2.O MP/TCU anui parcialmente à proposta alvitada pela Sefip nos termos do parecer de fl. 174, vol. principal, nos seguintes termos:

“Este representante do Ministério Público, excetuando-se o ato de fls. 66/69, aquiesce à proposição de revisão de ofício dos atos em exame, para considerá-los legais, tendo em vista que, após a diligência de fl. 121, foi retificado o valor do PCCS (DPNI-4º, art. 5º, Lei nº 11.490/2007).

2.Relativamente ao ato de fls. 66/69, em favor de Maria Ieda Azevedo de Carvalho, manifesta-se pela manutenção da ilegalidade, uma vez que, pesquisa anexada à contracapa deste processo, revela que

os proventos da servidora, a partir de março de 2010, passaram a ser pagos com base nos valores constantes das tabelas do anexo IV da Lei nº 11.355/2006 e, no entanto, não houve a redução proporcional da parcela do adiantamento pecuniário - PCCS, conforme determinam os arts. 2º e 7º dessa lei.”

É o Relatório.

VOTO

Quanto ao mérito, antecipo-me em registrar concordância com a instrução da Sefip (fls. 172/173, vol. principal), com o devido ajuste feito pelo MP/TCU (fl. 174, vol. principal).

2.Os atos de aposentadoria em questão foram julgados ilegais por meio do Acórdão nº 2.378/2005-TCU-1ª Câmara em face da atribuição aos inativos da vantagem denominada “Adiantamento Pecuniário – PCCS”, em desacordo com a remansosa jurisprudência deste Tribunal sobre o tema, com exceção do ato de interesse de Maria Bernadete da Silva, julgado legal.

3.Posteriormente, o Sindicato dos Trabalhadores Federais em Saúde, Trabalho, Previdência e Assistência Social no Estado da Paraíba – SINDPREV/PB interpôs Pedido de Reexame contra o referido aresto, obtendo, no mérito, negativa de provimento por meio do Acórdão nº 1.805/2006, também da 1ª Câmara.

4.Em face da edição da Medida Provisória nº 301/2006, posteriormente convertida na Lei nº 11.355/2006, a Sefip propõe a revisão de ofício do acórdão original, ou seja, do Acórdão nº 2.378/2005-TCU-1ª Câmara, para considerar legais as concessões em exame.

5.De fato, com a edição da Lei nº 11.355/2006, este Tribunal entendeu que houve a regularização do pagamento da parcela “PCCS” nos proventos dos servidores enquadrados na Carreira da Previdência, da Saúde, e do Trabalho (Acórdão nº 2.131/2006-TCU-Plenário).

6.Conforme consta de excerto da Exposição dos Motivos Interministerial - E.M.I. nº 100, da MP nº 301/2006, a nova norma legal objetivou a incorporação gradativa do percentual de PCCS aos vencimentos dos servidores, encerrando a controvérsia relativa ao adiantamento pecuniário previsto na Lei nº 7.686/1986, nas esferas administrativas e judicial.

7.O Ministério Público junto ao TCU entendeu ser necessária, preliminarmente, a

“(…) realização de diligência ao órgão de origem para a adoção das seguintes providências:

- esclarecer se os ex-servidores de que tratam os autos optaram pela Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho instituída pela Lei nº 11.355/2006, indicando nominalmente quais aqueles que optaram e quais os que não optaram;

- no caso daqueles que não optaram pela carreira, justificar por que a parcela de PCCS não vem sendo calculada como Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, de acordo com jurisprudência do TCU (Acórdão nº 2.161/2005 – Plenário e Acórdão nº 1.126/2006-1ª Câmara); e

- no caso daqueles que optaram pela carreira, justificar o pagamento da vantagem PCCS como percentual sobre os valores dos vencimentos fixados no Anexo IV da Lei nº 11.355/2006, sem a redução progressiva prevista no § 4º do art. 2º da Lei nº 11.355/2006, com a redação dada pela MP 341/2006” (fls. 117/118)

8.Mediante despacho de fl. 121, aquiesci à proposta do **Parquet** especializado.

9.A Sefip, então, encaminhou ao Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado da Paraíba o Ofício nº 2322/2007-TCU-Sefip, solicitando as informações acima transcritas (v. fl. 122).

10.Em resposta à diligência, o Núcleo do MS/Paraíba informou que apenas quatro servidores (Antonio João de Oliveira, Antonio Fernandes Diniz Leite, Maria Ieda Azevedo de Carvalho e Vera Lúcia Neves Sinval) não optaram pela carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho, nos termos da Medida Provisória nº 301/2006. Esses servidores continuariam, portanto, percebendo a vantagem PCCS na forma da rubrica “Decisão Transitada em Julgado Apos”(fl. 124).

11.Os demais optaram pela dita carreira, estando os respectivos Termos de Opção insertos às fls. 148/166. Eles passaram, assim, a receber “(...) a parcela residual do PCCS como ‘VPNI’” (fl. 123).

12.A despeito das informações prestadas pelo Órgão concedente, os dados do sistema Siape indicam que apenas a servidora Maria Ieda Azevedo de Carvalho recebe rubrica judicial relativa ao PCCS (rubrica VPNI PCCS-DEC JUD TRAN JULG) – e cujo valor se manteve constante entre o período de maio de 2008 a janeiro de 2010 (v. fl. 170).

13.Os outros interessados passaram a receber a rubrica DPNI (Diferença Pessoal Nominalmente Identificada), também relativa ao PCCS, nos termos do § 4º do art. 5º da Lei nº 11.490/2007 – e cujos valores têm sido reduzidos ao longo daquele mesmo período (v. fls. 167/171).

14.Assim, excetuando-se o ato de fls. 66/69, me manifesto por considerá-los legais, tendo em vista que, após a diligência de fl. 121, foi retificado o valor do PCCS (DPNI-4º, art. 5º, Lei nº 11.490/2007).

15.Relativamente ao ato de fls. 66/69, em favor de Maria Ieda Azevedo de Carvalho, manifesto-me pela manutenção da ilegalidade, uma vez que, pesquisa anexada à contracapa deste processo, revela que os proventos da servidora, a partir de março de 2010, passaram a ser pagos com base nos valores constantes das tabelas do anexo IV da Lei nº 11.355/2006 e, no entanto, não houve a redução proporcional da parcela do adiantamento pecuniário - PCCS, conforme determinam os arts. 2º e 7º dessa lei.

Ante o exposto, acompanhando, no mérito, os posicionamentos concordantes da Sefip e do Ministério Público junto ao Tribunal, VOTO no sentido de que seja adotado o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 95/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.957/2005-8.

2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Revisão de Ofício em Aposentadoria.

3. Interessados: Antonio Fernando Diniz Leite (040.029.624-15); Antonio João de Oliveira (048.492.994-15); Eliane Nóbrega do Nascimento (109.199.454-49); Eulália Maria Aires Colaho (110.647.574-72); Hindemburgo Nunes de Figueiredo (003.272.044-00); Ilda Andrade Souza de Macedo (109.931.854-87); Jose Marques Xavier (112.344.824-87); Jose Martins Cavalcante (044.510.314-00); Maria Bernadete da Silva Nascimento (092.023.314-72); Maria Ieda Azevedo de Carvalho (441.496.894-15); Maria da Luz Aquino Vieira Leal (094.938.164-00); Maria da Penha Marques Monteiro (394.888.374-20); Maria de Fatima Xavier Guedes Soares (645.794.334-91); Maria do Rosário Barros de Oliveira (369.464.197-15); Maria do Socorro Gomes dos Santos (317.695.437-91); Marleide Soares Patrício (370.630.907-63); Vera Lucia Neves Sinval (133.090.804-04); e Zélia de Queiroz Barbosa Chaves (206.961.674-68).

4. Unidade: Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/PB.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Revisão de Ofício em aposentadorias de ex-servidores vinculados ao Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/PB,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 39, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU em:

9.1. promover a revisão de ofício para, no mérito, considerar:

9.1.1. legais os atos de aposentadoria de fls. 2/13, 18/37, 42/73 e 78/85, de interesse de Antonio Fernando Diniz Leite (fls. 2/5); Antonio João de Oliveira (fls. 6/9); Eliane Nóbrega do Nascimento (fls. 10/13); Eulália Maria Aires Colaho (fls. 18/21); Hindemburgo Nunes de Figueiredo (fls. 22/25); Ilda Andrade Souza de Macedo (fls. 26/29); Jose Marques Xavier (fls. 30/33); Jose Martins Cavalcante (fls. 34/37); Maria Bernadete da Silva Nascimento (fls. 42/45); Maria da Luz Aquino Vieira Leal (fls. 46/49); Maria da Penha Marques Monteiro (fls. 50/53); Maria de Fátima Xavier Guedes Soares (fls. 54/57); Maria do Rosário Barros de Oliveira (fls. 58/61); Maria do Socorro Gomes dos Santos (fls. 62/65); Marleide Soares Patrício (fls. 70/73); Vera Lucia Neves Sinval (fls. 78/81); e Zélia de Queiroz Barbosa Chaves (fls. 82/85), concedendo-lhes os respectivos registros;

9.1.2. ilegal o ato de interesse de Maria Ieda Azevedo de Carvalho (fls. 66/69), negando-lhe o respectivo registro;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas, em boa-fé, pela inativa de que trata o subitem precedente, consoante o disposto no Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar ao Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/PB que:

9.3.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora impugnado, no prazo de 15 (quinze) dias, contado a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, ante o disposto nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262, **caput**, do Regimento Interno do TCU;

9.3.2. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da notificação, do inteiro teor desta deliberação à interessado cujo ato foi considerado ilegal, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso os recursos não sejam providos;

9.3.3. envie a esta Corte de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, contado da notificação, cópias dos documentos que comprovem a data em que a interessada teve ciência desta deliberação;

9.4. com supedâneo no art. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU, orientar o Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/PB acerca da possibilidade de emissão de novo ato, livre da irregularidade apontada nos autos, para que seja submetido à apreciação por este Tribunal, na forma do art. 260, **caput**, também do Regimento Interno do TCU;

9.5. determinar à Sefip que proceda à verificação do cumprimento das medidas indicadas nos subitens anteriores, representando a este Tribunal, caso necessário.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0095-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 004.583/1998-1 [Apenso: TC 014.725/1996-7]
Natureza: Embargos de Declaração.
Unidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

Interessados: Antônio Carlos Sobreira de Agostini (CPF 031.477.977-91); Arnaldo Leite Pereira (CPF 010.410.967-04); Aurílio Fernandes Lima (CPF 017.311.308-72); Joel Mendes Rennó (CPF 026.310.678-00); Orlando Galvão Filho (CPF 031.520.657-87); Percy Louzada de Abreu (CPF 000.057.380-91) e Sebastião Henriques Vilarinho (CPF 002.733.925-49).

Advogados constituídos nos autos: André de Almeida Barreto Tostes, OAB/DF 20.596; Alexandra Lorga Villar, OAB/RJ 139.078; Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ 64.984); Alex Azevedo Messeder, OAB/RJ 119.233; Ana Paula Mioni Acuy (OAB/RJ 107.126); Andrea Damiani Maia (OAB/RJ 113.985); Antonino Medeiros Júnior (OAB/RJ 1.758-B); Antonio Carlos Motta Lins (OAB/RJ 55.070); Candido Ferreira da Cunha Lobo (OAB/RJ 49.659); Carolina Bastos Lima, OAB/RJ 135.073; Christianne Rodrigues (OAB/SP 201.552); Claudia Padilha de Araujo Gomes, OAB/RJ 119.361; Cláudio Víctor de Castro Freitas, OAB/RJ 140.239; Daniela Couto da Silva (OAB/RJ 115.470); Danielle Cristina Uemura, OAB/SP 234.990; Diogo Jorge Favacho dos Santos, OAB/RJ 114.256; Eduardo Luiz de Medeiros Frias, OAB/RJ 115.759; Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque, OAB/RJ 57.404; Eduardo Valiante de Rezende, OAB/RJ 114.485; Elisaura Fernandes da Silva, OAB/RJ 138.329; Ésio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121); Fábio Melhorce de Jesus, OAB/RJ 125.026; Fernando de Sousa, OAB/RJ 35.895; Guilherme Nilo Miranda de Vasconcellos Chaves, OAB/RJ 56.739; Guilherme Rodrigues Dias (OAB/RJ 58.476); Gustavo Dimitri de Souza Gonçalves, OAB/MG 80.338; Gustavo Ribeiro Ferreira (OAB/RJ 104.339); Hélio Siqueira Júnior, OAB/RJ 62.929; Janaína Marreiros Guerra Dantas, OAB/DF 23.393; José Roque Júnior (OAB/RJ 58.543); Juliana de Hollanda Lima Quintela, OAB/RJ 131.414; Leila Maria Costa de Castro (OAB/RJ 20.993); Lenoir de Souza Ramos (OAB/DF 3.492); Luciana de Lourdes e Castro, OAB/MG 85.422; Marcelo Conrado de Farias, OAB/RJ 138.779; Marcos de Oliveira Araújo (OAB/RJ 49.940); Marta Carvalho Giambroni (OAB/RJ 64.871); Micaela Dominguez Dutra, OAB/RJ 121.248; Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506); Nelson Barreto Gomyde, OAB/SP 147.136; Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460); Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro (OAB/RJ 141.195); Pedro Lucas Lindoso (OAB/DF 4.453); Rodrigo Mello da Motta Lins, OAB/RJ 122.090; Ruy Jorge Rodrigues Pereira Filho (OAB/DF 1.226) e Wilson José Monteiro (OAB/RJ 57.207).

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. GASTOS COM PUBLICIDADE, PROPAGANDA E PATROCÍNIO. PRORROGAÇÃO SUCESSIVA DE CONTRATOS COM MAJORAÇÃO DOS VALORES ORIGINAIS ACIMA DO LIMITE LEGAL DE 25% PREVISTO NA LEI 8.666/93. CARACTERIZAÇÃO DE FUGA À LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS PUBLICITÁRIOS E DE PESQUISAS DE OPINIÃO SEM CORRELAÇÃO COM OS OBJETIVOS DA EMPRESA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. MULTA. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. VINCULAÇÃO DE EMPRESA PÚBLICA E DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA À LEI DE LICITAÇÕES. CONSIDERAÇÕES. DESATENDIMENTO AO DEVER DE LICITAR. INEXISTÊNCIA DOS REQUISITOS PREVISTOS NA DECISÃO Nº 215/1999-PLENÁRIO PARA ALTERAÇÕES CONTRATUAIS. ILEGALIDADE. REJEIÇÃO DOS ARGUMENTOS RECURSAIS. PROMOÇÃO DE AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL EM CAMPANHA PUBLICITÁRIA CUSTEADA PELA EMPRESA OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. POSSÍVEL DESVIO DE FINALIDADE. JUSTIFICATIVAS PARCIALMENTE ACOLHIDAS. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO. REDUÇÃO DA MULTA APLICADA. EMBARGOS DE

DECLARAÇÃO. ALEGAÇÃO DE CONTRADIÇÃO E OBSCURIDADE. ARGUMENTOS TENDENTES A REDISCUTIR O MÉRITO DA DELIBERAÇÃO RECORRIDA. REJEIÇÃO. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

1. Não cabe, em sede de embargos de declaração, a rediscussão de matéria decidida, para modificar o julgado em sua essência ou substância.

2. A contradição arguida em sede de embargos de declaração deve ser aquela verificada entre a deliberação e/ou a ementa e os argumentos que lhe serviram de embasamento.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos ao Acórdão nº 318/2010-Plenário pelos interessados referenciados (fls. 1/24, anexo 2), mediante o qual o Tribunal conheceu do pedido de reexame interposto pelos gestores da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras contra o Acórdão nº 233/2001-Plenário, e a ele deu provimento parcial, no sentido de reduzir o valor da multa originalmente aplicada.

2. Nesse **decisum**, o Tribunal apreciou relatório de levantamento de auditoria realizado com o objetivo de levantar os gastos realizados pela Petrobras com publicidade e propaganda, assim como apurou denúncia relativa à contratação de serviços de publicidade para campanhas relacionadas ao “Plano Real”.

3. Alegam os embargantes a existência de omissão no voto que fundamentou a deliberação questionada, por ter este Tribunal deixado de considerar, supostamente, os seguintes aspectos no pedido de reexame referido:

a) a natureza dos serviços de publicidade investigados nos autos, aliada a fatos supervenientes, deu margem à regularidade das alterações contratuais questionadas por esta Corte, vez que foram atendidas as demandas da Petrobras e o interesse público primário, sem falar que a medida, longe de ter causado dano àquela Companhia, ou violado o princípio da licitação, mostrou-se eficiente e econômica; e

b) deveria ser levada em conta a inexigibilidade de conduta diversa dos gestores, que não tinham como se opor à celebração da maioria dos aditivos, realizados por imposição do Governo Federal ou pela necessidade de concorrência com as demais empresas do setor.

4. Como argumentos ao seu inconformismo, inicialmente sustentam os interessados que agiram no estrito cumprimento do dever legal, vez que deles não se poderia exigir conduta diversa, por terem que se subordinar, à época dos fatos tratados nos autos, às premissas e diretrizes emanadas da Secretaria de Comunicação do Governo Federal (art. 4º do Decreto nº 2.400/1996).

5. Afirmam, ainda, que os atos de publicidade investigados nos autos não trouxeram prejuízo à licitação, mas sim benefício econômico à Petrobras, tendo em vista que esta precisava concorrer com outras companhias do setor petrolífero, em especial daquelas que disputavam mercado com a BR Distribuidora.

6. Questionam os critérios utilizados por esta Corte para definir quanto a Petrobras ultrapassou o limite de 25% permitido na Lei de Licitações, em face de aditivos contratuais, pois, segundo os recorrentes, a aplicação de tal limite nos contratos de publicidade em relevo criaria obstáculo intransponível para execução da avença pelo preço pactuado com as contratadas.

7. Ademais, continuam, parte significativa dos aditivos decorreu de fato imprevisível, causado por terceiro. Assim, ao obedecer as premissas e diretrizes da Administração Pública, visando atender ao interesse público, assim como em face da imprevisibilidade inerente ao ramo da publicidade, os aditivos em referência não poderiam se limitar a qualquer quantitativo, mas sim àquele suficiente para possibilitar a manutenção equilibrada do contrato.

8. Por fim, salientam que agiram de boa-fé, pois sempre seguiram os pareceres do órgão jurídico da Petrobras, o qual se manifestou de forma favorável às majorações contratuais questionadas nos autos. Nesse sentido, há de se aplicar o entendimento desta Corte que, nesses casos, elide a responsabilização do agente quando este atua amparado em parecer jurídico prévio e fundamentado.

9. Ao final, requerem os embargantes o provimento do presente recurso, a fim de que sejam sanadas as omissões apontadas e, em consequência, seja modificado o entendimento esposado na deliberação guerreada.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, cumpre conhecer dos presentes embargos de declaração opostos ao Acórdão nº 318/2010-TCU-Plenário, porquanto preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 287 do Regimento Interno deste Tribunal.

2.Quanto ao mérito, não assiste razão aos embargantes, pois, embora assinalem a ocorrência de omissões na decisão adversada, em verdade procuram rediscutir o mérito da multa que lhes foi imposta por intermédio do subitem 9.1 do Acórdão nº 318/2010-Plenário, nos seguintes termos:

“9.1. com fundamento nos arts. 32, 33 e 48 da Lei nº 8.443/1992, conhecer do pedido de reexame para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, reduzindo o valor da multa constante do subitem 8.3 do Acórdão nº 233/2001-Plenário, de R\$ 20.267,51 (vinte mil, duzentos e sessenta e sete reais e cinquenta e um centavos) para R\$ 8.000,00 (oito mil reais), mantendo em seus exatos termos os demais dispositivos da deliberação recorrida;”

3.Como é cediço, os embargos de declaração não se prestam, em regra, à alteração do mérito da decisão embargada, eis que sua finalidade é aclarar ou corrigir obscuridade, omissão ou contradição constante da decisão recorrida, em conformidade com o que prescreve o art. 34, **caput**, da Lei nº 8.443/1992.

4.Recurso integrativo, os embargos de declaração *“objetivam expungir da decisão embargada, o vício da omissão, entendida como aquela advinda do próprio julgado e prejudicial à compreensão de causa, e não aquela que entenda o embargante, ainda mais como meio transversal a impugnar os fundamentos da decisão recorrida.”* (STJ, Edcl Resp 351490, DJ 23/09/2002).

5.Na dicção de Elpídio Donizetti, **in** Curso Didático de Direito Processual Civil, Del Rey, 6ª Ed., Belo Horizonte, 2005, pág. 319, este assevera que *“embargos de declaração podem ser conceituados como o recurso que visa ao esclarecimento ou à integração de uma sentença ou acórdão”*, destacando, ainda, que: *“Três são as hipóteses de cabimento dos embargos de declaração: obscuridade, contradição ou omissão.”* (pág. 320).

6.Desse modo, vejo que os argumentos trazidos neste recurso deveriam ter sido expostos no pedido de reexame que resultou na deliberação ora embargada. Essa, aliás, é a inteligência de Theotonio Negrão, citado por José Frederico Marques (**in**: Instituições de Direito Processual Civil - Vol. IV, Ed. Millenium, 1ª ed. atualizada, p. 242), cujo magistério permito-me reproduzir: *“descabem embargos de declaração para suscitar questões novas anteriormente não ventiladas”*.

7.Não obstante, considero oportuno esclarecer algumas questões face às ponderações trazidas pelos recorrentes.

8.Em relação à argumentação de que a natureza dos serviços de publicidade, aliada a fatos supervenientes, deu margem à regularidade das alterações contratuais questionadas por esta Corte, vez que foram atendidas as demandas da Petrobras e o interesse público primário, o que configuraria estrito cumprimento do dever legal, reproduzo a seguir trechos do Voto condutor do **decisum** em exame, onde há suficiente argumentação demonstrando que o Tribunal decidiu considerando esses aspectos, tanto que diminuiu o valor original da multa aplicada aos responsáveis; veja-se:

“(…)

5.Em primeiro lugar, o Plenário do Tribunal, em diversas oportunidades, mitigou possível desvio de finalidade para casos similares aos tratados nos presentes autos (Decisão nº 527/1998, Acórdãos nº 293/2000, nº 1.785/2003, dentre outros, envolvendo também empresas públicas e sociedades de economia mista) e concluiu ter havido apenas falhas procedimentais nas contratações das campanhas de publicidade. Aliás, nessa mesma linha é que restou ementado o Acórdão nº 1.412/2005, do Plenário, decorrente da apreciação do incidente de uniformização de jurisprudência suscitado no bojo do TC-014.799/2002-0, quando a Corte, à época, entendeu que ‘a participação de empresa estatal no custeio de

campanha publicitária do governo federal não configura, por si só, desvio de finalidade, devendo cada caso ser analisado de acordo com suas particularidades’ (grifei).

6. *In casu*, não vislumbro ter havido promoção pessoal de autoridades (Presidente da República, Ministro de Estado ou dirigentes da estatal), sendo pertinente esclarecer que não restou comprovado nos autos, por meio, por exemplo, da mensuração do impacto das veiculações junto ao público-alvo, que as campanhas publicitárias tiveram outro resultado que não o fortalecimento institucional da Petrobras em decorrência da associação da sua imagem e logomarca a acontecimentos que refletiam o sucesso do país em determinado setor de atividade (econômica, social, cultural, etc...).

7. Outrossim, ao relatar o TC-003.204/2007-1, deixei claro que alguns aspectos do plano de comunicação da Petrobras, decerto como de outras estatais, são essencialmente subjetivos e assim devem ser considerados. Entretanto, tal entendimento não significa que os gestores da empresa têm total liberalidade na condução de processos envolvendo contratações na área de publicidade. Neste contexto, impende destacar que a contratação de serviços publicitários e de pesquisas de opinião deve guardar correlação com os objetivos da empresa ou sociedade de economia mista e, consoante o disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deve ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, sendo vedada a utilização de elementos que configurem promoção pessoal de autoridades, servidores públicos ou da imagem do Governo Federal.

(...)

9. Por fim, os diversos expedientes que circularam entre a Petrobras, a Propeg e a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República - SECOM não fazem prova de que as campanhas destinavam-se única e exclusivamente à veiculação de publicidade governamental, promotora do ‘Plano Real’, e que estariam totalmente desvinculadas da imagem da empresa, mas demonstram a articulação, como deve existir em toda a Administração, entre os entes estatais e o órgão responsável pela comunicação do Governo, o qual orienta as demais entidades integrantes do Sistema de Comunicação do Poder Executivo – Sicom. Como cediço, os certames promovidos pela Petrobras na área de publicidade seguem a orientação de instruções normativas da SECOM.”

9. Esclarecida a questão anterior, passo a tratar da afirmação de que a Petrobras, no caso em tela, não estaria sujeita aos ditames da Lei nº 8.666/1993, razão pela qual não seria possível limitar os aditivos a menos de 25% do valor original dos contratos de publicidade em exame. Assim, transcrevo a seguir outro trecho do Voto condutor da deliberação combatida, que também afasta, ressalto, a imprevisibilidade como causa legitimadora dos aditivos contratuais questionados:

“(...)

20. O argumento de que não se aplica o limite de 25%, imposto aos acréscimos de serviços, na forma do art. 65, § 1º, da Lei de Licitações e Contratos, quando o Estado atua como empresa privada, merece algumas considerações. O Tribunal já discutiu o tema no TC-010.124/1995-0, quando apreciou pedido de reexame interposto por dirigentes da Petrobras Distribuidora S/A – BR contra o Acórdão nº 240/1997-Plenário, que autorizou a aplicação de multa aos responsáveis e determinou a adequação do Manual Geral de Contratações da Empresa à Lei nº 8.666/1993.

21. Naquela oportunidade, foram alvo de questionamento os serviços de transporte de combustível. A incerteza residia no reconhecimento de a contratação dos serviços ser ou não objeto de processo licitatório. Com a superveniência do Acórdão nº 121/1998-TCU-Plenário, firmou-se o entendimento de que não havia a obrigatoriedade de a Petrobras Distribuidora realizar licitação para a contratação de transportes que guardassem vínculo com a atividade-fim da empresa, como a de transporte de produtos, permanecendo a obrigatoriedade de licitar em relação às atividades-meio.

22. Dada a deliberação mencionada no item anterior e considerando que serviços de publicidade e propaganda referem-se a atividades-meio da empresa, não restam dúvidas de que a contratação de tais serviços está integralmente sujeita aos mandamentos da Lei nº 8.666/1993. Conforme exhaustivamente demonstrado neste Voto, em que pese a maior liberdade de contratação concedida às empresas estatais exploradoras de atividade econômica, a partir da Emenda Constitucional nº 19/1998, permanece o fato de que o inciso III do § 1º do art. 173 da Constituição Federal impõe a essas empresas observar, quanto

aos procedimentos licitatórios e de contratação de obras, serviços, compras e alienações, os princípios da administração pública.

23.O relator **a quo**, Ministro Marcos Vileça, no voto condutor do acórdão recorrido, frisou que as prorrogações sucessivas dos contratos com as agências Propeg Mercadológica Ltda. e Artplan Publicidade S.A. implicaram majorações contratuais de 607% e 726% dos valores originais, respectivamente, com fuga ao dever constitucional de licitar, em desacordo com o art. 37, inciso XXI, da Constituição, e art. 2º da Lei nº 8.666/1993. Além disso, foi descumprido o disposto no parágrafo primeiro do art. 65 da Lei de Licitações (acréscimo contratual de até 25 % do valor inicial atualizado do contrato). **Ad argumentadum tantum**, ainda que se considerasse válido o Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobras (aprovado em 24/8/1998), ele não existia à época das sucessivas prorrogações contratuais. Assim, não poderia a empresa socorrer-se de tal normativo, dado o impeditivo temporal (**tempus regit actum**). Ademais, vale acrescentar que o próprio regulamento da Petrobras veda o acréscimo contratual acima de 25 % do valor atualizado da avença, como faz prova o item a seguir transcrito:

‘7.2 Os contratos regidos por este Regulamento poderão ser alterados, mediante acordo entre as partes, principalmente nos seguintes casos:

a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

b) quando necessária a alteração do valor contratual, em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, observado, quanto aos acréscimos, o limite de vinte e cinco por cento do valor atualizado do contrato;’ (grifei)

24.Se forem considerados os montantes envolvidos, sem dúvida os atos praticados se enquadram como de injustificada liberalidade, ilegítimos e antieconômicos, além de fugir às normas que regem a matéria, nos termos do art. 154, § 2º, alínea “a”, da Lei nº 6.404/1976, como também vislumbro haver plena justificativa para inquinar os atos consoante o enquadramento na alínea “b” do mesmo artigo e parágrafo, pois não há informação nos autos de que tenha havido autorização da Assembléia Geral ou do Conselho de Administração para a prática das prorrogações.

25.Diante dos fatos, não há justificativa plausível para acréscimos contratuais de tal monta, como também não há falar em fato superveniente defluindo dificuldade imprevista ou imprevisível, de modo a autorizar a aplicação do entendimento consignado na Decisão nº 215/1999 – Plenário, que faculta à Administração ultrapassar os limites do art. 65 da Lei de Licitações, **verbis**:

‘a) tanto as alterações contratuais quantitativas - que modificam a dimensão do objeto - quanto as unilaterais qualitativas - que mantêm intangível o objeto, em natureza e em dimensão, estão sujeitas aos limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, em face do respeito aos direitos do contratado, prescrito no art. 58, I, da mesma Lei, do princípio da proporcionalidade e da necessidade de esses limites serem obrigatoriamente fixados em lei;

b) nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionálíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:

I - não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;

II - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;

III - decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;

IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;

V - ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;

VI - demonstrar-se - na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea 'a', supra - que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência;”

10.Quanto à informação de que os atos de publicidade tratados neste processo não prejudicaram a licitação, mas sim trouxeram benefício econômico à Petrobras, tendo em vista que esta precisava concorrer com outras companhias, em especial aquelas que disputavam mercado com a BR Distribuidora, verifico que os recorrentes não apresentam qualquer estudo detalhado que comprove tal conclusão, motivo pelo qual não serve como razão de alteração do **decisum** em análise.

11.De igual modo, a afirmação de que os recorrentes agiram de boa-fé, calcados em pareceres jurídicos da Petrobras, fato que, à luz da jurisprudência deste Tribunal, elidiria sua responsabilização, não vem acompanhada de elementos comprobatórios, em especial do inteiro teor de tais pareceres, para eventual análise quanto a essa argumentação. Por isso, também é imprestável à modificação do Acórdão recorrido.

Pelas razões expostas, impõe-se a rejeição dos embargos opostos, motivo pelo qual VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 96/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 004.583/1998-1 (c/ 8 volume e 2 anexos).
- 1.1. Apenso: 014.725/1996-7.
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração.
3. Interessados: Antônio Carlos Sobreira de Agostini (CPF 031.477.977-91); Arnaldo Leite Pereira (CPF 010.410.967-04); Aurílio Fernandes Lima (CPF 017.311.308-72); Joel Mendes Rennó (CPF 026.310.678-00); Orlando Galvão Filho (CPF 031.520.657-87); Percy Louzada de Abreu (CPF 000.057.380-91) e Sebastião Henriques Vilarinho (CPF 002.733.925-49).
4. Unidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Advogados constituídos nos autos: André de Almeida Barreto Tostes, OAB/DF 20.596; Alexandra Lorga Villar, OAB/RJ 139.078; Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ 64.984); Alex Azevedo Messeder, OAB/RJ 119.233; Ana Paula Mioni Acuy (OAB/RJ 107.126); Andrea Damiani Maia (OAB/RJ 113.985); Antonino Medeiros Júnior (OAB/RJ 1.758-B); Antonio Carlos Motta Lins (OAB/RJ 55.070); Candido Ferreira da Cunha Lobo (OAB/RJ 49.659); Carolina Bastos Lima, OAB/RJ 135.073; Christianne Rodrigues (OAB/SP 201.552); Claudia Padilha de Araujo Gomes, OAB/RJ 119.361; Cláudio Víctor de Castro Freitas, OAB/RJ 140.239; Daniela Couto da Silva (OAB/RJ 115.470); Danielle Cristina Uemura, OAB/SP 234.990; Diogo Jorge Favacho dos Santos, OAB/RJ 114.256; Eduardo Luiz de Medeiros Frias, OAB/RJ 115.759; Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque, OAB/RJ 57.404; Eduardo Valiante de Rezende, OAB/RJ 114.485; Elisaura Fernandes da Silva, OAB/RJ 138.329; Ésio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121); Fábio Melhorance de Jesus, OAB/RJ 125.026; Fernando de Sousa, OAB/RJ 35.895; Guilherme Nilo Miranda de Vasconcellos Chaves, OAB/RJ 56.739; Guilherme

Rodrigues Dias (OAB/RJ 58.476); Gustavo Dimitri de Souza Gonçalves, OAB/MG 80.338; Gustavo Ribeiro Ferreira (OAB/RJ 104.339); Hélio Siqueira Júnior, OAB/RJ 62.929; Janaína Marreiros Guerra Dantas, OAB/DF 23.393; José Roque Júnior (OAB/RJ 58.543); Juliana de Hollanda Lima Quintela, OAB/RJ 131.414; Leila Maria Costa de Castro (OAB/RJ 20.993); Lenoir de Souza Ramos (OAB/DF 3.492); Luciana de Lourdes e Castro, OAB/MG 85.422; Marcelo Conrado de Farias, OAB/RJ 138.779; Marcos de Oliveira Araújo (OAB/RJ 49.940); Marta Carvalho Giambroni (OAB/RJ 64.871); Micaela Dominguez Dutra, OAB/RJ 121.248; Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506); Nelson Barreto Gomyde, OAB/SP 147.136; Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460); Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro (OAB/RJ 141.195); Pedro Lucas Lindoso (OAB/DF 4.453); Rodrigo Mello da Motta Lins, OAB/RJ 122.090; Ruy Jorge Rodrigues Pereira Filho (OAB/DF 1.226) e Wilson José Monteiro (OAB/RJ 57.207).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos ao Acórdão nº318/2010-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/1992, e art. 287 do Regimento Interno deste Tribunal, conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. dar ciência desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, aos interessados.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0096-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC-020.345/2004-9.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidades: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT e Instituto Escola de Teatro Bolshoi no Brasil – IETBB.

Responsáveis: Antonio João Ribeiro Prestes, CPF 772.124.877-91; Cláudio Melo Colaço, CPF 059.571.259-20; Hassan Gebrin, CPF 004.062.281-91; NBQ Assessoria E Representação Ltda., CNPJ

03.148.110/0001-93; Progress Assessoria e Representações Ltda., CNPJ 05.092.148/0001-17; R-Prestes Representações Internacionais Ltda., CNPJ 02.746.114/0001-00; Sylvio Sniecikovski, CPF 003.863.169-53; e Zait-ZTR do Brasil Representações Ltda., CNPJ 03.577.593/0001-41.

Advogados constituídos nos autos: Aristides Junqueira Alvarenga, OAB/DF 12.500; Luciana Moura Alvarenga Simioni, OAB/DF 1.878-A; Roberto Baptista, OAB/DF 3.212; Juliana Moura Alvarenga, OAB/DF 20.522; Ericson Meister Scorsim, OAB/SC 12.400-B; Julio Assis Gehlen, OAB/PR 13.062; e Lis Caroline Bedin, OAB/PR 31.105.

Sumário: REPRESENTAÇÃO DA PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE JOINVILLE/SC. DESPESAS COM INTERMEDIÇÃO OU AGENCIAMENTO PARA OBTENÇÃO DE RECURSOS. CONTRATO DE PATROCÍNIO CULTURAL NÃO INCENTIVADO. FALTA DE JUSTIFICAÇÃO DO VALOR DO PATROCÍNIO. INDÍCIOS DE QUE O VALOR DO PATROCÍNIO ESTAVA ACIMA DAS NECESSIDADES DA INSTITUIÇÃO BENEFICIADA. CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS E CONDENAÇÃO EM DÉBITO DOS RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS. APLICAÇÃO DE MULTAS INDIVIDUAIS. REMESSA DE CÓPIA DA DELIBERAÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO.

1. A justificativa prévia do preço, em toda contratação direta, constitui obrigação legal do administrador público, expressamente prevista no art. 26, parágrafo único da Lei 8.666/1993, aplicável em todos os contratos administrativos, incluindo os de publicidade na forma de patrocínio cultural concedido no âmbito da política de comunicação social do governo federal, ainda que não haja expressa previsão na regulamentação desses procedimentos, visto que o valor do auxílio não pode ser considerado, por imperativo lógico, parâmetro meramente aleatório, decorrente de simples escolha discricionária do administrador.

2. A Lei 8.313/1991, que trata dos patrocínios culturais incentivados e se aplica, subsidiariamente, aos patrocínios não incentivados, veda, de modo expresso, a realização de despesas a título de intermediação, permitindo apenas gastos com a elaboração de projetos destinados à obtenção de doações, patrocínios ou investimentos, ainda que por intermédio de empresa do ramo cultural para tanto contratada (art. 28 e seu parágrafo único da Lei 8.313/1991).

3. Do mesmo modo, o art. 25 do Decreto 5.761/2006, que regulamenta a Lei 8.313/1991, é claro em dizer que as despesas destinadas à captação de recursos devem ser objeto de detalhamento em planilha de custos, permitindo a conclusão de que são possíveis apenas as despesas que se refiram a serviços efetivamente executados, avaliados em planilha analítica de custos, e sujeitas à devida comprovação em prestação de contas, excluindo, dessa maneira o pagamento de comissão de agenciamento, na forma de percentual sobre valores obtidos.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial originária de processo autuado como Representação a partir de expediente da Procuradoria da República no Município de Joinville/SC, que solicitava a emissão de “*parecer técnico sobre a legalidade da intermediação de empresas privadas na obtenção de patrocínio perante empresas públicas federais, destinado ao financiamento de projetos e/ou fundações culturais sem fins lucrativos*”. Referia-se especificamente o douto **Parquet** federal ao contrato celebrado entre a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT e o Instituto Escola do Teatro Bolshoi no Brasil – IETBB, cujo objeto era o patrocínio cultural não incentivado ao referido instituto.

2. Feitas as diligências e inspeção preliminares pela Secretaria de Controle Externo no Estado de Santa Catarina - Secex/SC, a unidade identificou diversas irregularidades, inclusive danosas, consoante se pode depreender do parecer do Diretor Técnico de fls. 291/293, com o qual se manifestou alinhado o Titular da referida unidade técnica. Reproduzo a seguir, no essencial, o sumário da peça referida e a proposta de encaminhamento nela alvitrada:

“(…)

35.1. Descrição da Irregularidade:

- desvio de recursos do patrocínio sob o disfarce de pagamento por serviços de agenciamento (itens 14-21 e 23 deste parecer);

- alternativamente, acaso não seja aceita a tese de desvio de recursos: pagamento de despesas de agenciamento em desacordo com a Cláusula Primeira do contrato de patrocínio, e suspeitas de não terem existido (itens 14-21 deste parecer).

- responsáveis: Hassan Gebrim, ex-Presidente da ECT; Cláudio Melo Colaço, ex-Diretor de Administração da ECT; Sylvio Sniecikowski, Presidente do IETBB; Antônio João Ribeiro Prestes, representante do Ballet Bolshoi da Rússia no Brasil e sócio-cotista das empresas Progress, R-Prestes e Zait;

- quantificação do Débito: R\$ 1.050.000,00 (...);

- observação: na hipótese de não ser aceita a tese de conluio (item 21 deste parecer), a responsabilidade dos dirigentes da ECT surge em decorrência de culpa, modalidade negligência (item 16 deste parecer, parte final), por terem assinado o contrato de patrocínio em desacordo com a regulamentação interna da empresa.

35.2.Descrição da Irregularidade: pagamento de despesas com aquisição de bebidas, objetos de decoração, brindes e perfumaria, em desacordo com a Cláusula Primeira do contrato de patrocínio (item 23, segunda parte, deste parecer; itens 39-40 do relatório de inspeção, fl.282).

- responsável: Sylvio Sniecikowski, Presidente do IETBB;

- quantificação do débito: deverá ser aferido após eventual conversão em TCE, já que não há elementos nos autos que permitam quantificá-lo e estabelecer as datas de cada um dos pagamentos.

35.3.Descrição da Irregularidade: pagamento de despesas com o projeto arquitetônico da nova sede, em desacordo com a Cláusula Primeira do contrato de patrocínio (item 24 deste parecer).

- responsável: Sylvio Sniecikowski, Presidente do IETBB;

- quantificação do Débito: R\$ 270.000,00, em 2/12/2003 (...); e R\$ 180.000,00, em 19/12/2003 (...)

35.4.Descrição da Irregularidade: pagamento, entre outras a serem apuradas, de despesas de viagem e passagem aérea para o Sr. Antônio João Ribeiro Prestes, pessoa estranha aos quadros de funcionários ou colaboradores do IETBB (itens 30-31 deste parecer);

- responsável: Sylvio Sniecikowski, Presidente do IETBB; Antônio João Ribeiro Prestes, representante do Ballet Bolshoi da Rússia no Brasil e sócio-cotista das empresas Progress, R-Prestes e Zait;

- quantificação do Débito: deverá ser aferido após eventual conversão em TCE, já que não há elementos nos autos que permitam quantificá-lo e estabelecer as datas de cada um dos pagamentos.

35.5.Descrição da Irregularidade: acréscimo de despesas sem causa jurídica em decorrência do registro formal dos professores e figurinistas russos como empregados do IETBB, embora inexistisse relação de emprego entre as partes, unicamente para contornar as restrições impostas pela legislação sobre estrangeiros;

- responsável: Sylvio Sniecikowski, Presidente do IETBB;

- quantificação do Débito: deverá ser aferido após eventual conversão em TCE, já que não há elementos nos autos que permitam quantificá-lo e estabelecer as datas de cada um dos pagamentos.

VIII – Proposta de Encaminhamento

37.Pelo exposto, propomos:

37.1.Considerando que ficou evidenciada a ocorrência de irregularidades que causaram dano à ECT e ao IETBB, com fundamento no art. 252 do RI/TCU, sejam os presentes autos convertidos em Tomada de Contas Especial para fins de citação dos responsáveis listados no item 35 deste parecer, após a quantificação do débito relativo às irregularidades descritas nos itens 35.2, 35.4 e 35.5, autorizando-se, desde já, a realização de diligência ou inspeção complementar no IETBB;

37.2.Seja desde já determinado ao Instituto da Escola do Teatro Bolshoi no Brasil que, no prazo de 90 dias:

a) adote providências no sentido de obter a sub-rogação dos contratos firmados entre o Ballet Bolshoi da Rússia, através de sua representante Paramount Advisory Services, e a Fundação Cultural de Joinville, atualmente de responsabilidade do IETBB, de modo a dar fundamento legal para as despesas

feitas com a estadia e transporte dos profissionais russos e pelos direitos de uso da marca Bolshoi, entre outras (itens 27-29 deste parecer);

b) adote providências no sentido de regularizar os documentos fiscais ou comprobatórios de despesas pagas pelo IETBB, mas emitidos em nome da FCJ ou da PM Joinville/SC, seja por meio da obtenção de Nota Fiscal Retificadora, seja por meio da obtenção de certidão ou declaração do emitente; neste último caso, deverá o IETBB fazer a notificação formal da situação às autoridades fiscais envolvidas (fazendas estaduais e municipais, e Bacen, no caso de remessas ao exterior);

Comprove, até o final do prazo estipulado, a adoção das medidas determinadas.

37.3. Seja enviada cópia dos pareceres exarados nos autos, bem como do Relatório, Voto e Acórdão eventualmente adotados, à Delegacia Regional do Trabalho em Santa Catarina (DRT/SC), ante os indícios da ocorrência de registro dos profissionais russos pelo Instituto da Escola do Teatro Bolshoi no Brasil, apesar de inexistir relação de emprego que lhe dê fundamento, com o propósito de burlar a legislação brasileira sobre estrangeiros (itens 32-34 deste parecer);

37.4. Considerando que o objeto deste processo são irregularidades em contrato de publicidade da ECT, seja enviada cópia integral deste volume e do v. Principal deste processo à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – Correios, do Congresso Nacional, para ciência;

37.5. Seja enviada cópia da decisão ao Representante.”

3. Submetido o processo a este egrégio Plenário, mediante relação (art. 143 do Regimento Interno da Casa), sobreveio o Acórdão 1.643/2005-Plenário, pelo qual a Corte anuiu à conversão dos autos em tomada de contas especial, para citação dos responsáveis pelas irregularidades consideradas danosas, além da promoção das demais medidas alvitadas pela unidade técnica. Nada obstante, tendo a Secex/SC realizado inspeção complementar no IETBB para os fins indicados no subitem 37.1 do encaminhamento da unidade, foi proposta nova estruturação dos responsáveis pelas irregularidades registradas nos autos, com a qual manifestei anuência, nos termos do despacho de fls. 647/648. A responsabilização passou a ter a seguinte configuração, conforme proposta da equipe de inspeção de fls. 626/629, encampada pelos demais pareceres da Secex/SC:

“(…)

43. Face tudo o que foi exposto, submete-se a presente instrução à consideração superior, propondo:

a) a citação dos responsáveis abaixo, nos termos do inciso II do art. 12 da Lei nº 8.443/92 e inciso II do art. 202 do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de 15 dias, apresentem alegações de defesa para os respectivos fatos descritos relativos ao Contrato de patrocínio não-incentivado firmado entre a ECT e IETBB em 14 de Março de 2002, ou comprovem, junto ao Tribunal, o recolhimento ao Tesouro Nacional das quantias especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, contadas desde as respectivas datas até a data do efetivo recolhimento, enviando-se aos responsáveis as cópias do parecer de fls. 285/293 do Volume 1 e da presente instrução, bem como das tabelas de fls. 601/606 do Volume 3:

a.1) Hassan Gebrin, ex-Presidente da ECT, Cláudio Melo Colaço, ex-Diretor de Administração da ECT, Sylvio Snieckovski, Presidente do IETBB, Antônio João Ribeiro Prestes, representante do Ballet Bolshoi da Rússia no Brasil, e empresas R–PRESTES REPRESENTAÇÕES INTERNACIONAIS LTDA., ZAIT-ZTR DO BRASIL REPRESENTAÇÕES LTDA., PROGRESS ASSESSORIA E REPRESENTAÇÕES LTDA. e NBQ ASSESSORIA E REPRESENTAÇÃO LTDA, beneficiárias dos pagamentos relativos ao agenciamento:

a.1.1) Resumo dos fatos (apresentar alegações de defesa em relação a todos os fatos requeridos, mesmo que excludentes, levando-se em conta, ainda, o que consta no parecer de fls. 285/293 e instrução de fls. 621/629):

a.1.1.1) desvio de recursos do patrocínio sob o disfarce de pagamento por serviços de agenciamento (vide Parecer de fls. 285/293, em especial os itens 14-21 e 23) – esta fundamentação deve ser respondida por todos;

a.1.1.2) pagamento de despesas de agenciamento em desacordo com a Cláusula Primeira do contrato de patrocínio (vide Parecer de fls. 285/293, em especial os itens 14-21) – esta fundamentação deve ser respondida por todos, exceto o ex-Presidente e o ex-Diretor da ECT;

a.1.1.3) pagamento por serviços de agenciamento sem que o serviço tenha sido prestado (vide Parecer de fls. 285/293, em especial os itens 14-21) – esta fundamentação deve ser respondida por todos, exceto o ex-Presidente e o ex-Diretor da ECT;

a.1.1.4) assinatura ilegal de contrato, infringindo as Normas Internas da ECT (Manual de Comunicação, Módulo 12) e contrariamente ao Parecer Jurídico DEJUR/DJCOM-004/02, resultando em prejuízo, por não ter o contrato sido firmado com base na Lei nº 8.313/91, da quantia, entre outras, de R\$ 1.050.000,00 gastos em agenciamento sem aprovação do Ministério da Cultura (vide itens 30/37 da instrução de fls. 621/629) – esta fundamentação deve ser respondida pelo ex-Presidente e pelo ex-Diretor da ECT;

a.1.2) Valores e datas originais: constam às fls. 601 do Volume 3, esclarecendo-se que, para todos os responsáveis pessoa física, o valor é o total, enquanto, para as empresas, deve-se verificar, na tabela de fls. 601 do Volume 3, o volume de recursos pagos individualmente a cada empresa;

a.2) Hassan Gebrin, ex-Presidente da ECT, Cláudio Melo Colaço, ex-Diretor de Administração da ECT e Sylvio Sniecikowski, Presidente do IETBB:

a.2.1) Resumo dos fatos (levar em conta, ainda, o que consta no parecer de fls. 285/293 e instrução de fls. 621/629):

a.2.1.1) pagamento de despesas com aquisição de bebidas, objetos de decoração e brindes, em desacordo com a Cláusula Primeira do contrato de patrocínio (vide Parecer de fls. 285/293, em especial os itens 22 a 26) – esta fundamentação deve ser respondida pelo Presidente do IETBB;

a.2.1.2) assinatura ilegal de contrato, infringindo as Normas Internas da ECT (Manual de Comunicação, Módulo 12) e contrariamente ao Parecer Jurídico DEJUR/DJCOM-004/02, resultando em prejuízo, por não ter o contrato sido firmado com base na Lei nº 8.313/91, da quantia, entre outras, de R\$ 41.643,40 gastos com aquisição de bebidas, objetos de decoração e brindes, sem aprovação do Ministério da Cultura (vide itens 30/37 da instrução de fls. 621/629) – esta fundamentação deve ser respondida pelo ex-Presidente e pelo ex-Diretor da ECT;

a.2.2) Valores e datas originais: constam às fls. 602 do Volume 3;

a.3) Hassan Gebrin, ex-Presidente da ECT, Cláudio Melo Colaço, ex-Diretor de Administração da ECT e Sylvio Sniecikowski, Presidente do IETBB:

a.3.1) Resumo dos fatos (levar em conta, ainda, o que consta no parecer de fls. 285/293 e instrução de fls. 621/629):

a.3.1.1) pagamento de despesas com o projeto arquitetônico da nova sede, em desacordo com a Cláusula Primeira do contrato de patrocínio (vide Parecer de fls. 285/293, em especial os itens 22 a 26) – esta fundamentação deve ser respondida pelo Presidente do IETBB;

a.3.1.2) assinatura ilegal de contrato, infringindo as Normas Internas da ECT (Manual de Comunicação, Módulo 12) e contrariamente ao Parecer Jurídico DEJUR/DJCOM-004/02, resultando em prejuízo, por não ter o contrato sido firmado com base na Lei nº 8.313/91, da quantia, entre outras, de R\$ 450.000,40 gastos com o pagamento do projeto arquitetônico da nova sede, sem aprovação do Ministério da Cultura (vide itens 30/37 da instrução de fls. 621/629) – esta fundamentação deve ser respondida pelo ex-Presidente e pelo ex-Diretor da ECT;

a.3.2) Valores e datas originais: constam às fls. 604 do Volume 3;

a.4) Hassan Gebrin, ex-Presidente da ECT, Cláudio Melo Colaço, ex-Diretor de Administração da ECT, Sylvio Sniecikowski, Presidente do IETBB e Antônio João Ribeiro Prestes, beneficiário das despesas a seguir:

a.4.1) Resumo dos fatos (levar em conta, ainda, o que consta no parecer de fls. 285/293 e instrução de fls. 621/629):

a.4.1.1) pagamento de despesas de viagens e passagens aéreas ao Sr. Antônio João Ribeiro Prestes, pessoa estranha aos quadros de funcionários ou colaboradores do IETBB (vide Parecer de fls. 285/293, em especial os itens 30-31) – esta fundamentação deve ser respondida pelo Presidente do IETBB e pelo Sr. Antônio João Ribeiro Prestes;

a.4.1.2) assinatura ilegal de contrato, infringindo as Normas Internas da ECT (Manual de Comunicação, Módulo 12) e contrariamente ao Parecer Jurídico DEJUR/DJCOM-004/02, resultando em prejuízo, por não ter o contrato sido firmado com base na Lei nº 8.313/91, da quantia, entre outras, de R\$ 15.291,97 gastos com despesas de viagens e passagens aéreas do Sr. Antônio João Ribeiro Prestes, pessoa estranha aos quadros de funcionários ou colaboradores do IETBB, sem aprovação do Ministério da Cultura (vide itens 30/37 da instrução de fls. 621/629) – esta fundamentação deve ser respondida pelo ex-Presidente e pelo ex-Diretor da ECT;

a.4.2) Valores e datas originais: constam às fls. 603 do Volume 3;

a.5) Hassan Gebrin, ex-Presidente da ECT, Cláudio Melo Colaço, ex-Diretor de Administração da ECT e Sylvio Sniecikovski, Presidente do IETBB;

a.5.1) Resumo dos fatos (levar em conta, ainda, o que consta no parecer de fls. 285/293 e instrução de fls. 621/629):

a.5.1.1) acréscimo de despesa sem causa jurídica em decorrência do registro formal dos professores e figurinistas russos como empregados do IETBB, embora inexistisse relação de emprego entre as partes, unicamente para contornar as restrições impostas pela legislação sobre estrangeiros (vide Parecer de fls. 285/293, em especial os itens 32-34) – esta fundamentação deve ser respondida pelo Presidente do IETBB;

a.5.1.2) assinatura ilegal de contrato, infringindo as Normas Internas da ECT (Manual de Comunicação, Módulo 12) e contrariamente ao Parecer Jurídico DEJUR/DJCOM-004/02, resultando em prejuízo, por não ter o contrato sido firmado com base na Lei nº 8.313/91, da quantia, entre outras, de R\$ 122.323,00 gastos com salários indevidos a professores e figurinistas russos, sem causa jurídica, unicamente para contornar as restrições impostas pela legislação sobre estrangeiros, bem como R\$ 141.386,74 gastos em tributos relacionados aos referidos salários, ambos gastos sem aprovação do Ministério da Cultura (vide itens 30/37 da instrução de fls. 621/629) – esta fundamentação deve ser respondida pelo ex-Presidente e pelo ex-Diretor da ECT;

a.5.2) Valores e datas originais: constam às fls. 605/606 do Volume 3;

b) a prorrogação da determinação ao IETBB – Instituto da Escola do Teatro Bolshoi no Brasil, item 1 do Acórdão nº 1.643/2005 – TCU – Plenário (Relação nº 1/2005), em 60 dias adicionais.”

4.Às fls. 739/793 encontra-se a instrução final de mérito da matéria, que contou com a aprovação das demais instâncias da Secex/SC. O Auditor Federal responsável pela instrução, após transcrever as principais alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis chamados ao processo, tece as considerações que fundamentam sua proposta de encaminhamento nos termos seguintes:

“(…)”

ANÁLISE GERAL:

O Relatório de Inspeção de fls. 275/284, propôs a ‘...audiência...dos Srs. Hassan Gebrin, ex-presidente da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, e Cláudio Melo Colaço, Diretor de Administração da ECT, para que apresentem...razões de justificativa para a aprovação do Contrato de Patrocínio n.º 11092/2002, firmado entre a ECT e o Instituto Escola do Teatro Bolshoi no Brasil – IEBB, na modalidade de patrocínio não incentivado, em desacordo com o Manual de Comunicação da ECT então vigente, em seu módulo 12, capítulo 2, item 2.1.’

O Parecer do Diretor Técnico de fls. 285/293, com o qual concordou o Secretário, conforme Despacho de fl. 294, dentre outras providências e ‘...Considerando que ficou evidenciada a ocorrência de irregularidades que causaram dano à ECT e ao IETBB...’, propôs que ‘...sejam os...autos convertidos em Tomada de Contas Especial para fins de citação dos responsáveis...’ (fl. 293).

O Plenário deste Tribunal deliberou de acordo com o Parecer do Diretor Técnico, conforme Acórdão nº 1.643/2005 (fl. 296), determinando ‘...a conversão do...processo em Tomada de Contas Especial para fins de citação dos responsáveis, após a quantificação do débito relativo às irregularidades apontadas nos autos, autorizando...a realização de...inspeção... no...(IETBB).

Por sua vez, a Inspeção acima determinada aduziu que (fls. 621/629):

‘...os fatos descritos levam a crer que há indícios fortíssimos de que o contrato assinado pela ECT tenha sido absolutamente ilegal, ou seja, firmado com sérias infrações ao ordenamento jurídico...E isso

não quer dizer que o IETBB deva ser, obrigatoriamente, responsabilizado pelos mesmos valores, pois, por outro lado, tal Instituto não tinha obrigação de conhecer as normas internas do Correio, que não permitiam um contrato de patrocínio não-incentivado...

Outra consideração a se fazer é em relação aos destinatários dos recursos pagos a título de agenciamento...há indícios de que os pagamentos a quatro empresas...tenha sido apenas uma manobra fiscal...

...deve ser explicitado que um dos fundamentos para a citação é a assinatura ilegal de contrato, infringindo as Normas Internas da ECT (Manual de Comunicação, Módulo 12) e contrariamente ao Parecer Jurídico DEJUR/DJCOM-004/02, resultando em prejuízo, por não ter o contrato sido firmado com base na Lei nº 8.313/91, das quantias a serem relacionadas...

O prejuízo supracitado é decorrente de o projeto não ter sido submetido aos órgãos competentes para aprovação, nos termos da Lei nº 8.313/91 e Portaria MinC nº 46/98... liberando-se o total do valor entregue à IETBB para que fossem gastos da forma com que bem entendessem...

Segundo a legislação (Lei nº 8.313/91, Portaria MinC nº 46/98 e Manual de Comunicação da ECT) o contrato só poderia ser assinado se fosse incentivado. Se o contrato fosse incentivado, deveria ser aprovado e ter prestação de contas na forma da lei e portaria acima referidas. Como não o foi, ficam os responsáveis sujeitos às consequências que advém das infrações aos ditos diplomas legais...

As consequências estão previstas na Portaria MinC nº 46/98. Vejam-se o seu artigo 30 e 44:

‘Art. 30 Os recursos incentivados, decorrentes da renúncia fiscal, são recursos públicos e a sua não aplicação ou aplicação incorreta ensejam as imediatas providências previstas no art. 44.

(...)

Art. 44 O desatendimento do disposto no artigo anterior ou na hipótese das justificações apresentadas serem insuficientes à solução da pendência, a Secretaria registrará o fato no Cadastro de Convênios do SIAFI e/ou encaminhará o processo à Secretaria de Controle Interno (CISSET) do Ministério da Cultura para a instauração de Tomada de Contas Especial e demais medidas de sua competência’...

Conclui-se, assim, que, sendo os recursos repassados pela ECT ao IETBB públicos, conforme determinava a legislação à época (Lei nº 8.313/91, Portaria MinC nº 46/98 e Manual de Comunicação da ECT), sua aplicação como patrocínio não-incentivado foi incorreta, ensejando a instauração de Tomada de Contas Especial, conforme art. 44 da Portaria MinC nº 46/98...

Desta forma, todos os recursos repassados foram aplicados indevidamente, ou seja, não só os valores questionados como todos os R\$ 10.500.000,00 objeto do contrato. Assim, os responsáveis poderiam ser citados para alegações de defesa ou recolhimento do valor total...

Em benefício dos responsáveis, e com base no interesse público de que o Ballet Bolshoi não seja inviabilizado, pondo por terra o futuro de centenas de crianças sem recursos, o TCU está citando os responsáveis apenas em relação às despesas manifestamente em desacordo com o interesse público, todavia, nunca é demais repetir, a aplicação do valor total de R\$10.500.000,00 foi indevida e, caso aplicada a letra fria da lei, este valor total deveria ser devolvido ao Erário.’

Em síntese, os pareceres até aqui emitidos nos autos são concordantes no sentido de que houve ilegalidade por parte dos responsáveis pela ECT quando da concessão de patrocínio não incentivado ao IETBB, no montante de R\$ 10.500.000,00, eis que tal tipo concessão de patrocínio não constava dos normativos internos a que deve estar submetida uma empresa pública nacional, no caso a ECT. Ou seja, somente permitia-se patrocínio incentivado, nos termos da Lei nº 8.313/91 (vide anexo 2, volume 18, fls. 1046/1076). Assim, deve ser aceita a tese de que, a rigor, o montante do valor concedido ilegalmente pelos responsáveis à época pela ECT ao IETBB deveria ser integralmente ressarcido por aqueles aos cofres da ECT. Todavia, e em benefício de todos os responsáveis envolvidos, inclusive pessoas jurídicas, este Tribunal vem deliberando no sentido de que o referido patrocínio, concedido fora das normas da ECT como não incentivado, seja tratado estritamente dentro do objeto do contrato para o qual foi firmado, ou seja, a ‘formação de alunos’ (anexo 2, volume 18, fl. 1120, cláusula primeira), além das obrigações do patrocinado contidas na cláusula quarta do referido contrato (fls. 1121/1123 do mencionado anexo/volume). Assim, é importante que se registre, não bastava somente o cumprimento das obrigações constantes da cláusula quarta do contrato, mas sim e principalmente a aplicação dos

recursos contratados no seu objeto – a formação de alunos. Para tanto, despesas que não se enquadraram neste objetivo do contrato estão sendo impugnadas e citados os responsáveis pela sua execução, pagamento e recebimento, conforme valores parciais constantes dos respectivos ofícios de nºs 3.081/3.102, às fls. 654/712.

As principais despesas enquadradas na situação acima, e ora tratadas como irregulares, são as seguintes:

a) pagamento de agenciamento, no montante de R\$1.050.000,00:

a.1) aqui parece que o assunto é cristalino quanto a não aplicabilidade dessa ‘comissão’ de 10% (dez por cento). Ou seja, o valor contratado foi de R\$ 10.500.000,00 (anexo 2, volume 18, fl. 1120) e foram pagos à empresas ligadas ao Sr. Antônio João Ribeiro Prestes o montante de R\$1.050.000,00 (volume 3, fl. 601) por serviços de agenciamento (volume principal, fl.111). É incabível o pagamento por esse tipo de serviço, uma vez que houve uma continuidade do patrocínio feito anteriormente no ano de 2001 (anexo 2, volume 18, fls. 1063 e 1072). O eventual agenciamento, ou serviços de captação, ou obtenção de apoio de patrocinadores, só seria possível se o patrocínio tivesse sido concedido na forma de ‘incentivado’, nos termos do então vigente art. 18, §§ 7º e 9º, do Decreto nº 1.494/95, atualmente disciplinado pelos arts. 25 e 26 do Decreto nº 5.761/2006, que regulamentam a Lei nº 8.313/91. Assim, como o patrocínio foi concedido sob a forma de ‘não incentivado’, ou seja, sem amparo legal à época de sua concessão e, conseqüentemente, não obteve aprovação do Ministério da Cultura e nem foi patrocinado pela iniciativa privada, não há como se admitir eventuais despesas de agenciamento e/ou serviços de captação e/ou obtenção de apoio de patrocinadores. – Rejeição.

b) pagamento de despesas com o projeto arquitetônico da nova sede do IETBB, no montante de R\$450.000,00:

b.1) vide subitem e.1 adiante.

c) acréscimo de despesa sem causa jurídica em decorrência do registro formal dos professores e figurinistas russos como empregados do IETBB, embora inexistisse relação de emprego entre as partes, unicamente para contornar as restrições impostas pela legislação sobre estrangeiros, no montante de R\$122.323,00 com salários, mais R\$141.386,74 com tributos relacionados a esses salários:

c.1) vide subitem e.1 adiante.

d) pagamento de despesas com aquisição de bebidas (R\$ 8.750,00), objetos de decoração (vasos de alumínio e esculturas de mármore cristal – R\$ 25.670,00) e brindes (R\$7.223,40), no montante de R\$41.643,40 (volume 3, fl. 602):

d.1) vide subitem e.1 adiante.

e) pagamento de despesas de viagens e passagens aéreas ao Sr. Antônio João Ribeiro Prestes, no montante de R\$15.291,97:

e.1) essas demais despesas ora impugnadas (alíneas b, c, d e e retro) não seriam aprovadas se constassem de um eventual rol de gastos de patrocínio incentivado, nos termos da Lei nº 8.313/91 e dos respectivos decretos regulamentadores. Aliás, no tocante às bebidas, no anexo 3, fl. 57, a própria defesa afirma: ‘...Ocorre que o repasse de verbas do HSBC para a Escola Bolshoi se dá através de projeto incentivado, onde fica vetada a aquisição de bebidas alcoólicas e outros, com os recursos da renúncia fiscal.’. Estritamente sob a ótica do objeto do contrato de patrocínio não incentivado (formação de alunos), e ressaltando-se mais uma vez a ausência de previsão legal nas normas da ECT vigentes à época para tal tipo de patrocínio, essas despesas também deveriam ser glosadas. Todavia, independentemente da fonte de recursos gerida (pública ou privada), ou até mesmo da situação criada pelo IETBB (a exemplo do projeto arquitetônico da nova sede do IETBB – alínea b, e do registro formal dos professores e figurinistas russos como empregados do IETBB – alínea c, que envolveram maiores custos), esses gastos, uma vez contraídos, deveriam de uma forma ou de outra ser pagas pelo IETBB, muito embora se possa até discutir se essas despesas, ou pelo menos parte delas, teriam sido realizadas numa eventual ausência daquele contrato (ilegal por parte da ECT) firmado. Assim, quer se enfatizar que a utilização do recurso provindo de um contrato (ilegal) de patrocínio não incentivado assinado com a ECT, em detrimento de uma eventual utilização de recurso oriundo da iniciativa privada (afinal a ECT é uma das patrocinadoras do IETBB, e não a única), pode direcionar a questão para irregularidades passíveis de aplicação de multa aos responsáveis. O que não se deve admitir é que, dependendo da despesa

questionada, os responsáveis aleguem em suas defesas que o patrocínio ora é incentivado (no caso permitindo o agenciamento), e ora é não incentivado (no caso permitindo as demais despesas – bebidas, objetos de decoração, brindes, passagens, projeto arquitetônico, etc.). De qualquer forma, a partir de 10/3/2004, essa forma não incentivada de patrocínio passou a ser permitida no âmbito da ECT (anexo 2, volume 17, fl. 1036). Acolhimento parcial.

Portanto, considerando que:

- ficou constatada a ocorrência de ação preordenada dos dirigentes da ECT ao firmarem contrato de patrocínio não incentivado, e fora das normas vigentes à época (Manual de Comunicação da ECT, Anexo 2, volume 17, fls. 1046/1062).

- houve infringência às normas internas da ECT, bem como ausência de qualquer tipo de estudo ou análise técnica que avaliasse os resultados pretendidos, a adequação da contrapartida oferecida e a afinidade do projeto, quando da celebração de contrato de patrocínio não-incentivado, no valor de R\$ 10.500.000,00, com vigência para os exercícios de 2002 a 2004, prevendo desembolsos anuais de R\$3.500.000,00. O contrato celebrado ignorou, inclusive, as recomendações do parecer do Departamento Jurídico (Anexo 2, volume 18, fls. 1076/1078).

- ao modificar a forma de conceder o patrocínio cultural ao IETBB, de incentivado para não-incentivado, a ECT deixou de se beneficiar das vantagens fiscais que o regime da Lei de Incentivo à Cultura proporciona (apesar de ser uma empresa pública, a ECT está submetida ao regime jurídico próprio das empresas privadas, de acordo com a Constituição da República, art. 173, § 1º, inciso II), além de ter proporcionado uma liberdade na aplicação dos recursos transferidos a título de patrocínio que nos parece injustificável, dado o caráter público da ECT e da função social que deve obrigatoriamente presidir as suas ações (Constituição, art. 173, inciso I, primeira parte), dificultando ou mesmo inviabilizando a fiscalização pelo Estado e pela sociedade sobre o destino final a ser dados aos recursos que, em última instância, são públicos.

- a ECT aumentou em mais de 10 vezes o valor concedido a título de patrocínio, desistiu de vantagens de que gozaria pelo regime do patrocínio incentivado, abriu mão de exercer com plenitude o controle sobre a aplicação dos recursos concedidos, permitiu uma ampla liberdade ao beneficiário, e excluiu a possibilidade de o Ministério da Cultura exercer um controle finalístico sobre essa aplicação. Tudo isso sem que tenha apresentado qualquer justificativa, estudo ou análise técnica que demonstrasse as vantagens que adviriam da mudança de regime, tampouco a adequação do retorno publicitário previsto e das contrapartidas oferecidas em relação ao montante investido.

- a mudança de regime, de patrocínio incentivado para não incentivado, proporcionou o pagamento indevido de despesas, eis que não condizentes com o objeto do contrato, que é a formação de alunos, tais como: agenciamento; projeto arquitetônico para a nova sede do IETBB; salários e encargos fiscais/trabalhistas decorrentes do registro formal dos professores e figurinistas russos como empregados do IETBB, embora inexistisse relação de emprego entre as partes, unicamente para contornar as restrições impostas pela legislação sobre estrangeiros; aquisição de bebidas, objetos de decoração (vasos de alumínio, esculturas de mármore cristal e brindes); e viagens e passagens aéreas para pessoa sem vínculo formal com o IETBB (Antonio João Ribeiro Prestes).

- a questão nova trazida no tocante a eventual limitação percentual de 4% do tributo devido à época da assinatura do Contrato nº 11092/2002, objeto da Lei nº 9.532/97, não ficou devidamente comprovada pela defesa. Aliás, esse assunto em nenhum momento foi levantado na ocasião oportuna em qualquer dos pareceres jurídicos emitidos no processo constante do anexo 2, volume 18.

- as ocorrências retro denotam a ausência de boa-fé por parte dos responsáveis, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU.

4. CONCLUSÃO

4.1 Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo que:

4.1.1. as presentes contas sejam julgadas irregulares e em débito o(s) responsável(is) solidário(s): Antonio João Ribeiro Prestes, Cláudio Melo Colaço, Hassan Gebrin, NBQ Assessoria e Representação Ltda, Progress Assessoria e Representações Ltda, R-Prestes Representações Internacionais Ltda, Sylvio Sniecikovski e Zait-Ztr do Brasil Representações Ltda, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea 'c', e 19, caput, da Lei nº 8.443/92, considerando as ocorrências relatadas nos subitens 3.3 a 3.10

desta instrução, e nos considerandos retro mencionados, condenando-o(s) ao pagamento da(s) importância(s) abaixo especificada(s), atualizada(s) monetariamente e acrescida(s) dos juros de mora, calculada(s) a partir da(s) data(s) discriminada(s) até a efetiva quitação do débito, fixando-lhe(s) o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprove(m), perante o Tribunal, o recolhimento da(s) referida(s) quantia(s) aos cofres da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU:

<i>ocorrência: pagamento e/ou recebimento indevido de agenciamento</i>		
<i>responsáveis solidários: Antonio João Ribeiro Prestes, Cláudio Melo Colaço, Hassan Gebrin, R-Prestes Representações Internacionais Ltda e Sylvio Sniecikovski</i>		
<i>data</i>	<i>Débito</i>	
04/04/2002	75.000,00	
12/08/2002	18.800,00	
03/07/2003	49.500,00	
05/08/2003	33.000,00	
08/09/2003	33.000,00	
	209.300,00	Subtotal
<i>responsáveis solidários: Cláudio Melo Colaço, Hassan Gebrin, NBQ Assessoria e Representação Ltda e Sylvio Sniecikovski</i>		
<i>data</i>	<i>Débito</i>	
12/08/2002	21.200,00	
24/06/2003	16.800,00	
05/08/2003	11.200,00	
08/09/2003	11.200,00	
	60.400,00	Subtotal
<i>responsáveis solidários: Cláudio Melo Colaço, Hassan Gebrin, Progress Assessoria e Representações Ltda e Sylvio Sniecikovski</i>		
<i>data</i>	<i>Débito</i>	
03/07/2002	100.000,00	
12/08/2002	20.000,00	
24/06/2003	34.200,00	
05/08/2003	22.800,00	
08/09/2003	22.800,00	
06/04/2004	150.000,00	
07/06/2004	100.000,00	
20/08/2004	100.000,00	
	549.800,00	Subtotal
<i>responsáveis solidários: Cláudio Melo Colaço, Hassan Gebrin, Sylvio Sniecikovski e Zait-Ztr do Brasil Representações Ltda</i>		
<i>data</i>	<i>Débito</i>	
04/04/2002	75.000,00	
12/08/2002	40.000,00	
24/06/2003	49.500,00	
05/08/2003	33.000,00	
08/09/2003	33.000,00	
	230.500,00	Subtotal
	1.050.000,00	Total

4.1.2. seja aplicada ao(s) responsável(is), individualmente, Sr.(s): Cláudio Melo Colaço, Hassan Gebrin e Sylvio Sniecikovski, a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443/92, fixando-lhe(s) o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove(m), perante o Tribunal, o recolhimento da(s) referida(s) quantia(s) aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada(s) monetariamente e acrescida(s) dos

juros de mora a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido, até do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor.

4.1.3. seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial da(s) dívida(s), nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, caso não atendida a notificação.

4.1.4. seja remetida cópia dos presentes autos ao Ministério Público da União para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/92.

4.1.5. seja remetida cópia dos presentes autos ao Ministério Público do Estado de Santa Catarina para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis.”

5.O douto Ministério Público junto a esta Corte manifesta-se concorde com a instrução da Secex/SC “sugerindo, todavia, seja considerado como fundamento legal da irregularidade das contas o art. 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/92, por restar configurada nos autos a prática de atos de gestão ilegais ou ilegítimos de recursos públicos federais e o respectivo dano ao erário federal”.

É o Relatório.

VOTO

Rememorando, originariamente o presente processo tratava de representação do Ministério Público Federal no Estado de Santa Catarina em que se noticiava o pagamento de intermediação para obtenção de patrocínio por parte da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), pago pela instituição beneficiária – o Instituto Escola de Teatro Bolshoi no Brasil (IETBB) – com verbas do próprio patrocínio cultural por ela obtido.

2.As informações carreadas para os autos mostram que, já em 2001, a ECT apoiava financeiramente o instituto mediante o sistema de patrocínio incentivado, instituído pela Lei 8.313/1991 (Lei Rouanet), pelo qual as pessoas físicas ou jurídicas que fizessem doações ou patrocínios a projetos culturais aprovados pelo Ministério da Cultura poderiam deduzir parte dos valores transferidos do imposto de renda devido. O valor desse patrocínio incentivado chegou a R\$ 1.000.000,00 naquele ano.

3.Nos anos de 2002, 2003 e 2004, os Correios modificaram drasticamente a forma de seu apoio ao Balé Bolshoi do Brasil. Primeiro, abandonou o sistema do patrocínio incentivado, regulado pela Lei 8.313/1991, que permitia a dedução das contribuições do imposto de renda devido e conferia ao Ministério da Cultura poder de controle sobre o andamento dos projetos incentivados. Diferentemente, o patrocínio passou a fazer parte da política de comunicação social da empresa, realizado mediante contrato firmado diretamente com a patrocinada. Em segundo lugar, o valor do patrocínio foi substancialmente elevado. No contrato firmado com o IETBB em 2002, os Correios se comprometiam a transferir ao instituto o valor total de R\$ 10.500.000,00 em três parcelas anuais de R\$ 3.500.000,00. Uma terceira diferença, resultante da mudança de regime do auxílio, de incentivado para não incentivado, foi que o novo contrato previa contrapartidas promocionais por parte do instituto, que se obrigava a divulgar o nome da ECT como patrocinador do Balé Bolshoi no Brasil.

4.Ocorre que, conforme denunciado pelo douto Ministério Público Federal, o referido instituto realizou, com as verbas transferidas, pagamentos que totalizaram R\$ 1.050.000,00 (um milhão e cinquenta mil reais) a quatro empresas, a saber, a R-Prestes Representações Internacionais Ltda., Zait ZTR do Brasil Representações Ltda., Progress Assessoria e Representações Ltda. e NBQ Assessoria e Representações Ltda., a título de comissão por intermediação para a obtenção do próprio patrocínio. Essa seria a principal, senão única, irregularidade tratada nos autos, embora a Secex/SC considere que alguns fatos vinculados à mudança da sistemática do patrocínio e na elevação do auxílio tenham contribuído para o mau uso dos recursos no pagamento por supostos serviços de intermediação.

5.Como responsáveis foram relacionados o presidente do IETBB, Sr. Sylvio Sniecikowski, que seria o agente que praticou diretamente o ato inquinado no processo; o Sr. Antonio João Ribeiro Prestes, sócio de todas as empresas que receberam por supostos serviços de intermediação, e considerado o mentor de

toda a operação, devido ao particular poder de ingerência no instituto, no qual colocara como supervisora geral sua esposa Joseney Braska Negrão; os Srs. Hassan Gabrin, ex-presidente da ECT, à época dos fatos, e Cláudio Melo Colaço, ex-diretor de administração da mesma empresa patrocinadora, estes pela assinatura do contrato de patrocínio sem mecanismos de fiscalização, permitindo o desvio dos recursos pela patrocinada à guisa de pagamento pela intermediação ou agenciamento do patrocínio; e, finalmente, as próprias empresas beneficiadas dos pagamentos questionados.

6. Há outra ordem de fatos que faz-se necessário relatar. Eles dizem respeito às ações promovidas na Justiça Federal do Estado de Santa Catarina pela Procuradoria da República naquele estado, em particular, a Reclamação Criminal 2004.72.01.007079-5, que responsabiliza penalmente os responsáveis pelas presentes contas com exceção dos ex-dirigentes da empresa patrocinadora pelo desvio dos recursos do patrocínio sob o disfarce de pagamento por agenciamento. Os crimes imputados aos réus foram o de peculato e o de formação de quadrilha ou bando.

7. Registro que em primeira instância a denúncia foi rejeitada por basear-se em provas que não foram obtidas em inquérito policial, mas em procedimento administrativo do próprio MPF, no qual os réus não foram sequer ouvidos para darem suas versões dos fatos. A peça acusatória também seria inepta em relação ao crime de peculato atribuído a administradores meramente operacionais do IETBB, como seus diretores financeiro e administrativo, ou que detinham poder de fiscalização sobre o instituto, como os presidentes da Fundação Cultural de Joinville. Principalmente, para o que aqui se examina, o magistrado singular não reconheceu no presidente do instituto, nem em nenhum dos réus, a condição de funcionário público, que é uma das elementares para esse crime. Mais do que isso, considerou que os recursos repassados pelos Correios por conta do contrato de patrocínio (e não convênio) adquiriram caráter privado, e passaram a integrar o patrimônio da entidade patrocinada. Em relação ao crime de formação de quadrilha atribuído a todos os responsáveis, não se demonstrou a presença dos elementos caracterizadores desse tipo penal. Por fim, não haveria justa causa para a acusação de peculato-desvio de recursos imputados aos réus.

8. Nada obstante, irresignado, o Ministério Público ingressou com recurso em sentido estrito no egrégio 4º Tribunal Regional Federal. Em sede de admissibilidade, o Sr. Juiz Federal conheceu do recurso, mas manteve a inicial decisão pela rejeição da denúncia, pelos seus próprios fundamentos. E o TRF da 4ª Região manteve a incolumidade da decisão recorrida, eis que, embora considerando não ser atentatório à Magna Carta a propositura de ação penal pelo Ministério Público independentemente de inquérito policial, reconheceu que, de fato, a denúncia do **Parquet** era inepta em relação a alguns réus e não demonstrou ou descreveu a conduta dolosa dos demais em direção aos delitos denunciados.

9. Para o que aqui importa, a Corte Federal Regional seguiu o entendimento do Juízo **a quo** de que nenhum dos réus ostentava a condição de funcionário público, que é uma das elementares do crime de peculato. No entanto, adotou o entendimento do membro do Ministério Público que oficiou no recurso para quem as verbas do patrocínio mantiveram-se públicas, destinadas que foram a uma atividade de cunho eminentemente social, que foi a ministração de aulas de balé clássico a alunos carentes. Não poderiam, portanto, ser objeto de manipulações indevidas, que o colendo TRF da 4ª Região considera que podem ter ocorrido. Assim, vejo não ser o caso de peculato, visto que nenhum dos réus é funcionário público, nada obstante a denúncia poder evoluir para outros tipos penais, como apropriação indébita, estelionato, etc., desde que, segundo penso, arrimada em provas robustas do cometimento desses outros crimes.

10. Feitas essas considerações iniciais, passo ao exame de mérito.

-II-

11. Iniciando a análise da matéria pela defesa dos ex-dirigentes dos Correios, cuja participação nos fatos ora em discussão insere-se no conjunto de procedimentos internos à empresa com vistas à concessão do patrocínio, verifica-se que um primeiro ponto a ser vencido diz respeito à acusação da Secex/SC de que os responsáveis não deram atendimento às recomendações postas no Parecer Jurídico 4/2002, no qual se analisou a proposta de patrocínio. Segundo a unidade, como o parecer preconizou a aplicação dos procedimentos previstos na Lei 8.313/1991, que trata dos patrocínios incentivados, o contrato firmado

com o IETBB deveria ter limitado a área de aplicação dos recursos e estabelecido a obrigação de prestação de contas por parte da patrocinada.

12.Os responsáveis alegam que o parecer citado representou apenas uma consulta preliminar sobre a viabilidade da contratação, especialmente quanto ao prazo de três anos. Dizem que o parecer jurídico prévio à contratação efetiva foi o Parecer Dejur/DJCOM 112/2002, exarado diante do processo administrativo referente à contratação, encaminhado ao Departamento Jurídico dos Correios para análise. As únicas ressalvas levantadas por esse parecer, para a conclusão do procedimento, referiam-se à coleta de assinaturas e à adequação da planilha. Nada dizia, segundo os responsáveis, sobre a necessidade de observância da Lei 8.313/1991.

13.De fato, parece-me que, com a devida vênia, o questionamento da Secex/SC não procede quanto a este ponto. O pré-falado Parecer 4/2002, segundo depreendo de sua leitura, menciona a Lei 8.313/1991 no contexto da discussão sobre o prazo contratual de três anos, “devido à falta de regulamentação específica para os patrocínios não-incentivados”. Tão localizada se me afigura a referência à lei dos patrocínios incentivados que dificilmente se poderia inferir da manifestação as recomendações para limitar gastos ou estabelecer obrigação de prestar contas.

14.Outra ressalva da unidade instrutiva que me parece do mesmo modo questionável é a possível desobediência ao Manual de Comunicação dos Correios, que só previa patrocínios culturais respaldados na Lei 8.313/1991. De fato, o manual não previa os patrocínios ditos não incentivados, mas procede a explicação de que se encontrava desatualizado, uma vez que já existia norma de hierarquia superior plenamente executável prevendo esse instrumento. Tratava-se do Decreto 3.292/1999, que não exigia prévia regulamentação interna para que tivesse eficácia.

15.Note-se que os Pareceres Jurídicos 4 e 112/2002 deixavam perfeitamente claro que se tratava ali de patrocínio do tipo não incentivado, tendo o primeiro deles citado expressamente a norma referida, que incluía o patrocínio cultural e esportivo entre os instrumentos da política de comunicação da Presidência da República. Nessa condição, subordinava-se apenas à regulamentação a ser baixada pelo órgão da Presidência da República indicado no decreto, que também deveria aprovar todos os projetos previstos, incluindo os patrocínios. No caso do patrocínio em tela isso ocorreu, segundo fazem provas os antigos dirigentes dos Correios, ora responsabilizados.

16.Outra objeção da Secex/SC que os responsáveis logram superar razoavelmente é a mudança na forma do patrocínio à Escola do Balé Bolshoi, que passou do incentivado ao não incentivado. Foram dois os motivos principais, segundo os responsáveis. A menos convincente das razões alegadas foi a de que a dedução do valor do patrocínio do imposto de renda limita-se a 4% do imposto de renda devido. Certamente, essa não seria uma razão determinante, pois os responsáveis sequer afirmam que o valor total dos patrocínios dos Correios chegava a 4% do tributo devido. O segundo motivo é mais relevante. De acordo com os responsáveis, a forma incentivada não permitia ou não previa a contrapartida em publicidade para os Correios, o que só veio a ser permitido com o advento do Decreto 5.761/2006.

17.De fato, não se pode deixar de reconhecer que a associação com a marca Bolshoi traz indubitáveis ganhos para a imagem dos Correios. Mesmo que a decisão de apoiar o Balé Bolshoi no Brasil tenha sido puramente política, considerando que o projeto era uma iniciativa da Prefeitura de Joinville/SC, então administrada por importante liderança política, é indiscutível o valor social do empreendimento, voltado para o ensino de balé a alunos de baixa renda e contando inclusive com o apoio técnico da renomada companhia russa. Estes autos registram que o IETBB recebeu duas fiscalizações do TCU, uma da CGU e uma do Ministério do Trabalho e todas as manifestações resultantes são unânimes em reconhecer a legalidade da maior parte das despesas e o alto valor social das atividades desenvolvidas. Por todas essas razões, entendo que o apoio mais direto do IETBB pelos Correios, na forma do patrocínio não incentivado, tem justificação aceitável em vista dos atributos meritórios da iniciativa e do retorno esperado em promoção da imagem dos Correios na sociedade.

18.Obviamente, essa justificação maior para apoio ao projeto mediante a sistemática do patrocínio não incentivado não exime em absoluto o administrador de justificar cabalmente todos os demais parâmetros relevantes da contratação pretendida, principalmente aquele que mais avulta em importância no presente caso, que é o montante do auxílio a ser concedido. Tendo discordado até aqui das avaliações da Secex/SC sobre a contratação em comento, é absolutamente forçoso concordar com a unidade técnica

quando esta diz que não foi apresentada “qualquer justificativa, estudo ou análise técnica que demonstrasse as vantagens que adviriam da mudança de regime, tampouco a adequação do retorno publicitário previsto e das contrapartidas oferecidas em relação ao montante investido”. Trata-se simplesmente da omissão na obrigação legal de justificar o preço (art 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993).

19.De fato, salta aos olhos a inexistência, seja no processo administrativo que autorizou o patrocínio ao IETBB, seja na manifestação dos responsáveis dada em resposta à citação determinada nos autos, qualquer palavra que procurasse justificar o valor de R\$ 10.500.000,00 (dez milhões e quinhentos mil reais) correspondente ao auxílio prestado. É até surpreendente o tamanho da omissão.

20.Vai do pedido inicial do principal interessado, que nada informou sobre suas necessidades de apoio financeiro e outras fontes de financiamento, bem como sobre os outros patrocínios obtidos; passa pela Assessoria de Comunicação dos Correios, que nada indagou a respeito, limitando-se a informar que o valor do auxílio seria o montante referido, a ser pago em três anos, prazo que também não foi explicado; o silêncio sobre o valor do auxílio perpassou ainda os dois pareceristas jurídicos que se manifestaram no âmbito administrativo, que sequer registraram o caráter visivelmente adventício das informações referentes ao quantum da ajuda; prosseguiu com os administradores dos Correios ora responsabilizados, que, mesmo jungidos ao dever da eficiência e do lucro, aprovaram facilmente a operação sem qualquer questionamento sobre a justeza do valor previsto; e, por fim, todo o procedimento foi aprovado pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, responsável pela coordenação e controle dos patrocínios culturais e esportivos concedidos pelas entidades da administração federal.

21.A certa altura de sua manifestação, os responsáveis sustentam que, à época da concessão do patrocínio, os beneficiários não estavam legalmente obrigados a comprovar a regularidade dos gastos efetuados com os recursos. Isso só veio a acontecer posteriormente. Fazem menção, inclusive, ao Acórdão 1.962/2004-2ª Câmara, que fez recomendações no sentido de que o setor de comunicação social do governo federal normatizasse a necessidade de comprovação dos gastos pelos patrocinados e a avaliação dos resultados alcançados com o patrocínio, pelas entidades patrocinadoras. Dizem que, com relação a este último ponto, os Correios monitoraram rigorosamente o cumprimento das contrapartidas a que se obrigava, contratualmente, o IETBB.

22.Ora, os responsáveis não poderiam olvidar que a justificativa de preço constitui obrigação legal, expressamente prevista no art. 26, parágrafo único da Lei 8.666/1993, a lei por excelência dos contratos administrativos, cujo art. 1ª prevê, igualmente de forma expressa, sua aplicação aos contratos de publicidade. E mesmo que a regulamentação específica fosse lacunosa, não haveria qualquer motivo para que o administrador se furtasse de declinar o fator determinante do valor do auxílio, como se tal parâmetro pudesse decorrer de simples escolha aleatória ou discricionária.

23.O argumento da existência das contrapartidas publicitárias também não serve ao específico fim de justificar o valor do patrocínio, porque, em primeiro lugar, não foi estabelecida qualquer correlação entre o valor delas e o do montante transferido. Em segundo lugar, seria difícil estabelecer essa correlação, por serem as contrapartidas bens extremamente singulares, de precificação mercadológica bastante dificultosa. Como patrocinador, os Correios detinham poder de barganha suficiente para exigir do IETBB a demonstração exaustiva dos seus custos, inclusive das outras fontes de receita, de modo a arcar somente com uma parte do custeio das atividades. Acresce que o valor anual de R\$ 3.050.000,00, estabelecido para o apoio supera, em muito, o orçamento geral divulgado pelo Instituto.

24.Em suma, as alegações de defesa dos responsáveis logram demonstrar que o apoio ao Balé Bolshoi no Brasil, mediante patrocínio não incentivado, constituía iniciativa meritória e capaz de trazer ganhos para a imagem dos Correios. Porém, a omissão obstinada dos responsáveis em justificar o preço do auxílio representou, em si mesma, grave irregularidade no processamento da concessão, havendo ainda indícios de que o montante do patrocínio foi fixado em nível excessivo, ensejando o uso indevido dos recursos.

25.A defesa dos demais responsáveis relacionados nos autos gira em torno, principalmente, do pagamento, pelo IETBBB, de supostas despesas de agenciamento ou intermediação para obtenção dos recursos patrocinados, pagas com estes mesmos recursos. Outras despesas que foram impugnadas no início do processo, foram agora consideradas regulares pela Secex/SC que, no entanto, manteve a irregularidade no tocante às despesas de agenciamento. Tais despesas totalizaram R\$ 1.050.000,00, que correspondem exatamente a 10% do valor transferido pelos Correios por conta do patrocínio em análise.

26.A tônica das manifestações dos responsáveis é a de que o contrato de patrocínio teve natureza comercial ou privada, restrito à compra de publicidade por parte da entidade patrocinadora. Por essa razão, os recursos envolvidos não podem ser considerados públicos. O IETBB mantinha contrato com as firmas agenciadoras de recursos antes da chegada do patrocínio dos Correios (à exceção de uma delas) e não poderia deixar de honrar tais avenças. Informam que a Lei Rouanet, relativa aos patrocínios incentivados, permite que uma percentagem máxima dos recursos captados sejam destinados aos gastos com a captação em si, conforme disciplinam os artigos 25 e 26 do Decreto nº 5.761/2006, que regulamenta a Lei nº 8.313/1991 (Lei Rouanet). Eis o que rezam os dispositivos citados do Decreto 5.761/2006:

“Art.25.As despesas referentes aos serviços de captação dos recursos para execução de programas, projetos e ações culturais aprovados no âmbito da Lei no 8.313, de 1991, serão detalhadas em planilha de custos, obedecidos os limites definidos em ato do Ministério da Cultura.

Parágrafo único.Os programas, projetos e ações culturais aprovados mediante a sistemática descrita no art. 5º não poderão realizar despesas referentes a serviços de captação de recursos.

Art.26.As despesas administrativas relacionadas aos programas, projetos e ações culturais que visem à utilização do mecanismo previsto neste Capítulo ficarão limitadas a quinze por cento do orçamento total do respectivo programa, projeto ou ação cultural.”

(O art. 5º do Decreto 5.761/2006, objeto da ressalva feita no parágrafo único acima transcrito, trata do apoio a projetos culturais mediante processo público de seleção.).

27.Quanto a esse último argumento dos responsáveis, sobre o fato de que, atualmente, a nova regulamentação da Lei Rouanet admite a previsão de despesas com captação dos incentivos fiscais, vê-se que ele não os favorece e, pelo contrário, prejudica sua situação processual. O art. 25 do Decreto 5.761/2006 é claro em dizer que as despesas destinadas à captação de recursos devem ser objeto de detalhamento em planilha de custos. Exclui, à toda evidência, o pagamento de comissão de agenciamento, na forma de percentual sobre valores obtidos, como rezavam os contratos firmados entre o IETBB e as firmas ora responsabilizadas. Conclui-se que as despesas permitidas são aquelas que se referem a serviços efetivamente executados, avaliados em planilha analítica de custos, e estão sujeitas à devida comprovação em prestação de contas

28.A Lei 8.313/1991 já vedava, de modo expresso, a realização de despesas a título de intermediação. Permitia apenas gastos com a elaboração de projetos destinados à obtenção de doações, patrocínios ou investimentos, ainda que por intermédio de empresa do ramo cultural para tanto contratada (art. 28 e seu parágrafo único da Lei 8.313/1991). No caso dos responsáveis pelas presentes contas, sequer se alega a feitura desses projetos ou materiais de divulgação. Na verdade, os contratos de agenciamento eram claros em prever o pagamento apenas em caso de sucesso, de forma completamente desvinculada de qualquer serviço efetivamente prestado. Portanto, não é correta a alegação dos responsáveis de que a legislação aplicável aos patrocínios incentivados não proíbe despesas com agenciamento ou intermediação para obtenção de valores.

29.A lei geral dos contratos administrativos – Lei 8.666/1993 – é também francamente hostil a esse tipo de despesas. O art. 3º, § 3º, por exemplo, estabelece que o edital de licitação não poderá prever a obtenção de recursos, pela própria contratada, de recursos para a execução do objeto, o que impede, por via de consequência, a realização de despesas com intermediação. O art. 7º, § 2º, inciso III, exige que os recursos para execução da obra já estejam previstos no orçamento do órgão ou entidade interessada e o inciso II do mesmo dispositivo requer a prévia orçamentação detalhada de todos os serviços a serem executados.

30. Os responsáveis pretendem reduzir todo o contrato do patrocínio concedido ao IETBB a uma simples aquisição de publicidade por parte dos Correios, à semelhança do que ocorre quando esta empresa pública contrata a propaganda de seus produtos, como o Sedex. Ora, tal noção mostra-se completamente equivocada. Olvida-se, em primeiro lugar, que o objetivo principal do contrato de patrocínio era o apoio financeiro às atividades do IETBB, e não a simples compra de publicidade ou da associação à marca Bolshoi, por mais vantajosa que fosse tal associação à imagem da empresa. A idéia de patrocínio, ainda mais de caráter público, remete de imediato ao valor social da entidade patrocinada e das atividades por ela desenvolvidas. É preciso lembrar que, entre estas atividades, não se inclui a venda da marca Bolshoi, mas a prestação de serviços de ensino de balé clássico à população carente. Não há como se atribuir ao vínculo uma natureza puramente comercial de compra e venda de propaganda.

31. Aliás, possuindo o contrato firmado com o IETBB o caráter intrínseco de apoio, até de manutenção integral, das relevantes atividades sociais prestadas pelo Instituto, isso deveria gerar nos seus administradores a ciosa preocupação, de fundo axiológico, de bem gerir os recursos obtidos, aplicando-os escrupulosamente na manutenção ou expansão de suas ações. Seria uma forma de candidatar a entidade a novos recebimentos. Por isso não se admite que o seu dirigente máximo tenha autorizado, sem qualquer consulta à entidade patrocinadora, o uso de parcela substancial dos recursos recebidos para o pagamento por duvidosos serviços de agenciamento, manifestamente estranhos aos seus relevantes objetivos sociais.

32. Quando os Correios procuram obter propaganda para seus produtos, com explícito interesse comercial de promover sua venda, o fazem através de licitação, cujo edital deve conter a obrigatoria planilha de serviços a serem efetivamente executados pela contratada, sendo tais serviços avaliados com base em preços de mercado, como previsto na Lei 8.666/1993. Não há espaço, portanto, segundo penso, para a inclusão de itens semelhantes à intermediação ou agenciamento, remunerados ocasionalmente e a preços variáveis, a depender do sucesso na obtenção de alguma vantagem.

33. Os recursos dos patrocínios não incentivados dos Correios são públicos, pois provêm de uma entidade integrante da administração federal indireta, nessa condição estritamente jungida ao Princípio da Prestação de Contas estatuído no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, **in verbis**:

“Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.”

34. Esse múnus público de origem obviamente só é perdido quando o objeto do gasto condiz completamente com o objetivo para o qual foi realizado. Evidentemente, o pagamento de taxa de comissão por eventual sucesso na obtenção de verba pública destinada a alguma finalidade social entendida relevante nada mais é que um desvio de finalidade no uso dos recursos, daí ser apropriado o e. TRF da 4ª Região cogitar de verdadeira apropriação indébita.

35. É bom que se registre, por fim, que não há nos autos qualquer comprovação de que as empresas agenciadoras tenham prestado qualquer serviço que se pudesse reputar de intermediação, mesmo porque seria dificultoso aos responsáveis, à míngua de regulamentação de atividades de intermediação no setor público, declinarem as atividades desta natureza eventualmente realizadas sem risco de confessarem verdadeiras ingerências indevidas ou outras ilegalidades mais graves. Não se sabe, até o momento, a razão pelas quais nada menos que quatro empresas participaram da suposta negociação do patrocínio, nem porque uma delas, cujo contrato é posterior à concessão do patrocínio, também recebeu pagamentos por agenciamento. De todo modo, eis o que narra declaração prestada pelos Correios em resposta a indagação que lhe foi feita pelo Ministério Público de Santa Catarina a respeito da participação das agenciadoras na obtenção do patrocínio em foco:

“(…)

Após levantamentos por mim determinados, em todos os documentos que compõem o processo relativo à contratação do referido Patrocínio (Contrato nº 11092 e 1º Termo Aditivo nº 12528), restou verificado não ter ocorrido, sob qualquer forma, intermediação das empresas R PRESTES REPRESENTAÇÕES INTERNACIONAIS LTDA; PROGRESS ASSESSORIA E REPRESENTAÇÕES LTDA, NBQ ASSESSORIA E REPRESENTAÇÃO LTDA e ZAIT ZTR DO BRASIL REPRESENTAÇÕES LTDA, ou de qualquer outra empresa na contratação em referência.

Assevere-se, a propósito, que o Contratado, em todos os momentos pertinentes à contratação de que se trata, fez-se representar pela Senhora JÔ BRASKA NEGRÃO, na condição de Supervisora Geral, e pelo Senhor SYLVIO SNIECIKOVSKI, sendo este último, na qualidade de Presidente do Instituto Escola do Teatro Bolshoi no Brasil, responsável pela assinatura do contrato, tudo conforme Estatuto do Instituto Escola de Artes Cênicas de Joinville, respectiva Ata de Constituição, Ata de Assembléia Geral e da Primeira Alteração Estatutária oportunidade em que o Instituto Escola de Artes Cênicas de Joinville passou a denominar-se Instituto Escola do Teatro Bolshoi no Brasil.

Esclarece-se, ainda, que todas as importâncias decorrentes do mencionado Patrocínio foram creditadas em conta corrente do Instituto Escola do Teatro Bolshoi no Brasil, na forma estabelecida pelo subitem 3.2, da Cláusula Terceira, do Contrato nº 11092 e subitem 2.1, da Cláusula Segunda, do 1º Termo Aditivo nº 12528” (...). (grifamos)

Nesse sentido, acolhendo integralmente as assertivas constantes do expediente antes citado, afirmamos que durante o período em que o ex-Presidente e o ex-Diretor de Administração exerceram suas atribuições de dirigentes da ECT:

- não se verificou e não se teve ciência, sob qualquer forma, por intermédio dos sócios ou prepostos ou terceiros das empresas: PROGRESS ASSESSORIA E REPRESENTAÇÕES LTDA, NBQ ASSESSORIA E REPRESENTAÇÃO LTDA, ZAIT-ZTR DO BRASIL REPRESENTAÇÕES LTDA,. R-PRESTES REPRESENTAÇÕES INTERNACIONAIS LTDA. sobre fatos relacionados a intermediação ou agenciamentos;

- os valores referentes ao Contrato de Patrocínio foram creditados em nome do INSTITUTO, na forma estabelecida pelo subitem 3.2, da Cláusula Terceira, do Contrato nº 11092

- o INSTITUTO sempre esteve representado para tratativas específicas do objeto do Contrato, pela Supervisora Geral Jô Braska Negrão e pelo Senhor Sylvio Sniecikowski, Presidente do INSTITUTO, responsável pela assinatura do Contrato.”

36.Não só as empresas foram responsabilizadas pelo recebimento do agenciamento. O Sr. Antônio João Ribeiro Prestes, que é sócio de quase todas as empresas, comparece pessoalmente no rol de responsáveis pela presente tomada de contas especial. Sua participação no caso em exame é realmente destacada, não só pela condição de sócio em várias empresas contratadas pelo IETBB, mas também por ser ele o proprietário da empresa que supostamente representaria o Balé Bolshoi da Rússia no Brasil. No entanto, sua responsabilização pessoal, à diferença dos demais sócios das empresas, ocorreu em função de outras despesas impugnadas no processo e que terminaram por ser reconhecidas como regulares neste processo. Assim, para manter a regra de responsabilização apenas das empresas, e não de seus sócios, tenho que o nome do responsável em foco seja retirado do rol de responsável pelas presentes contas.

37.Entre os responsáveis está também o Sr. Sylvio Sniecikowski, que foi o presidente do IETBB à época dos pagamentos indevidos de agenciamento. Esse responsável repete alguns dos argumentos já referidos neste voto, esgrimidos pelas empresas agenciadoras. Em adição, cita algumas atividades desenvolvidas pelas empresas para obtenção do patrocínio. Seriam basicamente a participação em reuniões e a preparação de material de divulgação. De pronto, deve-se rebater que, além de não estarem comprovadas, tais atividades são evidentemente insuficientes para justificar o pagamento de 10% do valor do patrocínio. Por fim, sustenta a prejudicialidade da presente tomada de contas especial pelo fato de que o assunto já estar sendo investigado pelo Poder Judiciário, Ministério Públicos Federal e Estadual e Polícia Federal. Tal alegação há de ser também prontamente rebatida em vista do princípio da independência de instâncias, amplamente observado nesta Corte de Contas, segundo o qual, a existência de processos em outras instâncias tratando do mesmo tema não impede o TCU de exercer sua competência de modo pleno.

-IV-

38. De todo o exposto resulta que as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis não estão em condições de serem acolhidas. O débito apurado nos autos está bem caracterizado, por decorrer de pagamento de despesa sem qualquer fundamentação legal e contrária ao objetivo do patrocínio. A solidariedade entre os responsáveis encontra-se igualmente bem estabelecida. Aqueles vinculados aos Correios repassaram verba de patrocínio sem qualquer demonstração ou justificação do montante transferido, além de se desobrigarem de qualquer acompanhamento dos gastos efetuados pela entidade patrocinada. Os agentes ligados a esta última, aproveitando-se do possível excesso das verbas transferidas, ou simplesmente desviando-as de sua finalidade pré-estabelecida, permitiram o pagamento ou dele se beneficiaram de despesas ilegais por supostos serviços de intermediação na obtenção do patrocínio.

39. Convém informar que, com relação aos ex-administradores dos Correios, de acordo com as apurações que procedi na base de deliberações proferidas por esta Corte, não foram encontrados registro do julgamento de contas de que sejam responsáveis os Srs. Hassan Gebrin e Cláudio Melo Colaço no período de que trata as impugnações de despesas feitas neste processo. Importa, no entanto, remeter cópia da deliberação que ora trago à apreciação deste e. Plenário à unidade técnica responsável pelo exame das contas da ECT, para conhecimento e providências pertinentes.

Ante o exposto, concordando, quanto ao mais, com os pareceres da Secex/SC e do douto Ministério Público junto a esta Corte, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 97/2011 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-020.345/2004-9 (c/ 4 volumes e 6 anexos).
2. Grupo I; Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Antonio João Ribeiro Prestes, CPF 772.124.877-91; Cláudio Melo Colaço, CPF 059.571.259-20; Hassan Gebrin, CPF 004.062.281-91; NBQ Assessoria E Representação Ltda., CNPJ 03.148.110/0001-93; Progress Assessoria e Representações Ltda., CNPJ 05.092.148/0001-17; R-Prestes Representações Internacionais Ltda., CNPJ 02.746.114/0001-00; Sylvio Snieckovski, CPF 003.863.169-53; e Zait-ZTR do Brasil Representações Ltda., CNPJ 03.577.593/0001-41.
4. Entidades: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT e Instituto Escola de Teatro Bolshoi no Brasil – IETBB.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Santa Catarina - Secex/SC.
8. Advogados constituídos nos autos: Aristides Junqueira Alvarenga, OAB/DF 12.500; Luciana Moura Alvarenga Simioni, OAB/DF 1.878-A; Roberto Baptista, OAB/DF 3.212; Juliana Moura Alvarenga, OAB/DF 20.522; Ericson Meister Scorsim, OAB/SC 12.400-B; Julio Assis Gehlen, OAB/PR 13.062; e Lis Caroline Bedin, OAB/PR 31.105.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial instaurada mediante conversão de representação formulada pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina noticiando

irregularidade praticada com recursos do patrocínio concedido pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos ao Instituto Escola do Teatro Bolshoi no Brasil,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea “b” e “c”, e 19, **caput**, da Lei nº 8.443/1992, em:

9.1.julgar irregulares as contas dos Srs. Cláudio Melo Colaço, Hassan Gebrin e Sylvio Sniecikowski e das empresas NBQ Assessoria e Representação Ltda, Progress Assessoria e Representações Ltda, R-Prestes Representações Internacionais Ltda. e Zait-Ztr do Brasil Representações Ltda., em razão de pagamento e/ou recebimento indevido de agenciamento, condenando-os solidariamente ao pagamento da importância de R\$ 1.050.000,00 (hum milhão e cinquenta mil reais), na forma e valores abaixo especificados, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a” da citada Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU:

9.1.1. Responsáveis solidários: Cláudio Melo Colaço, Hassan Gebrin, R-Prestes Representações Internacionais Ltda e Sylvio Sniecikowski:

Data	Débito	
4/4/2002	75.000,00	
12/8/2002	18.800,00	
3/7/2003	49.500,00	
5/8/2003	33.000,00	
8/9/2003	33.000,00	
	209.300,00	Subtotal

9.1.2. Ocorrência: pagamento e/ou recebimento indevido de agenciamento - Responsáveis solidários: Cláudio Melo Colaço, Hassan Gebrin, NBQ Assessoria e Representação Ltda e Sylvio Sniecikowski:

Data	Débito	
12/8/2002	21.200,00	
24/6/2003	16.800,00	
5/8/2003	11.200,00	
8/9/2003	11.200,00	
	60.400,00	Subtotal

9.1.3. Ocorrência: pagamento e/ou recebimento indevido de agenciamento - Responsáveis solidários: Cláudio Melo Colaço, Hassan Gebrin, Progress Assessoria e Representações Ltda e Sylvio Sniecikowski:

Data	Débito	
3/7/2002	100.000,00	
12/8/2002	20.000,00	
24/6/2003	34.200,00	
5/8/2003	22.800,00	
8/9/2003	22.800,00	
6/4/2004	150.000,00	
7/6/2004	100.000,00	
20/8/2004	100.000,00	
	549.800,00	Subtotal

9.1.4. Ocorrência: pagamento e/ou recebimento indevido de agenciamento - Responsáveis solidários: Cláudio Melo Colaço, Hassan Gebrin, Sylvio Sniecikowski e Zait-Ztr do Brasil Representações Ltda.:

Data	Débito	
4/4/2002	75.000,00	
12/8/2002	40.000,00	
24/6/2003	49.500,00	
5/8/2003	33.000,00	
8/9/2003	33.000,00	
	230.500,00	Subtotal

9.2. , com base no art. 57 da Lei 8.443/1992, aplicar, individualmente, aos responsáveis Srs. Cláudio Melo Colaço, Hassan Gebrin e Sylvio Sniecikowski, multa no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora a partir do dia seguinte ao do término do prazo ora estabelecido, até ao do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.4. remeter cópia do presente acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à 1ª Secretaria de Controle Externo, para conhecimento e providências cabíveis;

9.5. remeter cópia da presente deliberação, bem como do seu relatório e voto, à Procuradoria da República no Estado de Santa Catarina como subsídio às ações penal e civis ajuizadas por aquele órgão, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0097-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-021.288/2006-1.
Natureza: Relatório de Auditoria.

Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit.

Interessado: Tribunal de Contas da União.

Advogados constituídos nos autos: não há.

Sumário: RELATÓRIO DE AUDITORIA DE NATUREZA OPERACIONAL. CONFIABILIDADE DO SISTEMA SICRO2. DEFASAGEM ENTRE A EVOLUÇÃO DOS PREÇOS DE ALGUNS SERVIÇOS DO SICRO E DOS ÍNDICES DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. MELHORAMENTOS INCORPORADOS PELO SICRO 3. TAXA DE BDI. CUSTOS DE TRANSPORTE. INFLUÊNCIA DA CHUVA NA PRODUTIVIDADE. COLETA DE PREÇOS E CRÍTICA. CUSTO HORÁRIO DOS EQUIPAMENTOS. ATUALIZAÇÃO DAS COMPOSIÇÕES DE CUSTOS. DETERMINAÇÕES. INSTITUIÇÃO DE UM FATOR DE BARGANHA QUE NÃO SE MOSTRA OPORTUNO EM FACE DA REFORMULAÇÃO DO SISTEMA SICRO. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de auditoria realizado pela 1ª Secretaria de Fiscalização de Obras desta Corte – Secob-1, cujo objetivo foi realizar uma análise da confiabilidade do Sistema de Custos Rodoviários – Sicro 2, amplamente utilizado nas auditorias desta Corte enfocando as obras rodoviárias.

2.O processo já foi uma vez apreciado por esta Corte, ocasião em que foi prolatado o Acórdão 1.692/2007-Plenário, pelo qual, este e. Colegiado, acolhendo voto condutor da minha lavra, entendeu, preliminarmente, por requisitar-se os esclarecimentos do Dnit acerca da defasagem na evolução de preços dos serviços de terraplenagem e pavimentação entre aquele sistema de custos e o sistema da Fundação Getúlio Vargas – FGV, adotando as seguintes medidas:

“(…)

9.1. *fixar o prazo de 60 (sessenta) dias para que o Dnit apresente a este Tribunal, de maneira fundamentada, todas as causas que fazem com que os preços do Sistema De Custos Rodoviários - Sicro2, relativos à terraplenagem e pavimentação, possivelmente também aos equipamentos, sofram incremento mensal maior do que o apontado pelos índices correspondentes a esses grupos de serviço calculados pela Fundação Getúlio Vargas - FGV, ao ponto de a defasagem acumulada no período de outubro de 2000 a maio de 2006 situar-se na faixa de 50%, devendo os esclarecimentos ora solicitados fazerem-se acompanhar de informações adicionais sobre os seguintes pontos:*

9.1.1. *as diferenças metodológicas entre o Sicro2 e o sistema da FGV, tais como cesta de produtos pesquisados naquela fundação, a ponderação entre elas e outras que possam explicar a distorção verificada nas inclinações das respectivas trajetórias;*

9.1.2. *as medidas porventura adotadas internamente, em razão dos estudos das causas, ou por adotar para a correção do sistema e para o ajuste das cotações feitas no passado; e*

9.1.3. *previsão para que o novo sistema de custos rodoviários em desenvolvimento entre em operação;*

9.2. *determinar à Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União deste Tribunal que, tendo em vista a relevância e urgência da matéria, acompanhe estreitamente o desenrolar das providências que serão adotadas pelo Dnit em razão da determinação contida no subitem anterior, de modo que a equipe responsável adquira o máximo conhecimento possível das causas e concausas da defasagem verificada na estimação de custos de terraplenagem e pavimentação, ficando, desde já, autorizada a Unidade a realizar as diligências e inspeções entendidas necessárias ao cabal desempenho da missão.”*

3.A Secob-1 deu o devido atendimento à deliberação, promovendo as audiências pertinentes e recolhendo o material adicional necessário à integral instrução do processo, por meio de inspeções e diligências, terminando por lançar a instrução de fls. 284/308. Dessa peça, transcrevo a seguir a parte analítica da documentação carreada para os autos:

“(…)

III. análise DA DOCUMENTAÇÃO RECEBIDA APÓS A PROLATAÇÃO DO ACÓRDÃO 1692/2007-P

III.1 Referente aos índices de obras rodoviárias da FGV

Argumentos do DNIT:

22.O material apresentado pela FGV (às fls. 148 a 173 do Volume Principal) trouxe um histórico da criação dos índices de obras rodoviárias mantidos por essa Fundação. Importante ressaltar que todos os índices foram concebidos a partir de parcerias entre a FGV e o DNIT (ou o antigo DNER). Os primeiros indicadores de obras rodoviárias foram criados ainda na década de 1970 (terraplenagem, pavimentação, obras de arte especiais, consultoria). Posteriormente, no final da década de 1990, foram adicionados novos índices, com o objetivo de permitir o adequado reajustamento de serviços bem caracterizados (drenagem, sinalização horizontal, pavimento de concreto em cimento Portland, conservação rodoviária, ligantes betuminosos). Por fim, em 2005, a pedido do DNIT, o índice para ligantes betuminosos foi desmembrado em três sub-índices (asfalto diluído, CAP e emulsões), e foi criado o indicador para sinalização vertical.

23.Em seguida, a FGV discorreu sobre a metodologia para composição dos índices de preços e apresentou as cestas de produtos de cada índice de obras rodoviárias. Finalizou consignando que, com vistas à manutenção da qualidade e da credibilidade dos índices de preços, são necessárias uma total revisão de suas estruturas a cada três anos e a atualização das ponderações regionais a cada dois anos, sem esclarecer, contudo, se tal periodicidade é observada de fato.

24.O relatório técnico elaborado pela equipe do Núcleo de Apoio da CGCIT na cidade do Rio de Janeiro (às fls. 174 a 201 do Volume Principal) apresentou as diferenças de metodologias entre os custos unitários de serviços de terraplenagem e de pavimentação do Sicro 2 e os respectivos índices da FGV. Destacou que a cesta de produtos para obtenção desses índices da FGV dá ênfase a equipamentos que não fazem parte da composição dos respectivos custos do Sicro 2, ou não têm representatividade nesse sistema de custos. Registrou, ademais, que esse sistema deve ser tomado por um balizador, cujas considerações não são determinativas, e que, ao se constatar uma elevação em determinado insumo, a prática adotada é a de dar destaque a esse aumento no informativo que acompanha cada atualização dos custos, com recomendação aos orçamentistas para que realizem pesquisa de preços desse insumo junto aos fornecedores do local da obra.

25.Esse relatório técnico refutou a constatação feita pela Unidade Técnica acerca da superestimativa dos custos do Sicro 2. Fez alusão à pesquisa feita aos bancos de dados de sistemas correlatos ao Sicro disponíveis na internet e a publicações especializadas, para comparação entre seus preços e os do Sicro2. Como resultado, informou terem sido observadas variações nos custos unitários dos serviços pesquisados, as quais, contudo, se mantiveram dentro de faixas aceitáveis. Fez referência específica à consulta ao banco de dados da Prefeitura do Município do Rio de Janeiro, pelo fato de sua pesquisa de preços ser realizada pela FGV e de ser essa cidade a principal praça de pesquisa do Sicro 2. Sustentou haver, de modo geral, coerência entre a variação dos preços pesquisados para a Prefeitura e a dos preços constantes do Sicro 2. Ressaltou, por fim, que o sistema de custos do DNIT confere tratamento diferenciado à determinação do custo horário de equipamentos, remunerando somente a mão de obra na parcela de custo improdutivo, o que leva a custos inferiores em relação aos demais sistemas de custos rodoviários. Concluiu, assim, pela inexistência de superestimação sistemática dos custos do Sicro 2.

26.Os esclarecimentos prestados pela CGCIT (às fls. 202 a 205 do Volume Principal) ratificaram as colocações de seu Núcleo de Apoio no Rio de Janeiro. Essa Coordenação-Geral se posicionou pela desnecessidade de correção nas cotações de preço do Sicro2, tendo em vista que este se apresentou coerente com os demais sistemas de custos analisados. Quanto aos índices da FGV, porém, a CGCIT apontou a necessidade de se atualizar a cesta de produtos dos índices de obras rodoviárias, tanto em termos de tipos de equipamentos e de materiais, como em relação aos pesos atribuídos na formação dos índices, de forma a refletir o estado da arte da engenharia rodoviária.

- Análise:

27.Em suma, os representantes do DNIT sustentam que o grande descompasso entre a evolução dos custos do Sicro 2 e a dos índices de obras rodoviárias da FGV se deve à composição inadequada desses

índices, uma vez que os custos informados pelo Sicro 2 estariam compatíveis com os de outros sistemas de custos. Convém, por oportuno, tecer algumas considerações a esse respeito.

28. Veja-se, por exemplo, que o Núcleo de Apoio da CGCIT aponta o peso excessivo atribuído ao **motoscraper** na composição do índice de terraplenagem como uma das causas para o problema em questão, uma vez que esse equipamento está sendo cada vez menos utilizado. Ocorre que os custos pesquisados para esse equipamento pela FGV são praticamente idênticos aos pesquisados no âmbito do Sicro 2 – a diferença entre eles é de apenas 5%, no período de julho de 2001 a julho de 2007. Ou seja, a inclusão do **motoscraper** no índice de terraplenagem, ainda que equivocada, não contribuiu efetivamente para o descompasso constatado entre a evolução desse índice e a dos custos do Sicro 2.

29. Por outro lado, constata-se que os preços de aquisição informados pelo Sicro 2 para outros equipamentos de utilização intensiva em obras rodoviárias, como rolo compactador, caminhão basculante e usina de asfalto, acumularam uma divergência média de 33% a maior do que os preços pesquisados pela FGV, no período de julho de 2001 a julho de 2007.

30. Outrossim, cabe frisar que um índice setorial tem por objetivo modelar a realidade específica de determinado segmento de mercado, de modo a bem estimar as variações de custos dos seus principais fatores de produção. Logo, ainda que se trate de um indicador setorial, as particularidades dos vários serviços abrangidos por determinado índice dificilmente estarão nele adequadamente representadas. Em decorrência disso, destaca-se que o presente trabalho não teve por objetivo avaliar a pertinência da composição dos índices de obras rodoviárias divulgados pela FGV.

31. Com o intuito de esclarecer a questão, procedeu-se ao cálculo da variação dos índices de terraplenagem e pavimentação, substituindo-se os preços médios dos insumos pesquisados pela FGV pelos respectivos preços coletados pelo DNIT na praça do Rio de Janeiro (às fls. 21 a 24 do Anexo 5). Foram mantidos os mesmos fatores de ponderação estipulados pela FGV para a composição de seus índices, de modo a suprimir a influência desses pesos na presente análise. Também foram feitas as substituições necessárias nos casos de insumos não contemplados pelo Sicro 2.

32. A composição de insumos do índice de terraplenagem acumulou uma variação positiva de 148% no período de outubro de 2000 a maio de 2006, com os preços do Sicro 2, contra uma variação positiva acumulada de 80% no índice oficial da FGV para o mesmo período (Tabela 1, a seguir). Dos 30 insumos avaliados, 25 apresentaram aumentos superiores a 80%. No referido período, o aumento nos preços dos insumos do índice de pavimentação foi percentualmente inferior, resultando em uma menor discrepância para esse índice: variação de 106% para os preços de insumos pesquisados pelo DNIT, contra variação de 90% divulgada pela FGV. As diferenças se mantiveram nos mesmos patamares ao se estender o período de análise até novembro de 2009.

33. Diante do exposto, não prospera o argumento trazido pelo DNIT de que a defasagem entre a evolução dos custos do Sicro 2 e a dos índices de obras rodoviárias da FGV seria devida, precipuamente, a problemas na composição desses índices. Imputa-se como causa primordial para tal discrepância as falhas recorrentes no processo de coleta e de crítica de preços pelo setor de custos do DNIT. Em consequência, propugna-se pela necessidade de determinar ao DNIT a adoção das medidas necessárias para o aprimoramento das referidas atividades, medidas essas que são abordadas no item V.4 da presente instrução.

[segue-se tabela demonstrando a variação dos índices da FGV caso fossem computados os custos dos insumos apontados pelo Sistema Sicro].

III.2 Inspeção de setembro de 2008 e diligência de dezembro de 2008

34. Por ocasião da inspeção realizada, constataram-se falhas no processo de pesquisa de preços por parte das Superintendências Regionais do DNIT nos estados. As constatações foram as seguintes: preços de muitos dos itens obtidos por meio de uma única cotação; baixo índice de cobertura das pesquisas de preços feitas pelas superintendências regionais (de 59,75% a 87,5% da totalidade dos itens requeridos pelo sistema); ocorrências frequentes de preços informados pelo Sicro 2 para diversos estados serem iguais aos respectivos preços adotados para o estado do Rio de Janeiro (entre 43% e 68% dos preços de insumos, e entre 36% e 71% dos preços de equipamentos).

35. A análise dos relatórios de preços enviados em resposta à diligência não alterou esse cenário. Os relatórios referentes aos Estados de Minas Gerais, Amazonas, Pernambuco e Mato Grosso do Sul

trazem registros apenas de uma cotação de preço para cada equipamento, indicando que as pesquisas, nesses estados, restringiram-se a um único fornecedor. Ademais, ressalta-se que o atendimento à diligência em questão foi parcial, haja vista que não foram informados os estabelecimentos comerciais consultados, nem, tampouco, foi encaminhada documentação comprobatória das cotações realizadas.

36. Avaliação mais detida dos relatórios de preços de equipamentos encaminhados resultou em constatações similares às da inspeção anterior (Tabela 2). A abrangência da pesquisa de preços de janeiro de 2009 variou de 55% a 80% do total de itens que compõem a tabela de equipamentos do Sicro 2. Observou-se a substituição de preços pesquisados nos estados pelos respectivos preços do Rio de Janeiro em percentuais de 13% a 34% dos itens. Como consequência, nos Estados de Minas Gerais, Pernambuco e Amazonas, menos da metade dos custos de equipamentos informados pelo Sicro 2 são efetivamente os pesquisados na região (32% a 48%). No Estado do Mato Grosso do Sul, os preços pesquisados efetivamente aproveitados como referência de custos do Sicro 2 totalizaram 67%. Entretanto, causa estranheza o fato de que 27% dos preços coletados nesse estado foram idênticos aos preços do Rio de Janeiro, dando lugar a dúvidas acerca da efetiva pesquisa desses preços.

Tabela 2 – Análise dos relatórios de pesquisa de preços de janeiro de 2009.

Itens da listagem de equipamentos do Sicro 2 \ Pesquisa Jan/09	Minas Gerais		Pernambuco		Amazonas		M. Grosso Sul	
itens com preços coletados	141	64%	120	55%	174	79%	176	80%
itens sem preços coletados (adotados os preços do RJ)	35	16%	56	26%	2	1%	0	0%
itens com preços de origem desconhecida (equip. montados)	43	20%	43	20%	43	20%	43	20%
itens com preços coletados idênticos aos do RJ	29	13%	10	5%	0	0%	60	27%
itens com preços coletados diferentes dos preços do RJ	76	35%	59	27%	100	46%	87	40%
itens com preços pesquisados >>> ou <<< aos do RJ (substituídos)	36	16%	51	23%	74	34%	29	13%
itens com preços pesquisados aproveitados	105	48%	69	32%	100	46%	147	67%

37. Novamente se constatou que foram relativamente frequentes os casos de substituição de preços de equipamentos coletados nos referidos estados pelos respectivos preços pesquisados na praça do Rio de Janeiro, por estarem fora da faixa de aceitação estabelecida em relação aos respectivos preços do Rio de Janeiro. É de se ponderar, entretanto, que a simples aplicação de ponto de corte às cotações de preços, sem uma avaliação mais criteriosa, diminui a representatividade da pesquisa de preços realizada nos estados. Na Tabela 3, a seguir, são apresentados dados de pesquisas de preços de alguns equipamentos. São dignas de nota as substituições de preços coletados nos estados muito próximos do ponto de corte, sem uma avaliação da série histórica de preços na região nem do comportamento dos preços do mesmo insumo nos demais estados.

Tabela 3 – Dados de pesquisas de preços de alguns equipamentos (referentes a jan/2009).

Código Sicro 2	Descrição do equipamento	Rio de Janeiro		Minas Gerais		Pernambuco		Amazonas		Mato Grosso do Sul	
		Preço (R\$)	preço coletado?	MG/RJ	preço coletado?	PE/RJ	preço coletado?	AM/RJ	preço coletado?	MS/RJ	
E005	motocscaper Caterpillar 621G	2.365.938,30	sim	<RJ	0,913	não	=RJ	sim	<RJ	0,828	sim, subst. <<<RJ 0,702
E103	rolo compactador Caterpillar CS-563 E liso vibrat. autopropel. 11,6t	499.588,80	sim	>RJ	1,030	não	=RJ	sim	<RJ	0,896	sim, subst. <<<RJ 0,791
E104	rolo compactador Dynapac CC-222 liso tandem vibrat. autopropel. 7,2t	483.348,80	sim, subst.	<<<RJ	0,528	sim	<RJ	0,956	sim	<RJ	0,971
E105	rolo compactador Caterpillar PS-360 C de pneus autopropel. 25t	541.427,68	sim	<RJ	0,874	não	=RJ	sim, subst.	<<<RJ	0,789	sim, subst. <<<RJ 0,671
E128	recicladora de pavimento Wirtgen WR 2000 a frio	1.884.000,00	sim	<RJ	0,891	sim	>RJ	1,197	sim	>RJ	1,055
E129	recicladora de pavimento Wirtgen WR 2500 S a frio	3.173.000,00	sim, subst.	<<<RJ	0,829	sim	>RJ	1,057	sim	<RJ	0,873
E138	estabilizadora/recicladora a frio Caterpillar RM-500	1.991.488,00	sim	<RJ	0,908	não	=RJ	sim	<RJ	0,902	sim, subst. <<<RJ 0,696
E151	rolo compactador Caterpillar PS-360 C de pneus autopropel. 25t	541.427,68	não	=RJ		não	=RJ	sim	<RJ	0,894	sim, subst. <<<RJ 0,644

38. Por certo, essa falha metodológica, bem como as outras relatadas nos parágrafos anteriores, comprometem a representatividade dos preços constantes do Sicro 2.

V. melhoramentos incorporados pelo sicro 3

V.1. Aspectos referentes à taxa de BDI

39. Com relação à alíquota do Imposto sobre Serviços considerada na taxa de BDI, o Sicro 3 propôs mudança em relação ao Sicro 2. O Sicro 2 prevê o percentual de 3,5%, incidente sobre o preço de venda. No entanto, conforme estabelecido no art. 7º da Lei Complementar 116/2003, esse imposto municipal não incide sobre a parcela de materiais adquiridos de terceiros e fornecidos pelo prestador do serviço, no caso de execução de obras de construção civil, dentre outras. Assim, a equipe de auditoria ponderou que o percentual de 3,5% sobre o preço de venda está elevado, em princípio, tendo em vista que os custos de materiais são substanciais em obras rodoviárias.

40. O BDI do Sicro 3, por sua vez, passará a considerar a alíquota média de 1,75% para fazer face à despesa com o ISS, assumindo a hipótese de que a prestação de serviços corresponde a 50% do valor da obra. O manual do novo sistema estabelece, ainda, que caberá ao projetista, por ocasião da elaboração de orçamento relativo a uma determinada obra, verificar a alíquota real de ISS a ser paga.

Caso esse procedimento seja efetivamente posto em prática, pode-se considerar que a constatação feita à época da auditoria, de percentual excessivo de ISS na taxa de BDI, será adequadamente sanada com a implantação definitiva do Sicro 3 nos moldes propostos.

41.No que se refere ao tratamento dado ao item 'administração local da obra', o Sicro 3 propõe sua exclusão da composição do BDI, passando a quantificá-lo em item específico do orçamento, em consonância com o que dispõe o Acórdão 325/2007 – Plenário.

42.Segundo admite o manual do novo sistema de custos, a adoção de um percentual fixo sobre o custo total da obra conduziria a erros grosseiros, pois o custo de administração é inversamente proporcional ao valor da obra. Diante disso, foram definidos vinte e um níveis de administração local, com a indicação de percentuais mensais gradualmente mais elevados para obras de pequeno porte, e mais baixos para obras de maior vulto, a incidirem sobre o custo total da obra. Resta, todavia, assegurar que os percentuais mensais do valor total da obra estipulados pelo Sicro 3 estejam adequados, pois a alteração conceitual proposta não deve resultar em orçamentos finais com valores maiores do que os obtidos segundo a situação anterior. Por fim, registra-se que não constam do manual do Sicro 3 regras para remuneração de tal item em casos de paralisação ou execução lenta dos serviços, conforme a responsabilidade seja do DNIT ou da contratada.

43.Convém informar, por oportuno, que tal discussão acerca do item 'administração local da obra' está sendo feita no âmbito do TC 008.233/2010-1. Esse processo trata de representação feita pelas Secretarias de Fiscalização de Obras 1 e 2, acerca de supostas irregularidades na Portaria 1186/2009-DNIT, de 1º de outubro de 2009, que aumentou a parcela de BDI a ser adotada nos orçamentos de licitações para obras de engenharia dessa autarquia de 19,60% para 27,84%.

V.2. Custos de transporte

44.O relatório da auditoria operacional trouxe uma análise minuciosa dos fatores intervenientes nos custos dos serviços de transporte apresentados no Sicro 2, dada a relevância desses serviços no valor total de obras rodoviárias. Como resultado dessa análise, a equipe de auditoria concluiu ser necessária uma revisão completa dos custos de transporte e seus fatores de influência, tendo sugerido as seguintes adequações: eliminação da distinção das operações de transporte entre local e comercial, ou revisão dos fatores intervenientes no custo desses serviços, de modo a refletir de forma mais fidedigna as condições da obra; aferição das velocidades de deslocamento dos caminhões; estudo dos demais fatores intervenientes sobre a produtividade, além do tráfego.

45.As principais alterações relativas a custos de transporte propostas pelo novo sistema já eram de conhecimento da equipe da Secob em 2006. Uma delas se refere à consideração de tais custos em item à parte das composições unitárias de serviços, exceto nas composições de serviços de terraplenagem (escavação, carga e transporte). Os transportes e seus tempos fixos (carga, descarga e manobras) serão orçados em itens específicos, com base nos quantitativos estimados para toda a obra. Enquanto o transporte comercial será mensurado por momento de transporte, devido aos longos trajetos, o transporte local será pago por faixas de distâncias (até 4 km) ou por momento de transporte (percursos maiores). As parcelas relativas às operações de manobras, carga e descarga, que independem da distância a ser percorrida e do tipo de revestimento da rodovia utilizada, serão objeto de composições de custos específicas, apresentadas para diversos modos de carga e descarga de materiais e tipos de caminhões.

46.Diante dessa nova abordagem dos custos de transporte, pode-se considerar que, com a implantação do Sicro 3, não mais persistirá o problema constatado pela equipe da Secob referente à contagem em duplicidade do transporte de insumos nas composições para execução de base, sub-base, reforço de subleito e sarjetas (informadas à fl. 29 do Volume Principal).

47.Constata-se que o Sicro 3 mantém a distinção entre transporte local e comercial. Ocorre que, como destacado no relatório da auditoria operacional, o critério majoritariamente adotado para tal distinção é o de que o transporte local se faz entre a usina e a pista, e o comercial, de fora da obra até a usina, feito por terceiros contratados. Esse critério, todavia, não se mostra preciso, pois é possível que as distâncias de transporte local sejam muito grandes, a depender da localização da jazida, e, por conseguinte, a velocidade dos caminhões são maiores. Nesse caso, poder-se-ia desprezar o custo fixo e as interferências de tráfego, diminuindo-se o custo total de transporte. Por outro lado, também é factível,

no caso de obras licitadas em vários lotes, que o transporte comercial considerado no âmbito de determinado contrato seja afetado pela interferência de obras vizinhas, reduzindo a velocidade dos caminhões.

48.Outra alteração diz respeito à distinção entre velocidades médias por tipo de obra, construção ou restauração/conservação, prevista no Sicro 2. A proposta do Sicro 3 é de que essa diferenciação passe a ser feita por meio do Fator de Interferência de Tráfego, incidente sobre as parcelas de equipamentos e mão de obra, com valor entre 5 e 15%, em função do volume médio diário de tráfego no local da obra. Esse fator deverá ser aplicado às obras em cuja execução haja necessidade de interditar a pista ou de desenvolver medidas de segurança para prevenção de acidentes, como, por exemplo, obras de restauração ou de construção de terceira faixa. Não foram considerados outros fatores intervenientes na velocidade de deslocamento adotada, como a condição das rodovias e restrições decorrentes da execução de obras em perímetro urbano, tal como sugerido pela equipe de auditoria.

49.Apesar de a equipe ter apontado a necessidade de serem aferidas as velocidades médias de deslocamento dos caminhões, o Sicro 3 não trouxe alterações nos valores para tráfego em rodovias pavimentadas ou em leito natural. A única novidade refere-se à previsão de velocidade diferenciada para tráfego em rodovia com revestimento primário, tanto para transporte local como para comercial, com valores intermediários entre os informados para rodovia pavimentada e não pavimentada.

50.Sobre esse assunto, contudo, é válido registrar que, em seminário realizado em março de 2010, o Centro de Excelência em Engenharia de Trânsito – Centran apresentou o resultado de aferições de composições de serviços realizadas em 2009, as quais indicaram a necessidade de se aumentarem as velocidades dos caminhões nas composições de escavação, carga e transporte. Tais alterações, contudo, não foram incorporadas ao manual disponível para consulta pública no sítio do DNIT. Ademais, devem ser estendidas às outras composições de serviços de transporte.

51.Assim, conclui-se que, apesar de o Sicro 3 não ter incorporado a totalidade das sugestões apresentadas pela equipe da Secob por ocasião da auditoria operacional, o tratamento conferido pelo novo sistema de custos à questão dos custos de transportes em obras rodoviárias constitui, em alguma medida, um progresso em relação ao Sicro 2. Entretanto, apresenta-se necessário determinar ao DNIT que promova a revisão dos custos de transporte e de seus fatores de influência, de modo a incorporar ao Sicro 3 os resultados das aferição das velocidades de deslocamento dos caminhões supracitadas, bem como considere os demais fatores intervenientes que, se relevantes, devem ser quantificados e incluídos no Sicro 3, em especial o efeito da condição das rodovias e o efeito das restrições decorrentes da execução de obras em perímetro urbano. Também faz-se necessário determinar ao DNIT que avalie a necessidade de manter a distinção entre transporte local e transporte comercial, e, se for o caso, adequar os parâmetros estabelecidos pelo Sicro para essa distinção.

V.3. Influência das chuvas na produtividade dos serviços

52.Outra imperfeição apontada pela equipe de auditoria com relação ao Sicro 2 refere-se à não consideração da influência das chuvas e de outras condições climáticas desfavoráveis sobre a eficiência dos equipamentos e os índices de produção das equipes. Ainda na fase de elaboração do relatório de auditoria, o DNIT informou que o projeto Sinctran contemplaria uma metodologia para definição de um fator de chuva. Entretanto, apesar de a referida metodologia ter sido aprovada pela Diretoria Colegiada do DNIT em 2008, conforme informado no sítio eletrônico da Autarquia (<https://gestao2.dnit.gov.br/noticias/cgcit>, consulta anexada à fl. 2 do Anexo V), ela ainda não foi implementada de fato.

53.As produções adotadas no Sicro 3 não contemplam a ocorrência de condições climáticas desfavoráveis, as quais influenciam, em função da frequência e intensidade, de modo específico, alguns tipos de serviços. Ademais, por serem características da região onde se desenvolverão os serviços, o manual do sistema informa que a influência das chuvas deverá ser levada em conta por ocasião da elaboração de cada orçamento.

54.A já referida metodologia, desenvolvida pelo Centro de Excelência em Engenharia de Trânsito para o DNIT, considera que os efeitos de chuvas nas obras de engenharia são diferenciados para cada natureza de serviço, e estão diretamente relacionados com a permeabilidade do solo, com a declividade do terreno e com a intensidade das chuvas. É considerada apenas a interferência das chuvas em obras ao

ar livre, pois, em obras cobertas, os trabalhos externos podem ser redirecionados para serviços internos. As influências favoráveis da temperatura, dos ventos e da umidade relativa do ar, no processo de evaporação, não são consideradas, em virtude de o valor desses efeitos não ser significativo. O fator de interferência de chuva assim estimado incide direta e exclusivamente sobre as parcelas de mão de obra e de operadores dos equipamentos nas composições de custo dos serviços, como um valor a ser adicionado ao custo total.

55.Segundo a fundamentação elaborada pelo Centran (às fls. 3 a 20 do Anexo V), a metodologia prevê a incorporação do fator de interferência de chuva no orçamento base da obra, *‘de forma a que a eventualidade da ocorrência de chuvas imprevistas seja motivo apenas para adicionais de prazo ao contrato das obras e nunca de aumento de preço’*. Depreende-se, então, que a metodologia visa considerar somente a influência de chuvas ordinárias, haja vista que não cabe remunerar o executor da obra pela mera possibilidade de ocorrência de chuvas excepcionais. A referida metodologia não trata, portanto, dos prejuízos à produtividade dos serviços advindos de condições climáticas extraordinárias.

56.Vale ponderar, contudo, que um bom projeto de engenharia rodoviária deve levar em conta as características climáticas normais da região, na elaboração tanto do orçamento como do cronograma de execução dos trabalhos. De modo semelhante, é certo que as empreiteiras planejam suas obras para serem executadas sob as condições climáticas habituais da região, contemplando tal influência nas propostas de preço apresentadas por ocasião da licitação. Ademais, como bem colocado no voto que sustentou o Acórdão 2029/2008 – TCU – Plenário, *‘não cabe à Administração Pública arcar com as ineficiências e perdas de produtividade das empresas contratadas, tendo em vista que os sistemas referenciais próprios de composições de custos de serviços de engenharia apresentam produtividades perfeitamente alcançáveis para as empreiteiras contratadas. Vale ressaltar que as produtividades apontadas pelo sistema referencial de obras rodoviárias (Sicro) são calculadas levando em conta as condições médias de trabalho, nunca sendo apresentada a produtividade máxima possível de ser alcançada, de acordo com o Manual de Obras Rodoviárias’*. Assim, não têm cabimento, em princípio, aditivos aos valores contratados tendo como motivação a influência das chuvas. Evidência disso é o fato de que a aplicação da metodologia desenvolvida pelo Centran resulta em valores irrisórios a serem acrescidos às composições de custo unitário.

57.Não se pode desprezar, entretanto, a ocorrência de chuvas excepcionais imprevisíveis, que podem repercutir no andamento dos trabalhos em campo. Repise-se que a simples afirmação de que determinada obra está sujeita à forte incidência de chuvas não é suficiente para justificar uma redução de produtividade que justifique um aumento do valor contratado. *‘Para tanto, há que ser demonstrado, com dados fidedignos, que essa incidência é significativamente discrepante daquela registrada na região tomada como referência para os preços’*, nos exatos termos do voto que embasou o Acórdão 1953/2008 – Plenário. Portanto, a possibilidade de chuvas excepcionais deve sim estar devidamente regulamentada no âmbito do DNIT, sob pena de se favorecer o casuísmo nas decisões administrativas quanto a pleitos de aditamento contratual em função de alegados prejuízos devidos a ocorrências de tal natureza.

58.Diante do exposto, convém reiterar a determinação já feita por este Tribunal de Contas (Acórdãos 490/2005 e 1438/2005, ambos do Plenário) para que o DNIT adote as providências necessárias com vistas a regulamentar internamente a forma de abordar a influência de chuvas excepcionais sobre a produtividade dos serviços.

V.4. Coleta e processo de crítica de preços

59.O relatório da auditoria operacional traz uma análise da evolução dos preços de insumos informados no Sicro 2, a partir da qual a equipe constatou a ocorrência de variações abruptas nos preços coletados em um mesmo local, em dado período. Além disso, observou-se que, em alguns momentos, essas variações significativas ocorreram em diversos estados de forma semelhante. Verificou-se, também, coincidência total de preços para determinados equipamentos, sugerindo que os preços pesquisados em uma praça, provavelmente o Rio de Janeiro, foram estendidos a outros locais para os quais tal equipamento não era disponibilizado pelo mercado regional, sem qualquer acréscimo decorrente da distância entre eles. Por fim, análises feitas pela equipe de auditoria em relatório de controle da coleta de preços demonstraram que, quase na totalidade das praças de pesquisa, excetuando-

se o Rio de Janeiro, a coleta de preços de equipamentos e materiais era realizada em apenas um estabelecimento, afetando a representatividade dos preços constantes do Sicro 2.

60.Quanto à crítica de preços, a equipe da Secob ponderou que, como o sistema possui registro dos preços coletados em todos os ciclos passados, essa avaliação seria mais consistente e menos sujeita a variações abruptas se fosse efetuada tomando por base a evolução temporal dos preços para um período mais longo, e não apenas por comparação com as três amostras anteriores, como considerado pelo Sicro 2. Foi apontada, também, a necessidade de definição objetiva do critério de aceitação dos preços, a fim de uniformizar as comparações entre preços pesquisados.

61.Diante de tais constatações, a proposta de encaminhamento feita pela equipe ao final do relatório de auditoria foi no sentido de determinar ao DNIT a realização de estudos visando aprimorar a coleta e o processo de crítica de preços, contemplando: a realização de comparações de preços de equipamentos entre diversas praças, considerando o custo de transporte entre praças, quando cabível; a adoção de mecanismo de amortecimento para evitar a interferência das variações abruptas de preços ao longo do tempo, como o método da média móvel ponderada; a definição precisa da faixa e do padrão de aceitação de preços e a consideração, nas composições de serviços, de equipamentos representativos de classes de máquinas semelhantes.

62.Faz-se, então, uma breve avaliação da metodologia para pesquisa de preços do Sicro 3, com vistas a compará-la com a prática do Sicro 2.

63.A pesquisa de preços propugnada pelo Sicro 3 é mais ampla do que a do Sicro 2, no que se refere à abrangência geográfica e à quantidade de insumos pesquisados. Com o novo sistema de custos, as capitais de todos os estados da Federação contarão com equipes para pesquisa de mercado de preços de insumos, nas sedes das Superintendências Regionais do DNIT. Haverá dois tipos de pesquisa de preços: pesquisa plena, abrangendo a totalidade dos insumos, isto é, equipamentos, materiais e mão de obra, e pesquisa parcial, restrita aos dois últimos. Deverão realizar pesquisa plena os estados com obras nos três modais de transporte, mercado local significativo, parque industrial importante ou posição geográfica estratégica. Enquadram-se em uma ou mais dessas características os Estados do Amazonas, Pará, Bahia, Pernambuco, Ceará, Maranhão, Goiás, Mato Grosso, Rio de Janeiro, Minas Gerais, São Paulo, Espírito Santo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Os demais Estados – Roraima, Amapá, Tocantins, Acre, Piauí, Rio Grande do Norte, Paraíba, Alagoas, Sergipe, Mato Grosso do Sul, Rondônia e Distrito Federal – realizarão pesquisa parcial de preços.

64.A metodologia de pesquisa de preços do Sicro 3 prevê o agrupamento dos itens de mão de obra e de materiais em famílias, pois a grande quantidade de tais insumos dificultaria a pesquisa de mercado dos preços de todos eles. Para isso, foram utilizados os bancos de dados disponíveis de preços da maioria dos componentes dos insumos e pesquisados outros, com vistas à escolha dos líderes das famílias e ao estabelecimento da proporção entre os preços dos líderes e os dos componentes de suas respectivas famílias (fatores K). Desse modo, a pesquisa bimensal de preços será centrada nos líderes de cada família e estendida aos demais componentes em função dos percentuais estabelecidos. Periodicamente, deverá ser realizada uma pesquisa de preços de todos os componentes para fins de aferição dos fatores K e atualização do banco de dados.

65.No tocante aos equipamentos, todos terão seus preços pesquisados. O cadastro do Sicro 3 incluiu também os equipamentos de locação. Cabe registrar, entretanto, que o manual do novo Sicro estabelece que o DNIT poderá escolher alguns equipamentos cujos preços de mercado serão pesquisados na praça do Rio de Janeiro, pelo Núcleo de Pesquisa da CGCIT, e estendidos às demais praças (conforme citação à pág.11 do Volume 2 – Manual de Pesquisa de Preços de Mercado – Sicro 3, em consulta pública no sítio eletrônico do DNIT).

66.De posse dos preços dos insumos, proceder-se-á à análise de consistência desses dados. Como já mencionado, essa primeira análise, a crítica no âmbito estadual, no Sicro 2, tomava por base de comparação os preços das três pesquisas anteriores. A equipe da Secob considerou, à época da auditoria operacional desse sistema, ser necessário ampliar o período de comparação, de modo a permitir uma melhor evidenciação de eventuais variações indevidas nos preços pesquisados. Entretanto, a abordagem proposta pelo Sicro 3 foi em sentido contrário. Segundo o manual de pesquisa de preços do novo sistema de custos, a comparação dos preços informados pelos fornecedores de um determinado estado passará a

ser feita apenas com os preços obtidos na pesquisa anterior. Portanto, considera-se pertinente recomendar à CGCIT que reveja tal alteração, sobretudo porque tal análise será feita em ambiente computacional, por processo automatizado, a partir de dados já existentes no próprio sistema de custos, não gerando, por consequência, aumento na demanda de trabalho dos seus servidores.

67. Não houve modificação no que se refere à crítica interestadual, realizada pela CGCIT com o objetivo de verificar distorções regionais por meio da comparação dos preços de equipamentos e materiais de cada estado com os preços dos mesmos insumos obtidos em estados vizinhos. Caso haja divergências regionais significativas e injustificadas nos preços pesquisados para determinado estado, essa Coordenação-Geral poderá adotar diretamente o menor preço de outro estado da mesma região, eleito como referência com base no seu desempenho de pesquisa.

68. Haverá, ainda, a crítica por comparação com preço paradigma, uma terceira instância de análise, também a cargo da CGCIT. Ressalta-se que tal prática é bastante usual no âmbito do Sicro 2. Consiste da confrontação entre os preços estaduais e os preços pesquisados no Rio de Janeiro, definidos como paradigma. No caso de lacuna de qualquer preço, poderá ser imputado o preço de um estado referência e, na falta deste, o preço do Rio de Janeiro. Os insumos assim criticados serão liberados para o Sicro 3, para cálculo dos custos de serviços.

69. Aqui, cabe uma observação, pois não se pode deixar de comentar essa opção dos idealizadores do Sicro 3. O preenchimento de lacunas com preços coletados no Rio de Janeiro somente se justifica se for exceção à regra, e não a solução para o problema da insuficiência de pessoal capacitado para as atividades de pesquisa de preços nas Superintendências Regionais do DNIT nos estados.

70. Por fim, por medida de segurança, os custos de serviços calculados pelo Sicro 3, antes de serem disponibilizados na internet, serão criticados por comparação com os mesmos custos processados no mês anterior, para verificação de eventuais distorções de custos oriundos de preços de insumos com diferenças significativas. Tendo em vista o elevado número de custos de serviços a ser gerado pelo sistema, serão consideradas significativas diferenças superiores a 20% para mais ou para menos em relação aos custos da pesquisa anterior.

71. O manual do Sicro 3 prevê a possibilidade de ocorrerem problemas no processo de pesquisa de preços, e estabelece as medidas a serem adotadas, caso a caso. Assim, por exemplo, ao se constatar a substituição de modelos de equipamentos, tais ocorrências deverão ser informadas à CGCIT, para aprovação e atualização do banco de dados. Destaque deve ser dado à orientação para que, caso se verifique aumento ou queda acentuada de preços de equipamentos e materiais, se investigue a causa, pois não devem ser consideradas promoções, descontos e liquidações de estoque. Razoável, de fato, é que o sistema de custos de referência desconsidere promoções e liquidações de estoque, pois estas são condições de compra que não persistem ao longo do tempo. Entretanto, a regra do Sicro 3 de vetar a obtenção de descontos opõe-se à previsão do Sicro 2 de que 'eventuais bonificações praticadas pelo fornecedor, como desconto por quantidade ou qualquer outra mensurável em dinheiro, sejam utilizadas visando melhor aproximar o preço pesquisado do realmente cobrado pelo estabelecimento'.

72. Verifica-se, desse modo, que nenhuma metodologia foi adotada pelo DNIT com vistas a incorporar aos custos referenciais do Sicro 3 a possibilidade de redução de preços decorrente de negociação das empresas com seus fornecedores, em virtude da quantidade de insumos a ser adquirida. É senso comum que nenhuma empresa informa os preços finais em simples pesquisas, e sim os preços de tabela, para os quais existe margem de negociação. O próprio DNIT manifestou-se, por ocasião da auditoria operacional, no sentido de que, devido ao fato de sua pesquisa de preços não considerar a quantidade a ser adquirida, nem tampouco o prazo e a forma de pagamento, 'pode não haver comprometimento por parte dos fornecedores em informar valores que reflitam adequadamente as condições de mercado' (à fl. 18 do Volume Principal).

73. Conforme destacou o Diretor da 3ª DT da Secob à época da auditoria operacional, em seu parecer, o fato de o orçamento base ser superestimado não traz, em princípio, prejuízos ao erário se a licitação se dá em ambiente realmente competitivo. Entretanto, como inúmeras vezes verificado por esta Corte de Contas, há certames licitatórios em que não há uma verdadeira disputa. Nesses casos, a superestimativa do orçamento que serve de teto para o valor a ser contratado causa grandes prejuízos à

fazenda pública, pois, como se tem visto, as poucas empresas que participam da licitação apresentam preços com descontos irrisórios em relação ao orçamento da Administração.

74. Mostra-se pertinente à presente análise discutir as diferenças conceituais entre custos de referência e custos para orçamento. Como o próprio manual do Sicro 3 define, os custos de referência são custos genéricos, obtidos a partir de pesquisas regionais de preços de insumos. Por essa razão, não há possibilidade de que esses custos levem em conta peculiaridades de determinada obra em particular. Os custos de referência são utilizados, como seu próprio nome indica, para a elaboração de tabelas e orçamentos de referência, como balizadores de preços de licitações. Já os custos para orçamento são relativos a uma obra específica e devem considerar, portanto, todas as condições locais particulares que possam afetar o valor da obra em questão.

75. Evidente que não se pode exigir de um sistema de custos de referência mais do que ele pode disponibilizar. Entretanto, tal sistema deve sim ser capaz de refletir o comportamento médio do mercado relativo às tipologias de obras abrangidas por ele. Em outras palavras, se os sistemas de custos de referência se prestam a limitar preços de licitações de determinado tipo de obra ou serviço, esses sistemas devem retratar adequadamente as condições predominantes de negociação nos respectivos segmentos do mercado. Nesse sentido, é válido transcrever trecho do voto que resultou no Acórdão 2843/2008 – TCU – Plenário: ‘Obviamente, se o preço balizador do instrumento convocatório estiver inflado, a comparação de uma proposta com um paradigma viciado não materializaria o interesse primário da Administração, nem tampouco a regularidade dos preços do contrato. Aliás, tal conjuntura já macularia a legalidade do processo, de tal sorte a comprometer o ‘regular processo licitatório’.

76. Ante o exposto, e considerando-se os altos valores das obras e serviços em infraestrutura rodoviária, é inevitável, portanto, exigir-se que o sistema de referência de custos em obras rodoviárias incorpore mecanismos com vistas a introduzir nos seus custos os ganhos de escala normalmente verificados nesse tipo de obra. O mesmo raciocínio, claro, se aplica aos demais modais e intermodais de transporte abrangidos pelo Sicro 3.

77. Indispensável ressaltar, contudo, que tal aperfeiçoamento do sistema de referência de custos não elimina a necessidade de se levantarem os custos de insumos para fins de orçamentação de uma obra ou serviço específico. De fato, a boa técnica recomenda que sejam feitas cotações dos preços dos insumos mais relevantes de determinado projeto no mercado da região em que se realizará a obra ou serviço. Tal prática destina-se a prever com razoável precisão os fatores locais intervenientes na determinação do valor da obra ou serviço. Isso porque, no caso concreto, é viável considerar outros fatores intervenientes, além das quantidades adquiridas, como a disponibilidade de fornecedores para cada tipo de insumo e a suscetibilidade do mercado local à variação de demanda de insumos.

78. Não há dúvida que a efetividade tanto do sistema referencial de custos em obras como do processo de orçamentação de uma obra ou serviço específico, no âmbito do DNIT, está vinculada à disponibilidade de pessoal capacitado para a pesquisa e a crítica de preços dos insumos característicos, em quantidade suficiente para a necessária tempestividade e continuidade dessas atividades. A própria autarquia reconheceu que, ‘para se conseguir uma coleta de preços com negociação com os fornecedores e representantes, é necessária uma infraestrutura de pessoal treinada e com capacidade para distinguir os mais diversos tipos de equipamentos e materiais’ (à fl. 65 do Volume Principal). Fortalece tal entendimento o seguinte trecho do Relatório que subsidiou o Acórdão 157/2009 – TCU – Plenário: ‘Em primeiro lugar, há que se reconhecer o fato de que a assimetria de informações de custos entre o gestor público e as empresas privadas é realmente muito grande. É justamente por este motivo que o orçamento deve ser elaborado por profissionais habilitados para tal, pois não basta ao gestor apenas solicitar ‘cotações’ diretamente aos revendedores de materiais de construção. Na recepção das respostas às solicitações, é, sim, dever do gestor realizar uma profunda análise crítica dos resultados da sua pesquisa, de acordo com a experiência de mercado da equipe orçamentista.’

79. Contudo, mesmo ciente da importância de se dispor de servidores capacitados para uma adequada pesquisa de preços de mercado, essa autarquia reconheceu, logo em seguida, que tal prática não era implementada de fato, pois ‘no momento não há disponibilidade de recursos orçamentários para essa finalidade específica’ (às fls. 65 do Volume Principal). Não se considera razoável que uma entidade como o DNIT, cuja dotação orçamentária anual, nos últimos anos, chegou à casa de uma dezena de

bilhões de reais, e que tem sob sua responsabilidade a gestão de empreendimentos de grande vulto e também a manutenção do sistema referencial de custos para esses empreendimentos, não dê a devida atenção ao seu setor de custos em infraestrutura. De vital importância, por conseguinte, determinar ao DNIT que adote as providências administrativas necessárias com vistas à adequada estruturação dos setores de pesquisa e crítica de custos, tanto na CGCIT, na sua sede, como nas Superintendências do DNIT nos estados e no Núcleo de Apoio no Rio de Janeiro, de modo que possam bem desempenhar suas atividades.

80. Diante do exposto, propõe-se determinar ao DNIT que adote medidas visando aprimorar a coleta e o processo de crítica de preços, contemplando: a adoção de mecanismo de amortecimento para evitar a interferência das variações abruptas de preços ao longo do tempo; a definição precisa da faixa e do padrão de aceitação de preços; a consideração do ganho de escala usualmente proporcionado pela aquisição de insumos em grande quantidade.

81. Além disso, faz-se necessário que a Autarquia institua mecanismo que possibilite a identificação dos servidores responsáveis pela coleta dos preços em todas as suas unidades de custos.

V.5. Parâmetros para estimativa do custo horário dos equipamentos

82. Apesar de o Sicro 3 ter alterado o padrão de custos de horário para unitário, a metodologia por ele adotada para estimativa do custo dos equipamentos manteve-se praticamente inalterada com relação à do Sicro 2. Todos os parâmetros adotados para o cálculo desse custo foram mantidos, à exceção da vida útil das fresadoras, que passou de 6.000 para 10.000 horas. Desse modo, persistem todas as constatações registradas pela equipe da Secob no relatório da auditoria operacional.

83. A primeira delas refere-se ao valor de aquisição dos equipamentos. Representação formulada pela Secex/MT constatou indícios de superestimação do custo de aquisição de máquinas e equipamentos pelo Sicro 2 e superestimação do valor de depreciação para algumas máquinas, apontando como causa primordial a metodologia de cotação de preços, na qual são pesquisados preços de tabela, sem qualquer desconto que venha a ser obtido nas transações reais. Entendeu-se, entretanto, já nessa ocasião, que esse desconto é possível de ser estimado, refinando, assim, os valores de aquisição apresentados no Sicro 2.

84. Na mesma representação, argumentou-se que o Sicro 2 utilizava percentuais subestimados para o valor residual de algumas máquinas, tomando por base a vida útil adotada nesse sistema. Por consequência, havia superestimativa nas taxas de depreciação adotadas no Sicro.

85. Tal representação resultou no Acórdão 534/2003 – Segunda Câmara, que determinou ao DNIT o seguinte:

‘9.2 determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT que, no prazo de 180 dias:

9.2.1 revise todos os custos de aquisição de todas as máquinas e equipamentos previstos no sistema SICRO 2, de forma a refletir os custos reais de aquisição e não os custos de tabela, reavaliando, se necessário, a metodologia de coleta de preços de equipamentos novos;

9.2.2 revise os percentuais de valores de aquisição de todas máquinas e equipamentos previstos no sistema SICRO 2 utilizados para cálculo dos valores residuais de forma a que reflitam a realidade do mercado brasileiro;

9.2.3 efetue estudos para avaliação da adequação da estimativa de vida útil adotada pelo sistema SICRO 2, comparando os resultados obtidos com a prática do mercado;

9.2.4 revise os custos de depreciação de máquinas e equipamentos do sistema SICRO 2, considerando os resultados obtidos nos itens 9.2.2 e 9.2.3 acima;’

86. Em resposta a esse acórdão, o DNIT se posicionou no sentido de que a realização da pesquisa de preços em todas as capitais do país – nesse caso específico, em Cuiabá/MT – eliminaria a referida distorção. Essa providência, agora incorporada ao Sicro 3, entretanto, não se mostra suficiente, pois, ainda que realizada em todos os estados, a pesquisa continuará desprezando eventuais descontos obtidos nas transações reais, tendo sido este o principal ponto questionado pelo TCU.

87. Assim, entendeu-se que a determinação não foi atendida, pois o DNIT adotou linha de raciocínio em sentido contrário ao considerar inadequada a adoção de um fator de barganha para que os custos de aquisição dos equipamentos melhor refletissem a realidade do mercado. A alegação, à época, foi a de que o mercado de máquinas e equipamentos, semelhante ao mercado de veículos, não

guarda qualquer relação com o mercado imobiliário, no qual esse fator é comumente utilizado. Por conseguinte, a equipe da Secob, ressentindo-se de melhor argumentação em relação à questão, propôs, no relatório da auditoria operacional, determinar ao DNIT ‘a realização de estudos com a finalidade de implantar um redutor nos preços pesquisados que leve em conta o poder de compra em escala dos empresários no momento da realização de compras de equipamentos. Ainda que o fator de barganha – da forma adotada no mercado imobiliário – não seja considerado, alguma metodologia deve ser estudada para que os preços coletados se aproximem da realidade de mercado’.

88.Outra crítica da auditoria operacional referiu-se aos valores residuais e às taxas de depreciação, que foram definidos em 1996 e até hoje ainda não passaram por nenhuma atualização. Apesar de, naquela ocasião, o DNIT ter se manifestado favoravelmente à revisão, ela ainda não ocorreu. Portanto, os valores apresentados no Sicro 2, e agora no Sicro 3, continuam resultando em superestimativa dos custos horários de equipamentos.

89.No que se refere à vida útil dos equipamentos, em que pese os valores informados pelos fabricantes serem aceitos universalmente, a equipe da Secob ponderou que um estudo da vida útil real desses equipamentos pode conduzir a valores distintos daqueles de catálogo, contribuindo, assim, para um custo horário no Sicro mais próximo da realidade de mercado. O próprio manual do Sicro 3 reconhece que ‘os coeficientes unitários disponíveis atualmente foram obtidos através de informações dos catálogos dos fabricantes de equipamentos e da experiência de profissionais. Esses valores, essenciais para a obtenção de orçamentos descritivos, até o presente momento são considerados apenas teoricamente, pois nunca foram confirmados conclusivamente de forma experimental’.

90.Assim, a não realização de estudos em relação ao valor residual, à vida útil e aos custos de depreciação dos equipamentos denota a falta de atendimento ao determinado por meio do Acórdão 534/2003 – Segunda Câmara. Tal constatação estende-se agora ao Sicro 3.

91.Por isso, mantém-se a essência da proposta de determinação feita pela equipe de auditoria da Secob para que o DNIT revise os parâmetros de custo de aquisição, depreciação, vida útil e valores residuais de máquinas e equipamentos atualmente considerados no Sicro 3. Nesse contexto, deverá ser estudada alguma metodologia, como a implantação de um redutor nos preços pesquisados, para levar em conta o poder de negociação dos empresários no momento da realização de compras de equipamentos.

V.6. Atualização das composições de serviços

92.Outra conclusão da auditoria operacional do Sicro 2 diz respeito à necessidade de constar, como atribuição do setor de custos do DNIT, a competência de incluir no Sicro 2, ou no sistema que vier a substituí-lo, todo e qualquer novo serviço aprovado pelo Instituto de Pesquisas Rodoviárias. Isso porque se constatou que, em virtude da introdução de serviços novos ou de maior complexidade, ou de novas tecnologias de construção rodoviária, ou, ainda, da substituição de equipamentos obsoletos por outros mais eficientes, as composições presentes no Sicro 2 não permitem a orçamentação completa e adequada de todos os serviços que compõem uma obra rodoviária. Tal imperfeição dificulta também a avaliação pelos órgãos de controle de eventual sobrepreço ou superfaturamento quando da análise de preços contratuais. Portanto, concluiu-se pela necessidade de revisão completa das composições de custo presentes no Sicro 2, e transferidas agora ao Sicro 3, bem como a inclusão de composições contemplando novas tecnologias já amplamente aplicadas no setor de obras e serviços rodoviários. Ademais, a bem da atualização do sistema de custos, é necessário que haja uma sistemática de aferição periódica das composições de custo adotadas.

93.Em relação a esse assunto, o novo sistema de custos Sicro 3 incorporou metodologia para a aferição dos dados de produção de equipamentos, bem como da produção de serviços manuais, consumo de materiais e adequação de mão de obra dos serviços mais relevantes, por meio do uso de simulações, observações em campo e pistas de testes. Assim, no que tange à produção das equipes mecânicas, as informações do Sicro 3 foram inicialmente geradas pelo método teórico, que leva em conta as características de catálogo do equipamento, para, posteriormente, serem atualizadas a partir dos resultados obtidos em aferições em campo, em condições reais de execução.

94.Diante do exposto, conclui-se que a constatação feita pela equipe da Secob no âmbito da auditoria operacional do Sicro 2 não mais persistirá com a implementação do novo sistema Sicro 3 nos moldes propostos.

95. Por fim, cabe mencionar que já foram realizadas aferições de diversos serviços em obras dos três modais de transporte pelo Centran, nos anos de 2008 e 2009. Em seminário ocorrido em março de 2010, esse órgão apresentou os resultados de diversas aferições. Digno de nota é o fato de que vários coeficientes aferidos para serviços ferroviários e hidroviários foram significativamente inferiores aos adotados pelo Sicro 3.

VI. conclusões

96. O Plenário do Tribunal, por meio do Acórdão 1692/2007, deliberou, preliminarmente, a respeito das constatações da auditoria operacional do Sicro 2, nos seguintes termos:

‘9.1. fixar o prazo de 60 (sessenta) dias para que o Dnit apresente a este Tribunal, de maneira fundamentada, todas as causas que fazem com que os preços do Sistema De Custos Rodoviários - Sicro2, relativos à terraplenagem e pavimentação, possivelmente também aos equipamentos, sofram incremento mensal maior do que o apontado pelos índices correspondentes a esses grupos de serviço calculados pela Fundação Getúlio Vargas - FGV, ao ponto de a defasagem acumulada no período de outubro de 2000 a maio de 2006 situar-se na faixa de 50%, devendo os esclarecimentos ora solicitados fazerem-se acompanhar de informações adicionais sobre os seguintes pontos:

9.1.1. as diferenças metodológicas entre o Sicro2 e o sistema da FGV, tais como cesta de produtos pesquisados naquela fundação, a ponderação entre elas e outras que possam explicar a distorção verificada nas inclinações das respectivas trajetórias;

9.1.2. as medidas porventura adotadas internamente, em razão dos estudos das causas, ou por adotar para a correção do sistema e para o ajuste das cotações feitas no passado; e

9.1.3. previsão para que o novo sistema de custos rodoviários em desenvolvimento entre em operação;

9.2. determinar à Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União deste Tribunal que, tendo em vista a relevância e urgência da matéria, acompanhe estreitamente o desenrolar das providências que serão adotadas pelo Dnit em razão da determinação contida no subitem anterior, de modo que a equipe responsável adquira o máximo conhecimento possível das causas e concausas da defasagem verificada na estimação de custos de terraplenagem e pavimentação, ficando, desde já, autorizada a Unidade a realizar as diligências e inspeções entendidas necessárias ao cabal desempenho da missão.’

97. Análise das justificativas e informações apresentadas pelo DNIT em atendimento ao referido acórdão permitiu concluir que o descompasso dos custos do Sicro em relação aos índices setoriais de obras rodoviárias da FGV não pode ser atribuído precipuamente a problemas na composição desses índices. Persiste o juízo de que tal defasagem se deve, em grande parte, às falhas no processo de coleta e de crítica de preços no âmbito do Sicro 2, que comprometem a representatividade dos custos desse sistema.

98. Diante do tempo decorrido desde o início desse processo, bem como da iminente implantação do Sicro 3, considerou-se pertinente avaliar em que medida o novo sistema de custos incorporou os aperfeiçoamentos metodológicos sugeridos por ocasião da auditoria operacional do Sicro 2. Nesse sentido, destaca-se que serão adequadamente equacionadas pelo Sicro 3 a questão do percentual de ISS incluído na taxa de BDI e a da necessidade de aferição periódica das composições de custos de serviços.

99. Outras questões foram tratadas pelo Sicro 3 de modo a incorporar somente parte das recomendações feitas no âmbito da referida auditoria operacional e de determinações já exaradas anteriormente pelo TCU ao DNIT. Dentre essas, destaca-se a maior transparência na forma de se quantificarem os custos de serviços de transporte, em composições específicas, apartadas das composições dos serviços principais a que estão relacionados. Também são dignas de nota a maior abrangência geográfica da pesquisa de preços de mercado e a maior quantidade de insumos cadastrados, o que certamente favorecerá a qualidade dos orçamentos produzidos pelo novo sistema de custos.

100. Em que pese tais melhorias, entretanto, persistem os indícios de que os custos do Sicro 2 e, por conseguinte, os do Sicro 3, encontram-se em alguma medida superestimados em relação ao mercado. Os prejuízos disso decorrentes só podem ser mitigados, na prática, quando há efetiva competição nos processos licitatórios. Entretanto, são frequentes os casos em que tal competitividade não se verifica,

resultando em descontos irrisórios das licitantes vencedoras em relação aos orçamentos superestimados da Administração. Diante do vulto das obras sob a responsabilidade do DNIT, impõe-se corrigir as causas de tal problema.

101.A mais contundente delas consiste de fragilidades no processo de pesquisa e crítica de preços de insumos pelo DNIT, dentre as quais se destaca a ausência de mecanismos hábeis a retratar os ganhos de escala habitualmente observados em obras rodoviárias. Nesse sentido, propõe-se determinar à essa autarquia que adote as medidas necessárias ao aprimoramento dessas atividades.

102.Outra falha na metodologia de coleta e avaliação de preços de mercado, que se afigura como de fácil solução, refere-se ao período adotado para comparação entre preços pesquisados de insumos, na fase de crítica estadual. Considera-se válido recomendar ao DNIT que amplie o alcance temporal da base de comparação entre preços, de modo a possibilitar uma melhor evidenciação de variações abruptas e infundadas nos preços informados pelos fornecedores.

103.Nesse contexto, destaca-se a importância estratégica do setor de custos do DNIT, ao qual cabe a responsabilidade de manter e aprimorar o sistema de referência de custos para as obras finalísticas dessa autarquia. Premente, portanto, prover essa área com os recursos necessários para viabilizar os aperfeiçoamentos na atividade de coleta e crítica de preços. Assim, propõe-se determinar ao DNIT que adote as providências administrativas cabíveis para a adequada estruturação do seu setor de custos, alocando servidores capacitados e meios materiais em quantidade suficiente para que suas atribuições possam ser desenvolvidas com a qualidade e tempestividade necessárias, de modo que os custos referenciais tenham o condão de refletir o mais fielmente possível o mercado.

104.Há, ainda, outras falhas, apontadas pela auditoria operacional do Sicro 2 e também objeto de determinações anteriores do TCU, que não foram resolvidas pelo Sicro 3, como a defasagem de parâmetros utilizados para definição do custo de equipamentos (vida útil, valor de aquisição, valor residual) e a não regulamentação de como se considerará a influência de chuvas excepcionais nas obras de engenharia. Propõem-se novas determinações acerca de tais questões.

105.Diante do exposto, propugna-se que o Sicro 3, apesar de não ter contemplado a totalidade dos aprimoramentos indicados no âmbito da auditoria operacional, representa uma evolução em relação ao Sicro 2. Por isso, considera-se improfícua a proposição de medidas tendentes a corrigir problemas no âmbito restrito do Sicro 2. Mais efetivo é determinar ao DNIT que envide os esforços necessários à implementação do novo sistema de custos, e, paralelamente, que promova as correções metodológicas ora apontadas, fazendo-se necessário monitorar as providências a serem adotadas por aquela autarquia. Ademais, considera-se útil fixar um período de testes em que os dois sistemas operem simultaneamente, de modo a possibilitar uma avaliação comparativa dos orçamentos elaborados por ambos.

VII. Proposta de Encaminhamento

Diante de todo o exposto, propõe-se:

I) determinar ao DNIT que, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8443/92 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU:

a) envide esforços com vistas à implementação definitiva do Sicro 3 no menor prazo possível;

b) adote medidas visando aprimorar a coleta e o processo de crítica de preços, contemplando: a adoção de mecanismo de amortecimento para evitar a interferência das variações abruptas de preços ao longo do tempo; a definição precisa da faixa e do padrão de aceitação de preços; e a consideração do ganho de escala usualmente proporcionado pela aquisição de insumos em grande quantidade;

c) institua mecanismo que possibilite a identificação dos servidores responsáveis pela coleta dos preços em todas as suas unidades de custos;

d) revise os parâmetros de custo de aquisição, depreciação, vida útil e valores residuais de máquinas e equipamentos atualmente considerados no Sicro 2 e estendidos ao Sicro 3, conforme já determinado no Acórdão 534/2003 – Segunda Câmara, devendo, adicionalmente, ser estudada metodologia visando à implantação de um redutor nos preços pesquisados, para levar em conta o poder de negociação dos empresários no momento da realização de compras de materiais e equipamentos;

e) promova a revisão dos custos de transporte e de seus fatores de influência, de modo a:

e.1) incorporar ao Sicro 3 os resultados da aferição das velocidades de deslocamento dos caminhões realizada pelo Centran em 2009 e que indicaram valores maiores do que os considerados inicialmente;

e.2) considerar os demais fatores intervenientes que, se relevantes, devem ser quantificados e incluídos no Sicro 3, em especial o efeito da condição das rodovias e o efeito das restrições decorrentes da execução de obras em perímetro urbano;

f) avalie a necessidade de manter a distinção entre transporte local e transporte comercial, e, se for o caso, adequar os parâmetros estabelecidos pelo Sicro para essa distinção;

g) desenvolva metodologia para a adequada consideração da influência de chuvas excepcionais sobre a realização dos serviços e obras de engenharia rodoviária, devendo ser tomadas providências imediatas para a regulamentação interna do assunto;

h) adote as providências administrativas necessárias com vistas à adequada estruturação dos setores de pesquisa e crítica de custos, tanto na CGCIT, na sua sede, como nas Superintendências do DNIT nos estados e no Núcleo de Apoio no Rio de Janeiro, de modo que possam bem desempenhar suas atividades;

i) fixe um período de testes para o novo sistema Sicro 3, mantendo os dois sistemas – Sicro 2 e Sicro 3 – simultaneamente em funcionamento, como forma de permitir a validação do novo sistema – tendo em vista que as adaptações implementadas devem resultar em diminuição dos valores globais orçados, minimizando a superestimativa de valores constatada no sistema atual;

j) apresente ao TCU, no prazo de 30 (trinta) dias, cronograma e relatório contendo o detalhamento das providências adotadas com vistas ao cumprimento das medidas determinadas por meio do acórdão que vier a ser proferido, informações estas que serão avaliadas por este Tribunal quando da constituição do processo de monitoramento ora proposto;

II) constituir processo de monitoramento, nos termos previstos no art. 243 do Regimento Interno/TCU, de modo a proporcionar a contínua observação e avaliação por parte do TCU em relação à implementação do Sicro 3, por meio das medidas determinadas no acórdão que vier a ser proferido e/ou de outras modificações, autorizando desde já a realização de inspeções e diligências que se fizerem necessárias;

III) arquivar o presente processo.”

4.Em sua fala, o Sr. Diretor da Secob-1 manifesta-se em concordância à proposta de encaminhamento formulada pela instrução, apresentando concisa síntese da matéria que considero oportuno transcrever em seguida:

“Manifesto-me de acordo com a instrução às fls. 284/308.

2.Nesta etapa processual, julga-se oportuno ressaltar o problema mais relevante encontrado no Sicro-2 do DNIT, objeto das seguintes deliberações do Acórdão 1.692/2007 – Plenário:

‘9.1. fixar o prazo de 60 (sessenta) dias para que o Dnit apresente a este Tribunal, de maneira fundamentada, todas as causas que fazem com que os preços do Sistema De Custos Rodoviários - Sicro2, relativos à terraplenagem e pavimentação, possivelmente também aos equipamentos, sofram incremento mensal maior do que o apontado pelos índices correspondentes a esses grupos de serviço calculados pela Fundação Getúlio Vargas - FGV, ao ponto de a defasagem acumulada no período de outubro de 2000 a maio de 2006 situar-se na faixa de 50%, devendo os esclarecimentos ora solicitados fazerem-se acompanhar de informações adicionais sobre os seguintes pontos:

9.1.1. as diferenças metodológicas entre o Sicro2 e o sistema da FGV, tais como cesta de produtos pesquisados naquela fundação, a ponderação entre elas e outras que possam explicar a distorção verificada nas inclinações das respectivas trajetórias;

9.1.2. as medidas porventura adotadas internamente, em razão dos estudos das causas, ou por adotar para a correção do sistema e para o ajuste das cotações feitas no passado; e

9.1.3. previsão para que o novo sistema de custos rodoviários em desenvolvimento entre em operação;

9.2. determinar à Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União deste Tribunal que, tendo em vista a relevância e urgência da matéria, acompanhe estreitamente o desenrolar das

providências que serão adotadas pelo Dnit em razão da determinação contida no subitem anterior, de modo que a equipe responsável adquira o máximo conhecimento possível das causas e concausas da defasagem verificada na estimação de custos de terraplenagem e pavimentação, ficando, desde já, autorizada a Unidade a realizar as diligências e inspeções entendidas necessárias ao cabal desempenho da missão.

3.A respeito da determinação constante do item 9.1 reproduzido acima, o DNIT alega em suma que a grande discrepância verificada entre a variação dos preços do Sicro-2 e a variação de índices setoriais da FGV decorre do fato de não haver correspondência entre a ponderação dos insumos (mão de obra, materiais e equipamentos) que compõem os índices setoriais da FGV e os coeficientes utilizados nas composições de custo unitário do Sicro-2.

4.Visando elucidar a questão, realizou-se na instrução precedente o exercício de recalcular a variação dos índices da FGV, no período de outubro/2000 a maio/2006, a partir da composição e ponderação dos insumos que compõem os índices, porém, sem utilizar os preços dos insumos coletados pela FGV, valendo-se para esse fim dos preços dos insumos coletados pelo DNIT. Dessa forma, as diferenças entre os pesos relativos dos insumos considerados pela FGV em seus índices e aqueles adotados nas composições do Sicro-2 deixam de impactar na comparação.

5.O procedimento adotado também visa a dirimir as críticas dos gestores do DNIT à representatividade dos insumos constantes dos índices da FGV.

6.Como resultado, no período de outubro/2000 a maio/2006, a partir da ponderação adotada pela FGV para o índice de obras rodoviárias – terraplanagem (fls. 161/162), a variação do índice, segundo o preço dos insumos coletados pelo DNIT foi de 148%, enquanto que a variação oficial do índice no período, divulgada pela FGV, foi de 80%.

7.É forçoso reconhecer que essa discrepância de 68% só pode ser atribuída às diferenças entre os preços de insumos coletados pela FGV e pelo DNIT. Também é inegável que a FGV é instituição com reconhecida reputação e competência na coleta de preços.

8.Todavia, ainda existem diferenças metodológicas que podem explicar, pelo menos em parte, a variação de 68% a maior no índice calculado segundo coleta de preços realizada pelo DNIT. Pode-se, por exemplo, elencar diferenças nas regiões geográficas de coleta de preços pela FGV e pelo DNIT, diferenças nas especificações dos equipamentos e materiais coletados, tamanhos distintos de amostra, periodicidade das pesquisas, diferentes estabelecimentos consultados ou tratamentos estatísticos diferenciados pela FGV e pelo DNIT dos dados consultados.

9.Em uma tentativa de esclarecer a questão, a Secob realizou inspeção no DNIT em setembro/2008 com objetivo de analisar o processo de coleta de preços de insumos pelo órgão. É esclarecedor reproduzir trecho do relatório produzido pela equipe de fiscalização (fls. 225/227):

‘8. Com base nos relatórios de pesquisa de preços informados pelo Dnit e nos relatórios do Sicro 2 publicados no sítio do Dnit, observou-se alguma incompatibilidade entre os resultados das pesquisas de preços e a metodologia indicada no manual do sistema, além de outras falhas decorrentes da própria metodologia adotada, abaixo relacionadas e apresentadas nas tabelas que vêm a seguir.

a) o preço da grande maioria dos itens pesquisados é obtido por meio de uma única cotação;

b) as superintendências não conseguem obter o preço da totalidade dos itens requeridos pelo sistema, o percentual pesquisado situa-se entre 59,75 e 87,5%, além disso, muitas vezes, mesmo tendo sido pesquisado o preço pelo estado, o preço informado no sistema para aquele estado refere-se ao mesmo preço adotado para o Rio de Janeiro (TABELA 1);

c) a faixa em que os preços de um estado, informados na tabela Sicro, é igual ao preço adotado para o estado do Rio de Janeiro situa-se entre 43 a 68% dos preços de insumos e 36% a 71% dos preços dos equipamentos (TABELA 2).’

10.O DNIT foi novamente diligenciado em dezembro/2008 acerca do critério adotado para seleção dos preços dos insumos e dos equipamentos que compõem as tabelas do Sicro 2, com vistas a esclarecer as inconsistências relatadas acima (fl. 256). No entanto, a análise da resposta à diligência revelou falhas semelhantes às identificadas na inspeção de setembro/2008.

11. Outro ponto a ser destacado é que os achados da presente auditoria operacional não esgotam o estoque de problemas existentes no Sicro 2. Apenas a título de exemplo, apresentam-se a seguir outros tipos de inconsistências do sistema não tratadas nos presentes autos:

- Na produção das equipes mecânicas, o Sicro considera a distância que o caminhão tanque percorre para pegar água sempre constante (5 Km);

- As escavações de sarjetas e valetas de proteção de corte são consideradas como 'escavações manuais', quando muitas vezes, na prática, esses serviços são executados com a ponta da lâmina da motoniveladora;

- As composições dos serviços de escavação, carga e transporte com motoscraeper contém sempre um trator de esteiras atuando como 'pusher', quando muitas vezes, na prática, não há necessidade deste equipamento;

- Drenos que utilizam areia comercial consideram o mesmo tipo de areia utilizada para confecção do concreto (areia lavada), porém, a areia comumente especificada precisa ter somente 35% do equivalente de areia lavada;

- A composição 2 S 03 119 01 – 'Escoramento com madeira de OAE' do Sicro contém divergências de quantitativos de pregos utilizados em relação ao Manual de Pavimentação publicado pelo Dnit (item 9.1.2.1 do Acórdão 1.959/2010 – Plenário);

- Não inclusão no sistema da composição "fornecimento de aço CA-50" (composição Sicro2 nº: 1 A 00 302 00) mais representativa para a construção de OAEs (item 9.1.2.2 do Acórdão 1.959/2010 – Plenário);

- Sobrepreço nos custos unitários de mão de obra utilizados pelo Sicro em relação aos valores praticados nas convenções coletivas de trabalho (matéria tratada nos processos TC-019.177/2010-0, TC-008.216/2010-0 e TC-006.233/2006-9, esse último apreciado pelo recente Acórdão 2.046/2010 – Plenário) e;

- Sobrepreço no custo de defensas metálicas (matéria tratada no TC-029.352/2009-5).

12. Por outro lado, existem processos tratando de matérias correlatas aos achados da presente auditoria de natureza operacional, a saber:

- TC-017.860/2010-5 – Monitoramento das determinações constantes dos subitens 9.6.1 e 9.6.2 do Acórdão 1.447/2010 – Plenário (custo dos materiais betuminosos);

- TC-008.233/2010-1 – Representação conjunta da Secob-1 e Secob-2 acerca de possíveis irregularidades na Portaria DNIT 1.186/2009, por meio da qual foi procedido o aumento do BDI do Sicro para 27,84%) e;

- TC-014.675/2009-0 – Monitoramento tratando do custo de transporte do material betuminoso.

13. Por esta razão, parte das propostas exaradas no relatório inicial pela equipe de auditoria não foram mantidas na instrução precedente.

14. O descompasso entre a variação dos preços do Sicro e os índices setoriais da FGV, associado às diversas inconsistências apuradas no Sicro, trazem o receio de haver um processo de superestimação cumulativa dos custos referenciais de obras rodoviárias. Porém, considerando-se que o Sistema de Custos Rodoviários abrange centenas de composições distintas, mostrou-se inviável detalhar e quantificar em termos percentuais quaisquer discrepâncias do Sicro com os preços de mercado.

15. Isso não traz grande prejuízo ao deslinde deste relevante trabalho, pois eventuais divergências e inconsistências encontradas nos relatórios passados do Sicro não vão trazer impacto nas novas licitações daquela Autarquia, desde que as medidas corretivas ora propostas sejam acolhidas e monitoradas com rigor pelo Tribunal.

16. Por fim, algumas das inconsistências apontadas pela equipe de auditoria no Sicro-2 serão saneadas ou parcialmente saneadas com a implantação do Sicro-3. Ademais, considerando que o Sicro 2, objeto inicial da presente fiscalização, está em vias de ser substituído pelo Sicro 3, mostra-se relevante que as inconsistências observadas no primeiro não sejam transferidas para o novo sistema referencial, o que justifica a adoção das diversas medidas sugeridas na proposta de encaminhamento.

17. Dessa forma, faz-se ainda mais oportuno o encaminhamento sugerido de monitorar a implantação das determinações ora propostas, de modo a proporcionar a contínua observação do TCU sobre a implantação do Sicro 3."

5.O Sr. Titular da unidade técnica especializada manifesta-se de acordo com ambas as manifestantes, concordantes entre si.

É o Relatório.

VOTO

Retoma-se, nesta oportunidade, a apreciação do presente processo de auditoria versando sobre a confiabilidade do sistema de custos Sicro 2 do Dnit, que já foi objeto de deliberação preliminar deste e. Plenário no sentido de que fosse esclarecida cabalmente as razões de algumas cotações desse sistema, referentes aos serviços de terraplenagem e pavimentação, terem apresentado incremento de preço em média 50% superior ao indicado pelos índices de preço da Fundação Getúlio Vargas – FGV, no período de outubro de 2000 a maio de 2006 (cf. Acórdão 1.692/2007-Plenário). Volta agora o processo com o resultado das diligências e inspeção realizadas em atendimento à referida deliberação, bem como com a exaustiva e percuente análise consolidada de todos os demais aspectos do Sicro 2 que foram objeto de ressalva no relatório de auditoria que deu origem ao presente feito.

2.Ouvido a respeito, o Dnit procura defender a correção de seu sistema de custos, atribuindo a divergência na evolução dos seus preços em relação aos índices setoriais da FGV a diferenças metodológicas. A principal seriam os fatores de ponderação que a FGV atribui a cada insumo que compõe a cesta de produtos que são pesquisados para o cálculo do índice de cada setor. Outra seria o excessivo peso dado ao equipamento motorscreiper, que tem pouca utilização em obras rodoviárias hoje em dia. A despeito disso, esse equipamento ainda contribui com quase 13% para a formação do índice de terraplenagem. Alega ainda a autarquia que alguns equipamentos tiveram fabricação descontinuada e foram substituídos por outros, que passaram a ser cotados em dólares norte-americanos.

3.A Secob-1 testou a alegação de erro na ponderação dos insumos utilizados na construção dos índices da FGV calculando esses mesmos índices não com as cotações pesquisadas por essa Fundação, mas com os preços cotados pelo próprio Sistema Sicro. O resultado foi que, enquanto o índice de terraplenagem teve aumento de apenas 80,23%, no período de outubro de 2000 a maio de 2006, o mesmo índice, agora calculado com os preços do Sicro teve aumento de 148,35%. Esse resultado demonstraria que os preços do Sicro realmente evoluíram em patamar superior ao verificado para os preços calculados pela FGV.

4.Para o grupo Pavimentação, a discrepância na evolução dos índices foi sensivelmente menor: o índice oficial da FGV cresceu 90% no período mencionado, enquanto o mesmo índice apurado com os preços do Sicro teve incremento de 106%. Uma diferença de apenas 16%, portanto, o que demonstra que o problema maior reside no grupo de terraplenagem.

5.A Sr^a Auditora Federal responsável pela instrução imputa tais discrepâncias a falhas que ocorreriam no processo de coleta e crítica dos preços incorporados mensalmente ao Sistema Sicro. Já o Sr. Diretor da Secob-1 é de opinião que parte da diferença de 68% verificada no incremento dos preços do Sicro e da FGV para a terraplenagem pode ser explicada por fatores tais como:

- i. as diferenças nas regiões geográficas em que são pesquisados os preços pelo DNIT e pela FGV;
- ii. diferenças nas especificações dos materiais e equipamentos pesquisados;
- iii. tamanhos das amostras de preços em cada sistema;
- iv. estabelecimentos consultados; e
- v. tratamentos estatísticos distintos em ambos os sistemas.

6.Nada obstante, a Auditora-instruente entende que o Sicro resente-se de falhas mais ou menos comprovadas, neste e em outros processos, cuja correção poderia trazer mais segurança e confiabilidade no uso do sistema.

7.De minha parte, vejo que, de fato, não é possível atribuir toda a divergência verificada entre a evolução dos preços do Sicro e os índices da FGV exclusivamente a falhas do processo de coleta de cotações daquele primeiro sistema. Acho, inclusive, que pode haver também falhas de natureza

metodológica no cálculo do índice de terraplenagem da FGV, que compreende serviços altamente intensivos em equipamentos. Isso é evidente pelo excessivo peso que é atribuído ao preço do **motorscraper**, que segundo o Dnit, é um equipamento que tendo cada vez menos utilização, aos salários da mão-de-obra (cerca de 28%) e ao custo dos explosivos (14%), que são materiais bastante especializados, utilizados apenas na terraplenagem de 3ª categoria.

8. Além disso, é razoável o argumento do Sr. Diretor da Secob-1 de que podem existir diferenças metodológicas importantes, atentando-se para o fato de que os dois sistemas possuem finalidades distintas. O Sicro é um sistema conduzido pela área de engenharia rodoviária e que tem como objetivo subsidiar a feitura de orçamentos de obras e outras atividades correlatas, inclusive a de controle. Já os índices da FGV, pelas suas repercussões financeiras nos contratos, submetem-se aos métodos econométricos que procuram detectar o núcleo da inflação do setor ou o aumento generalizado de preços, para tanto sendo necessário o expurgo ou a redução dos efeitos de variações meramente sazonais ou pontuais que se verificam no universo pesquisado.

9. Seria interessante saber o peso dessas diferenças naturais entre os dois sistemas, como tentativa de aferir a dimensão das imperfeições que são atribuídas ao Sicro, principalmente na atividade de coleta e tratamento das cotações, e saber onde elas mais se manifestam. Nesse sentido, o estudo da Secob-1, apesar de só ter utilizado os preços do Sicro, dá indicações sobre os custos que mais contribuem para a diferença de incremento entre os dois sistemas.

10. Por exemplo, o **motorscraper**, sozinho, responde pelo incremento de 20,17% no índice. Outros insumos também tiveram variação de preços visivelmente anômala no período estudado, como o óleo diesel (191%) e a espoleta (426%). Somente esses insumos já provocam a totalidade da discrepância verificada nos índices oficial e calculado com base no Sicro, que foi 68%, embora possam não explicá-la completamente.

11. Parte do incremento do Sicro em relação aos índices é devido aos equipamentos, como defende a Srª Auditora Federal da Secob-1, que menciona equipamentos de alta utilização em terraplenagem que apresentam aumentos de preço cerca de 33% superiores aos apontados pela FGV. Mas, como se vê, esse sobrepreço é de menor magnitude do que o verificado para os insumos citados no item anterior, sem falar que ele pode ser explicado pelos fatores metodológicos já mencionados, e não exclusivamente por falhas na coleta e crítica dos preços dos equipamentos.

12. Pode-se também dizer que, no estudo desenvolvido pela Secob envolvendo o índice de terraplenagem, os preços da escavadeira hidráulica e do caminhão basculante de 10 metros cúbicos, que são equipamentos de presença muito frequente em terraplenagem, tiveram aumentos próximos aos 80% apontados pelo índice oficial da FGV para o setor, 63% e 94%, respectivamente. De forma que, segundo entendo, não há evidências mais robustas de que sejam os custos dos equipamentos os responsáveis maiores pela distorção entre os dados do Sicro e da FGV, ora em estudo.

13. Faço essa observação porque a metodologia de apropriação do custo dos equipamentos, por sua estrutura lógica, é reconhecidamente uma das características essenciais do Sistema Sicro, e que o distingue de outros sistemas baseados exclusivamente em medições de campo, que ocasionam a rigidez dos parâmetros.

14. No Sicro, como os parâmetros são deduzidos dos catálogos dos fabricantes, através de fórmulas teoricamente fundamentadas, há mais flexibilidade para o exame das diversas situações, a depender do tipo e do número dos equipamentos disponíveis. Para o controle, essa característica é extremamente vantajosa, pois confere ao sistema alto poder de resolutividade de conflitos. Tecnicamente, é de se notar que só por essa metodologia se pode corretamente chegar ao custo da hora improdutiva, quando o equipamento se encontra em potência mínima ou sem realizar trabalho, a espera de vez, cujo único custo relevante a ser contabilizado é o do salário do operador. Com parâmetros fixos, esse custo não tem como ser corretamente apropriado.

15. Por tudo isso, reputo importante a constatação de que a distorção detectada pela auditoria ora em exame, em relação aos índices da FGV, não tem como causa principal a metodologia inerente ao Sicro, tecnicamente superior a outras formas de apropriação de custos e com a qual esta Corte já se habituou a utilizar.

16. Nada obstante, são relevantes as críticas levantadas pela Secob-1 tanto nesta fase processual como na auditoria que deu origem ao processo, inclusive no que se refere à metodologia de apropriação dos custos dos equipamentos. A principal delas, a meu ver, é a de que os valores residuais e taxas de depreciação dos equipamentos não passam por uma revisão desde o ano de 1996. É praticamente certo que a evolução tecnológica desde então tenha propiciado uma maior durabilidade do equipamento e do aumento do seu valor residual ou de sucata. Cumpre assim ao Dnit realizar os devidos estudos e comunicar os resultados à Secob, no âmbito do processo de monitoramento proposto pela unidade.

17. Porém, com relação à determinação para que o Dnit revise os parâmetros de vida útil dos equipamentos e introduza um fator de barganha na apropriação do custo de aquisição, manifesto minha discordância pelas razões que já expendi no voto que proferi para o Acórdão 1.692/2007-Plenário e também pelas aqui produzidas. No tocante à vida útil, não vejo quaisquer razões pelas quais se deva afastar os catálogos dos fabricantes, que, ao meu ver, possui o parâmetro mais confiável. Com relação ao fator de barganha, fiz o seguinte registro no mencionado voto:

“(…)

5. Para correção dessas diversas falhas, a equipe propõe que se determine ao Dnit a realização de estudos visando a aprimorar os procedimentos de coleta e de crítica dos preços dos insumos, principalmente dos referentes a equipamentos. Já o Sr. Diretor da Secob, pelas razões que aduz, acredita que o problema poderia ser reduzido mediante a implantação de um fator de barganha, que incidiria no preço de tabela fornecido pelas firmas consultadas, para capturar os descontos que as empreiteiras o mais das vezes conseguem nas suas compras de equipamentos e insumos. Por isso propõe que seja determinado ao Dnit que passe a aplicar nos preços coletados pelo sistema um desconto de 10%, a título de fator de barganha.

6. A taxa referida seria um valor mínimo, deduzido dos procedimentos licitatórios indicados no parecer transcrito no Relatório que antecede a este Voto, principalmente o que foi realizado para a duplicação da BR-101/SC.

7. Observo inicialmente que a medida proposta tem a vantagem de gerar efeitos práticos imediatos, inclusive com o poder de atenuar o viés superestimativo evidenciado pelo trabalho da equipe de auditoria. Conta também com precedente da própria administração do Dnit, que, para o Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas - Petse, exigiu que os preços dos contratos celebrados com dispensa de licitação fossem descontados de 20% em relação ao Sicro2. Com base nesse antecedente, a medida proposta pela Secob, é até conservadora. Contudo, traz alguns inconvenientes.

8. O mais sério deles, possivelmente, seja o fato de que a redução atenua o problema da defasagem de preços crescentes das cotações do Sicro2 em relação aos índices da FGV, mas não o resolve de forma definitiva. Com efeito, o redutor de preços não tem nenhum efeito sobre a inclinação maior da trajetória do Sicro2, que é devida a uma maior inflação das cotações do sistema. Para constatar isso, basta ver que, se o redutor fosse aplicada nas cotações desde outubro de 2000, a trajetória resultante estaria desviada dos índices da FGV no mesmo montante atualmente verificado, em torno dos cinquenta por cento.

9. No caso do Petse, o desconto linear de 20% procurava de alguma forma compensar a inexistência de competição, com efeito exclusivamente nas planilhas contratuais. Aqui, a medida proposta procura afetar os próprios orçamentos de referência das licitações, anteriormente, portanto, à instalação da competição. E o faz interferindo diretamente no próprio sistema, destoando, inclusive, das características fundamentais desse mesmo sistema, que se baseia em parâmetros deduzidos teoricamente e em pesquisas mercadológicas espontâneas, cuja isenção não está sendo posta em dúvida neste trabalho. Além disso, o redutor proposto pela Secob tem incidência universal, contrariando outra característica do sistema que é a de tratar os componentes de custo de acordo com as respectivas especificidades. Ora, se o problema, como parece, está na coleta de custos dos equipamentos, que é um setor muito mais concentrado que os dos insumos restantes, não me parece razoável que as cotações dos materiais e da mão-de-obra sofram indiscriminadamente o desconto sugerido nos autos.

10. Na verdade, creio que a vantagem primordial do Sicro é justamente a sua constituição lógico-formal estrita, com cada parâmetro de custo resultando de fundamentos bem conhecidos e facilmente acessíveis, permitindo um encadeamento altamente suscetível à análise de aspectos específicos dos

custos, característica que tem sido de grande utilidade para as atividades desta Corte, a despeito da grave fragilidade que agora se revela. Por isso, e apesar do respeitável precedente invocado no parecer do Sr. Diretor, tenho relutado à expectativa de realimentar o sistema a partir de dados oriundos do resultado das licitações. Vejo pouquíssimas vantagens em aproximar o Sicro ou o orçamento de referência das obras do padrão de desconto verificado nas licitações. Entendo, aliás, que o próprio desconto resulta da característica básica de o orçamento básico resultar de uma função de produção totalmente destituída de fatores individuais de redução de custo e das vantagens comparativas de que as empresas eventualmente possam desfrutar. Dado que os ganhos de escala são um fator importante de redução de custos, só vejo malefícios na tentativa de aproximar o orçamento de referência do patamar médio que se observa nas contratações passadas, como o alijamento das pequenas e médias empresas das licitações públicas, e conseqüente predomínio das grandes empresas e formação de cartéis estáveis, além do aumento do risco de inexecução e insolvência das contratadas. Um orçamento neutro teria, assim, ao meu ver, melhores condições de favorecer uma maior dispersão dos meios materiais e humanos alocados à execução das obras, e também a especialização e regionalização desses mesmos recursos.”

18.Com as informações trazidas aos autos após aquela deliberação, tornou-se evidente que os equipamentos não são os principais e nem os maiores responsáveis pelas distorções verificadas em relação aos índices da Fundação Getúlio Vargas. Com sobradas razões, ratifico meu entendimento de que a imposição de um fator redutor nas cotações do Sicro carece de maior comprovação de que as cotações do sistema são falhas ou estão superestimadas, sem prejuízo da visão de que pode, no entanto, ser aperfeiçoado em variados aspectos e receber mais apoio do Dnit em termos de recursos humanos e materiais.

19.De acordo com a instrução da Secob-1, o sistema está sendo revisto em muitos de seus aspectos mais críticos no âmbito do Projeto Sinctran, que visa implantar o Sistema Nacional de Custos de Transportes, abrangendo não só o modal rodoviário, mas também o ferroviário e o aquaviário. Nesse Sicro 3, como vem sendo chamado, e que vem sendo desenvolvido com certa lentidão, muitas questões que são comumente objeto de ressalvas nesta Corte estão sendo consideradas com vistas ao seu correto equacionamento, incluindo os procedimentos de coleta e crítica dos preços a serem alimentados no sistema, que serão mais racionalizados, segundo se depreende do relato da Secob-1.

20.A unidade técnica propõe, a propósito do desenvolvimento desse novo sistema, que seja ele submetido a um período de testes, mantendo-se o Sicro 2 em operação durante esse período. O objetivo seria validar o novo sistema mediante confirmação de que suas estimativas se mostrem realmente inferiores ao do Sicro 2. A proposta é procedente, mas, a meu ver, acarretaria a duplicidade de custos, motivo pelo qual seria pertinente deixar tal decisão para o próprio Dnit, considerando adicionalmente que ao menos uma fase preliminar de testes será de todo modo necessária antes da entrada do sistema em operação plena, com vistas a assegurar seu correto funcionamento.

21.No entanto, acolhendo ponderação do insigne Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, feita após disponibilização deste voto aos Gabinetes, no sentido de que o funcionamento simultâneo dos dois sistemas permitirá não só a validação do novo sistema, mas também a verificação da existência do viés superestimativo do atual, resolvi incorporar a determinação alvitrada pela unidade técnica, com pequenos ajustes.

22.Quanto às demais propostas de determinação formuladas pela Secob-1, considero-as apropriadas, muito embora algumas delas já estejam sendo consideradas no novo sistema, segundo se pode depreender do relato da unidade. Nada obsta, porém, que sejam desde já direcionadas ao Dnit, tendo em vista ainda a morosidade observada no desenvolvimento do Sicro 3, que, segundo o relatório de auditoria operacional que inaugurou o presente feito, já deveria estar ativo desde 2007.

23.Resta louvar a excelência do trabalho desenvolvido pela Secob-1 em todas as fases deste processo, especialmente pelo espírito crítico demonstrado, atestando a preocupação permanente em contribuir para que o setor público disponha de um sistema de custos de alto padrão e dotado de alta confiabilidade, o que interessa não só aos órgãos e entidades envolvidas na execução de obras, mas também ao público em geral e, especialmente, a este Tribunal de Contas.

24.À semelhança do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, também o eminente Ministro Aroldo Cedraz me fez chegar importante contribuição ao desfecho do presente feito, isso após ter disponibilizado este voto aos Gabinetes. Entende o Sr. Ministro que, na oportunidade do desenvolvimento de um novo sistema de custos pelo Dnit, seria pertinente recomendação ao Dnit para que envide todos os esforços a fim de dotar o Sicro 3 de informações sobre os custos ambientais associados às obras, bem como sobre os de elaboração de projetos de obras e outros serviços de engenharia consultiva. Atualmente, tais informações encontram-se dispersas em normas ou sistemas diferentes, daí a importância de se dispor de instrumento único que permita a avaliação de todos os custos envolvidos na execução das obras públicas e não apenas os de engenharia. Por pertinente, acolho também a enriquecedora sugestão de Sua Excelência.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

AUGUSTO NARDES

Relator

ACÓRDÃO Nº 98/2011 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-021.288/2006-1 (c/ 1 volume e 5 anexos).
2. Grupo I; Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria de Natureza Operacional.
3. Responsável: Mauro Barbosa da Silva, Diretor-Geral.
4. Unidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 1ª Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob-1.
8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria de Natureza Operacional, cujo objetivo foi o de avaliar a confiabilidade do Sistema de Custos Rodoviários - Sicro2, implantado e operado no âmbito do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - Dnit,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1.com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, determinar ao Dnit que:

9.1.1. envide esforços com vistas à implementação definitiva do Sicro 3 no menor prazo possível;

9.1.2. adote medidas visando aprimorar a coleta e o processo de crítica de preços, contemplando:

9.1.2.1. a adoção de mecanismo de amortecimento para evitar a interferência das variações abruptas de preços ao longo do tempo;

9.1.2.2. a definição precisa da faixa e do padrão de aceitação de preços; e

9.1.2.3. a consideração do ganho de escala usualmente proporcionado pela aquisição de insumos em grande quantidade;

9.1.3. institua mecanismo que possibilite a identificação dos servidores responsáveis pela coleta dos preços em todas as suas unidades de custos;

9.1.4. revise as taxas de depreciação e de determinação do valor residual dos equipamentos, que vigoram desde 1996, de forma a confirmar a validade dos parâmetros atuais em face da evolução tecnológica havida no período;

9.1.5. promova a revisão dos custos de transporte e de seus fatores de influência, de modo a:

9.1.5.1. incorporar ao Sicro 3 os resultados da aferição das velocidades de deslocamento dos caminhões realizada pelo Centran em 2009 e que indicaram valores maiores do que os considerados inicialmente;

9.1.5.2. considerar os demais fatores intervenientes que, se relevantes, devem ser quantificados e incluídos no Sicro 3, em especial o efeito da condição das rodovias e o efeito das restrições decorrentes da execução de obras em perímetro urbano;

9.1.6. avalie a necessidade de manter a distinção entre transporte local e transporte comercial, e, se for o caso, adequar os parâmetros estabelecidos pelo Sicro para essa distinção;

9.1.7. desenvolva metodologia para a adequada consideração da influência de chuvas excepcionais sobre a realização dos serviços e obras de engenharia rodoviária, devendo ser tomadas providências imediatas para a regulamentação interna do assunto;

9.1.8. adote as providências administrativas necessárias com vistas à adequada estruturação dos setores de pesquisa e crítica de custos, tanto na CGCIT, na sua sede, como nas Superintendências do Dnit nos estados e no Núcleo de Apoio no Rio de Janeiro, de modo que possam bem desempenhar suas atividades;

9.1.9. apresente ao TCU, no prazo de 30 (trinta) dias, cronograma e relatório contendo o detalhamento das providências adotadas com vistas ao cumprimento das medidas determinadas neste acórdão, informações estas que serão avaliadas por este Tribunal quando da constituição do processo de monitoramento a que se refere o subitem seguinte;

9.1.10. estabeleça um período de testes para o Sistema Sicro 3, mantendo os dois sistemas – Sicro 2 e Sicro 3 – simultaneamente em funcionamento, como forma de permitir a validação do novo sistema, tendo em vista que as adaptações implementadas podem resultar em diminuição dos valores globais orçados, minimizando a superestimativa de valores constatada no sistema atual;

9.2. recomendar ao Dnit que desenvolva estudos com vistas à introdução, já no sistema Sicro 3, ora em desenvolvimento, de informações sobre os custos ambientais envolvidos na execução de obras públicas (licenças, indenizações, medidas mitigatórias do impacto na flora e na fauna, consultoria, etc.), bem como sobre os custos para elaboração de projetos de engenharia e de execução de outros serviços de engenharia consultiva, de modo a tornar o sistema rodoviário nacional de sistema único de avaliação de todos os custos incorridos na execução de obras;

9.3. nos termos previstos no art. 243 do Regimento Interno/TCU, constituir processo de monitoramento de modo a proporcionar a contínua observação e avaliação por parte do TCU em relação à implementação do Sicro 3, por meio das medidas determinadas neste Acórdão e/ou de outras modificações, autorizando desde já a realização de inspeções e diligências que se fizerem necessárias;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0098-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 021.507/2010-4
Natureza: Administrativo
Órgão: Tribunal de Contas da União.
Interessado: Tribunal de Contas da União.
Advogados constituídos nos autos: não há.

SUMÁRIO: ADMINISTRATIVO. PROJETO DE RESOLUÇÃO. PROCEDIMENTOS PARA ELABORAÇÃO DA LISTA DE RESPONSÁVEIS POR CONTAS JULGADAS IRREGULARES PELO TCU. MODIFICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO PERTINENTE AO ASSUNTO. INCORPORAÇÃO DE PROCEDIMENTOS DITADOS PELA EXPERIÊNCIA DO TRIBUNAL. APROVAÇÃO.

RELATÓRIO

Como parte inicial deste Relatório, transcrevo a instrução de fls. 15/18, elaborada no âmbito da Secretaria Adjunta de Supervisão e Suporte - Adsup deste Tribunal, com a qual manifestaram-se favoravelmente os titulares daquela unidade e da Secretaria-Geral de Controle Externo - Segecex:

“Trata-se de proposta de emissão de novo normativo em substituição à Resolução nº 113, de 20 de maio de 1998, que estabelece os procedimentos para envio, pelo Tribunal, da relação de responsáveis que tiveram as contas julgadas irregulares à Justiça Eleitoral e ao Ministério Público Eleitoral, para fins de inelegibilidade.

2.A Resolução nº 113/1998 (fls. 12/14) encontra-se desatualizada devido às inovações trazidas pela edição da Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010 (Lei da Ficha Limpa), que alterou a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990 (Lei da Inelegibilidade), bem como pelo fato de diversos procedimentos operacionais nela previstos terem sido modificados pela prática ou terem sido disciplinados de forma diversa em normativos mais recentes.

3.A minuta de resolução ora proposta considerou as ponderações constantes da instrução e despacho às fls. 1/3 e o parecer da Consultoria Jurídica às fls. 5/10, e, ainda, a necessidade de positivar alguns pontos que frequentemente geram dúvidas.

DA LEGISLAÇÃO

4.Os critérios para inclusão na lista a ser remetida à Justiça Eleitoral encontram-se no art. 1º, inciso I, alínea ‘g’ da Lei Complementar nº 64/90, o qual estabelece:

Art. 1º São inelegíveis:

I- para qualquer cargo:

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição;(Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010).

5.O Tribunal está ainda submetido aos comandos constantes dos arts. 91 da Lei nº 8.443/1992 e 11, § 5º da Lei nº 9504/1997, que dispõem:

- Lei nº 8.443/1992, Art. 91:

‘Art. 91 . Para a finalidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g e no art. 3º, ambos da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, o Tribunal enviará ao Ministério Público Eleitoral, em

tempo hábil, o nome dos responsáveis cujas contas houverem sido julgadas irregulares nos cinco anos imediatamente anteriores à realização de cada eleição.'

- Lei nº 9504/1997, 11, § 5º:

'§ 5º Até a data a que se refere este artigo, os Tribunais e Conselhos de Contas deverão tornar disponíveis à Justiça Eleitoral relação dos que tiveram suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irreversível do órgão competente, ressalvados os casos em que a questão estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário, ou que haja sentença judicial favorável ao interessado.'

DAS CONSIDERAÇÕES

6. Em vista de dúvidas sobre a interpretação a ser dada ao alcance do art. 1º, inciso I, alínea 'g' da Lei Complementar nº 64/90, alterada pela Lei Complementar nº 135/2010, solicitou-se o parecer da Consultoria Jurídica deste Tribunal (fls.5/10) que se manifestou no sentido de que o Tribunal deve encaminhar à Justiça Eleitoral e ao Ministério Público Eleitoral lista contendo a relação de todos os responsáveis que tiveram suas contas julgadas irregulares nos termos do disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, e não apenas dos responsáveis que exerciam cargo ou função pública, quando da prática dos atos irregulares que motivaram o julgamento pela irregularidade.

7. Tal entendimento é legítimo e o mais pertinente uma vez que está consonante com o propósito almejado pelas alterações introduzidas pela Lei da Ficha Limpa. Além disso, a declaração de inelegibilidade de postulantes aos cargos públicos objeto de eleição é de competência da Justiça Eleitoral, cabendo ao TCU tão-somente encaminhar todos os elementos e informações de sua competência de forma a subsidiá-la na tomada de decisão.

8. Importante destacar que antes da edição da Lei da Ficha Limpa, isto é, de acordo com a redação anterior do art. 1º, inciso I, alínea 'g' da Lei Complementar nº 64/90, somente eram encaminhados os nomes dos responsáveis com contas julgadas irregulares no exercício de cargo ou função pública, o que limitava o alcance das contas julgadas irregulares pelo TCU já que não abarcava todos os que deram causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário.

9. Para a definição da relação de contas julgadas irregulares que deverá ser encaminhada, nos anos eleitorais, pelo Tribunal à Justiça Eleitoral e ao Ministério Público Eleitoral, propõe-se a seguinte redação:

'Art. 1º Nos anos em que ocorrerem eleições, o Tribunal encaminhará à Justiça Eleitoral e ao Ministério Público Eleitoral, até o dia cinco do mês de julho, a relação dos responsáveis com contas julgadas irregulares, nos termos do disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, com trânsito em julgado nos oito anos imediatamente anteriores à realização de cada eleição.'

10. A inclusão da informação de que se trata das contas 'com trânsito em julgado nos oito anos imediatamente anteriores à realização de cada eleição' justifica-se em razão de que é a partir da data do trânsito em julgado que é considerada aplicável a condenação imputada pelo Tribunal. Embora o Tribunal venha adotando este critério para encaminhamento da relação de contas julgadas irregulares à Justiça Eleitoral, este ponto tem sido constantemente questionado, mormente em períodos eleitorais, quando alguns dos responsáveis condenados defendem que a condenação deveria ser computada desde a data do acórdão condenatório e não da data do trânsito em julgado.

11. Dessa forma, para que não restem dúvidas sobre o conceito de trânsito em julgado adotado, previu-se a inclusão como parágrafo do citado art. 1º:

'Art. 1º

(...)

§ 2º Para os fins desta resolução, considera-se transitado em julgado o acórdão que não mais se sujeita aos recursos previstos nos arts. 32, incisos I e II, e 48 da Lei nº 8.443, de 1992, considerados os respectivos prazos legais.'

12. Explicita-se, assim, que o trânsito em julgado se dá no momento em que não mais cabe nenhum recurso com efeito suspensivo. Tal definição já consta do § 2º do art. 2º da Portaria-Segecex nº 13, de 21 de junho de 2004, que disciplina a expedição de comunicações sobre inclusão no Cadastro Informativo dos Créditos não quitados do setor público Federal (Cadin).

13. Considerou-se também pertinente a inclusão de artigo definindo o conteúdo obrigatório da lista do Tribunal, o que se revela ainda mais importante quando se considera que estão em andamento várias ações no âmbito da Rede de Controle, as quais culminaram em lançamento, no dia 24 de agosto deste ano (2010), na Internet, de uma lista geral e consolidada de responsáveis com contas julgadas irregulares pelo TCU e pelos tribunais de contas dos estados e dos municípios. Assim sendo, é conveniente o estabelecimento do conteúdo de forma a tornar possível uma padronização mínima. Dessa forma propõe-se a seguinte redação:

‘Art 2º Constarão obrigatoriamente da relação de que trata o art. 1º, caput, os seguintes dados:

I – identificação do responsável, com nome e CPF;

II – deliberações atinentes à condenação, inclusive em grau de recurso;

III – data em que a condenação transitou em julgado;

IV – informação sobre o vínculo existente entre o responsável e a administração pública quando da ocorrência das irregularidades que deram causa à condenação.’

14. Considerando, por fim, que em períodos eleitorais há um acréscimo significativo de ações judiciais visando à exclusão de nomes da lista do Tribunal e que nem sempre está claro o alcance da decisão proferida, propõe-se que, nos casos em que o judiciário decidir pela exclusão de responsáveis ou deliberações da referida relação, a Consultoria Jurídica do Tribunal (Conjur) se manifeste de forma a esclarecer quais providências devem ser adotadas com vistas a dar efetivo cumprimento à decisão. Propõe-se a seguinte redação para esse ponto:

*‘Art. 3º As decisões judiciais em que haja determinação ao Tribunal no sentido de excluir da relação de que trata o art. 1º responsáveis ou deliberações deverão ser previamente submetidas à Consultoria Jurídica do Tribunal, que se pronunciará sobre as providências a serem adotadas com vistas ao cumprimento do **decisum** no exato limite da sua extensão.’*

15. O art. 3º se justifica em razão de que muitas vezes os responsáveis obtêm decisão judicial para que sejam desconsiderados os efeitos de determinados acórdãos condenatórios do Tribunal, e não a totalidade das condenações, mas demandam ao Tribunal que seu nome seja retirado da lista.

DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, propõe-se submeter à Secretaria-Geral de Controle Externo a minuta de Resolução, em anexo.”

(minuta acostada às fls. 19/20 dos autos)

2. Sorteado relator do feito, sugeri ao Plenário, em comunicação lida na Sessão de 3 de novembro de 2010, a fixação de prazo de 15 dias para apresentação de emendas pelos Senhores Ministros e de sugestões pelos Ministros-Substitutos e pelo Procurador-geral, nos termos do art. 75, § 1º, do Regimento Interno desta Casa.

3. Acolhida a medida regimentalmente indicada, o período transcorreu sem manifestações das ilustres autoridades referidas.

É o Relatório.

PARECER

Consoante informei na Sessão de 3 de novembro de 2010, os presentes autos tratam de projeto de nova resolução regulamentadora dos procedimentos internos de remessa à Justiça e ao Ministério Público Eleitorais da relação de responsáveis que tiveram contas julgadas irregulares por parte deste Tribunal.

2. A regulamentação existente tornou-se obsoleta em vista de modificações importantes trazidas pela recém-editada Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar 135/2010) e pela evolução dos procedimentos internos que se desenvolveu ao longo da experiência desta Corte na elaboração e remessa da referida lista, que, a par de ser importante instrumento de depuração eleitoral, não deixa de ser infensa aos diversos questionamentos que lhe são opostos pelas pessoas por ela afetadas, apesar de sua natureza meramente

instrumental e de subsídio à atuação da Justiça Eleitoral, a quem cabe efetivamente decidir, em concreto, acerca da inelegibilidade de quem quer que seja.

3.Uma das duas inovações mais importantes trazidas pela Lei da Ficha Limpa diz respeito ao prazo de inelegibilidade a partir da data do acórdão condenatório. Ele passou de cinco para oito anos. Tal inovação não suscita qualquer controvérsia e foi incorporada ao novo projeto de resolução de maneira automática.

4.A segunda alteração legal suscitou alguma discussão, mas é igualmente de fácil interpretação, tão clara se mostra a intenção do Legislador Complementar de não apenas tornar inelegíveis os responsáveis condenados que tenham sido ocupantes de cargo ou função pública, mas de todos aqueles jungidos ao dever de prestar contas. Não fossem as lídimas considerações já expendidas neste processo pela douta Consultoria Jurídica - Conjur desta Corte, a simples menção ao art 71, inciso II, da Constituição Federal, posta na nova redação dada pela Lei da Ficha Limpa ao art. 1º, Inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar 64/1990, já seria suficiente para deixar clara essa intenção. Veja-se o que diz o dispositivo constitucional citado:

“Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público”.

5.A Secretaria Adjunta de Supervisão e Suporte - Adsup, que deflagrou o presente feito, procurou ainda explicitar na nova regulamentação outras diretrizes que vinham sendo questionadas pelos interessados. A primeira delas diz respeito à data a partir da qual conta-se o prazo de oito anos antes da eleição para registro obrigatório dos acórdãos condenatórios. Informa a unidade que muitos interessados se batem pela data do acórdão condenatório, enquanto a prática desta Corte é a de considerar a data do trânsito em julgado, em que já não é possível a interposição de qualquer dos recursos ordinários (recurso de reconsideração e embargos de declaração).

6.Trata-se também de proposta de procedência bastante evidente. A vingar a interpretação alternativa, esta Corte se veria na contingência de incluir na lista responsáveis que, embora tenham tido contas julgadas irregulares, teriam ainda à sua disposição, no entanto, alguns dos recursos com poder de modificação da decisão ou estariam aguardando deliberação acerca de recurso já interposto. Portanto, não há também muito o que discutir quanto a esse ponto específico.

7.Outros aspectos regulamentados na novel resolução que se propõe dizem respeito ao conteúdo da lista de responsáveis por contas julgadas irregulares, isto é, aos dados particulares de cada responsável que dela constarão, e à obrigatoriedade de oitiva da Conjur em face de decisão judicial determinando a retirada de determinado nome da referida relação, isso para que se fixe o exato alcance do provimento, o que, segundo a unidade representante, às vezes não ocorre de maneira clara. A rigor, esta última previsão não seria imprescindível, no sentido de que pode haver casos em que essa consulta não se mostre necessária. De todo modo, como a área de atuação da Conjur está afeta aos provimentos judiciais de interesse desta Corte, manifesto concordância com a proposta.

8.Por fim, importa dizer que não foram encaminhadas ao meu Gabinete, por parte das autoridades desta Corte autorizadas a tanto, emendas ou sugestões de mérito ao projeto de resolução apresentado pela unidade representante. Nada obstante, tendo trazido o processo a este Plenário na Sessão de 19/1/2011, o Exmº Sr. Ministro Raimundo Carrero sugeriu-me a introdução de alterações, duas delas redacionais, com o fito de conferir maior clareza ao novo normativo, e uma terceira de cunho material, ao menos em princípio.

9.Registro que concordei, de plano, com as duas das modificações redacionais sugeridas por Sua Excelência, propostas para os incisos II e IV do art. 2º. Tais alterações foram devidamente incorporadas ao projeto que faço anexar ao acórdão que ora submeto aos meus ilustres pares.

10. A terceira e última sugestão de Sua Excelência refere-se ao art. 3º do projeto. Transcrevo, a seguir, a redação original e a sugerida desse dispositivo:

- Redação original:

“Art. 3º As decisões judiciais em que haja determinação ao Tribunal no sentido de excluir da relação de que trata o art. 1º responsáveis ou deliberações deverão ser previamente submetidas à Consultoria Jurídica do Tribunal, que se pronunciará sobre as providências a serem adotadas com vistas ao cumprimento do decisum no exato limite da sua extensão.”

- Redação proposta:

“Art 3º As decisões judiciais em que haja determinação ao Tribunal no sentido de excluir da relação de que trata o art. 1º responsáveis ou deliberações deverão ser instruídas pela Consultoria Jurídica do Tribunal antes de seu atendimento, que se pronunciará sobre as providências a serem adotadas com vistas ao cumprimento do decisum no exato limite da sua extensão.” (grifei)

11.Com a devida vênia, por se revestir a matéria de natureza de controle externo, tenho preferência pelo verbo “submeter” presente na redação original, por deixar claro que, como órgão de assessoramento à Presidência da Corte, integrante da estrutura da Secretaria-Geral da Presidência - Segepres, caberá à Conjur apenas emitir o pronunciamento acerca dos limites do provimento judicial, permanecendo com a Adsup, unidade integrante da estrutura da Secretaria-Geral de Controle Externo – Segecex, a competência de executar todas as demais ações de apoio a esta Corte visando à remessa da lista de responsáveis por contas julgadas irregulares por este Tribunal, para fins de inelegibilidade, inclusive instruir os processos pertinentes a essa função.

Ante o exposto, sou de PARECER que este Plenário aprove o projeto de resolução proposto pela unidade representante, com as alterações decorrentes das sugestões advindas do Gabinete do Exmº Sr. Ministro Raimundo Carrero a ele incorporadas, e que fiz anexar ao acórdão que ora submeto a este e. Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

AUGUSTO NARDES
Relator

RESOLUÇÃO - TCU Nº 241, DE 26 DE JANEIRO DE 2011

Estabelece procedimentos para envio da relação de responsáveis que tiveram as contas julgadas irregulares à Justiça Eleitoral e ao Ministério Público Eleitoral e dá outras providências.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso de suas atribuições legais e regimentais, considerando o disposto no art. 1º, inciso I, alínea "g" da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, no art. 11, § 5º, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e no art. 91 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992; e

considerando os pareceres constantes do processo TC 021.507/2010-4, acerca do alcance do art. 1º, inciso I, alínea "g" da Lei Complementar nº 64, em vista da edição da Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010, resolve:

Art. 1º Nos anos em que ocorrerem eleições, o Tribunal encaminhará à Justiça Eleitoral e ao Ministério Público Eleitoral, até o dia cinco do mês de julho, a relação dos responsáveis com contas julgadas irregulares, nos termos do disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, com trânsito em julgado nos oito anos imediatamente anteriores à realização de cada eleição.

§ 1º A relação a que se refere o *caput*, após a referida data, deverá ser atualizada e publicada, diariamente, para consulta no Portal do TCU até a data da posse dos eleitos.

§ 2º Para os fins desta resolução, considera-se transitado em julgado o acórdão que não mais se sujeita aos recursos previstos nos arts. 32, incisos I e II, e 48 da Lei nº 8.443, de 1992, considerados os respectivos prazos legais.

§ 3º A Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) deverá organizar e manter permanentemente atualizado cadastro dos responsáveis com contas julgadas irregulares.

Art 2º Constarão obrigatoriamente da relação de que trata o art. 1º, *caput*, os seguintes dados:

I – identificação do responsável, com nome e CPF;

II – deliberações atinentes à condenação, inclusive em grau de recurso, bem como o número do processo no TCU;

III – data em que a condenação transitou em julgado;

IV – informação sobre o vínculo existente entre o responsável e a administração pública quando da ocorrência das irregularidades que deram causa à condenação, bem como o órgão ou entidade correspondente.

Art. 3º As decisões judiciais em que haja determinação ao Tribunal no sentido de excluir da relação de que trata o art. 1º responsáveis ou deliberações deverão ser submetidas à Consultoria Jurídica do Tribunal antes do seu atendimento, que se pronunciará sobre as providências a serem adotadas com vistas ao cumprimento do *decisum* no exato limite da sua extensão.

Art. 4º As informações contidas na relação de que trata o *caput* do art. 1º, assim como o cadastro referido no parágrafo 3º do referido artigo, são de caráter público.

Art. 5º Fica o Presidente autorizado a expedir os atos necessários à operacionalização desta Resolução e a dirimir os casos omissos.

Art. 6º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 7º Fica revogada a Resolução nº 113, de 20 de maio de 1998.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

BENJAMIN ZYMLER

Presidente

ACÓRDÃO Nº 99/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.507/2010-4.

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Administrativo.

3. Interessado: Tribunal de Contas da União - Secretaria Adjunta de Supervisão e Suporte – Adsup.

4. Órgão: Tribunal de Contas da União.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria Adjunta de Supervisão e Suporte.

8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação da Secretaria Adjunta de Supervisão e Suporte propondo nova regulamentação para os procedimentos de elaboração da lista de responsáveis por contas julgadas irregulares para fins de inelegibilidade,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. aprovar o projeto de resolução anexo a esta deliberação;

9.2. determinar o arquivamento do presente processo.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0099-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC-022.689/2006-5.

Natureza: Embargos de Declaração.

Unidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit.

Embargante: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit.

Advogados constituídos nos autos: não há.

Sumário: REPRESENTAÇÃO DE LICITANTE. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA CONCORRÊNCIA Nº 32/2-6/DNIT. SERVIÇOS DE ADEQUAÇÃO, DUPLICAÇÃO, MELHORAMENTOS E RESTAURAÇÃO NA RODOVIA BR-153/MG - LOTE 1. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES CONDICIONANTES. MONITORAMENTO DAS DETERMINAÇÕES. ACÓRDÃO Nº 113/2006-TCU-PLENÁRIO. INDÍCIOS DE SOBREPREÇO. OUTRAS IRREGULARIDADES. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO PARCIAL DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÃO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALTERAÇÃO DE CONTRATOS. APLICAÇÃO DO LIMITE DE 25%. ART. 65 DA LEI 8.666/1993. IMUTABILIDADE DO VALOR INICIAL DO CONTRATO. CONTRADIÇÃO QUE, APESAR DE ENSEJAR CONHECIMENTO DOS EMBARGOS, PROVOU-SE INEXISTENTE. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO. COMUNICAÇÃO.

RELATÓRIO

Para a análise dos presentes embargos de declaração opostos contra o Acórdão 749/2010-Plenário, solicitei o valioso auxílio da Secretaria de Recursos - Serur, de modo a dotar o processo de um parecer jurídico sobre o sempre controverso tema das alterações contratuais admissíveis em contratos de obra. Como Relatório, transcrevo integralmente a manifestação devidamente aprovada no âmbito daquela unidade técnica, presente às fls. 6/12, Anexo 1:.

“INTRODUÇÃO

Trata-se de embargos de declaração opostos pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, em razão de alegada obscuridade no Acórdão 749/2010 – TCU – Plenário (fls. 293/308, vol. 1), proferido nestes autos.

HISTÓRICO

2.Cuidam os autos do monitoramento da representação (TC 020.706/2005-0) interposta pela empresa Camter Construções e Empreendimentos S/A, em razão de possíveis irregularidades na Concorrência 32/2-6/DNIT, para a realização de obras de adequação, duplicação, melhoramentos e restauração na rodovia BR-153/MG - lote 1.

3.Este Tribunal prolatou o Acórdão 113/2006 – Plenário, no qual determinou que a 1ª Secex monitorasse o atendimento das condições ali estabelecidas para a contratação da mencionada empresa, e, na eventualidade da celebração do contrato, procedesse à verificação da compatibilidade de seus preços com os de mercado.

4.Constatou-se que as determinações do Tribunal tinham sido atendidas, observando-se, entretanto, ocorrências relacionadas à aprovação do primeiro termo aditivo ao contrato: descaracterização do objeto licitado; acréscimos ao valor contratual da ordem de 135,18 %, o que ultrapassaria o limite especificado no art. 65, § 1º da Lei 8.666/1993; e inclusão indevida de novos outros serviços à planilha contratual.

5.O Auditor Federal de Controle Externo responsável pela instrução (fls. 276/289, vol.1) avaliou que as falhas decorreriam do expressivo lapso temporal entre a conclusão do certame e a contratação, tornando o projeto básico original obsoleto e exigindo profundas alterações. Entendeu ainda que restariam atendidas, no caso em exame, as condições previstas na Decisão TCU 215/1999 – Plenário:

‘b) nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionálíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:

I - não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;

II - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;

III - decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;

IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;

V - ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;

VI - demonstrar-se - na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea ‘a’, supra - que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência.’

6.Propôs, dessa forma, aceitar em caráter excepcional as razões de justificativa apresentadas em audiência, e considerar atendidas as determinações do Acórdão 113/2006 – TCU – Plenário.

7.Já o titular da Unidade técnica (fls. 290/292, vol.1) não vislumbrou a subsunção do caso tratado nestes autos às hipóteses da Decisão TCU 215/1999 – Plenário. Considerou que o objeto contratual havia sido alterado, que as alterações contratuais não devem ser aquilatadas apenas pelo reflexo financeiro final que produzem no preço do contrato, e que o tempo decorrido entre a licitação e a contratação deveria motivar a realização de nova licitação.

8.Assim, o sobredito titular propôs rejeitar as razões de justificativa apresentadas, porém sem aplicação de multa, e determinar ao DNIT que considerasse as reduções ou supressões de quantitativos

de forma isolada, sempre calculados sobre o valor original do contrato, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles.

9.O Relator manifestou sua anuência com o Auditor instrutor, mas considerou adequada a proposta do titular da Unidade Técnica, rejeitando apenas parcialmente os argumentos apresentados pelos dirigentes do DNIT, nos seguintes termos:

‘ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Hideraldo Luiz Caron e Luís Munhoz Prosel Júnior;

9.2. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que, em futuras contratações, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/1993, passe a considerar as reduções ou supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal;

9.3. recomendar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que:

9.3.1. abstenha-se de celebrar contratações referentes a certames licitatórios que foram concluídos em período anterior que supere doze meses, de modo a evitar as ocorrências consignadas no presente processo, ou seja, expressivo lapso temporal que possa tornar obsoleto o projeto básico original do empreendimento,

9.3.2. promova as alterações necessárias, no objeto da contratação, apenas nas hipóteses de relevante e notório interesse público, devidamente demonstrada no processo a conformidade com o disposto no Acórdão nº 215/1999-Plenário, observando-se, também, o disposto no subitem 9.2. anterior quanto aos limites para alterações contratuais;

9.4. arquivar o presente processo.’

10.Sustentando a existência de dúvida na correta interpretação do artigo 65 da Lei 8.666/1993, o jurisdicionado opõe os presentes embargos de declaração (fls. 1/5, anexo 7).

ADMISSIBILIDADE

11.O Ministro Relator Augusto Nardes, em despacho constante à fl. 321 do vol.1, conheceu os Embargos de Declaração e determinou o exame de mérito das questões postas, com fulcro no artigo 34, § 2º, da Lei 8.443/1992 e no artigo 287, § 3º, do RI/TCU.

12.Salienta-se que os embargos opostos tratam da interpretação, e que expressamente indagam qual seria a forma de cálculo dos percentuais do artigo 65 da Lei 8.666/1993, conforme corrente majoritária no TCU.

13.Tal questionamento é próprio de processo de Consulta, nos termos do artigo 264 do RI/TCU. No entanto, o Diretor Geral do DNIT não está entre os legitimados para apresentar Consulta. Dessa forma, o exame se dará especificamente em relação às dúvidas e obscuridades apontadas no próprio Acórdão 749/2010 – TCU – Plenário, ora recorrido.

MÉRITO

Argumento

14.O embargante alerta que o item 9.2 do Acórdão recorrido determina, em primeiro lugar, que o DNIT passe a considerar as reduções ou supressões de quantitativos de forma isolada, calculados sobre o valor original do contrato. Os limites legais de alteração do contrato deverão ser aplicados de forma isolada, tanto para os acréscimos quanto para as supressões, sem compensações entre eles. Afirma que esse princípio já é seguido pela Autarquia.

15.Nota, no entanto, que há no Acórdão recorrido alguns posicionamentos de unidades técnicas da Corte de Contas, as quais entenderiam que o valor do contrato se altera quando são realizadas supressões e acréscimos. Dessa forma, solicita que a Corte se pronuncie de forma mais exaustiva sobre a metodologia a ser adotada.

16.Questiona qual é a base de cálculo para as alterações contratuais, se é o valor original do contrato atualizado ou se o valor considerando-se alguma supressão ou acréscimo anteriormente

realizado. Expõe que o entendimento da autarquia é que, uma vez formalizado o contrato e obtido o valor inicial, sobre este valor poderá haver acréscimos e supressões.

17. Destaca que a alteração de serviços em contrato não necessariamente acarretaria alteração de seu objeto, não importando qual solução técnica ou serviço será realizado para alcançar o objetivo contratual. Uma vez que haja novas soluções técnicas e que se altere a situação da rodovia, alguns serviços poderiam ser substituídos.

18. O voto condutor do Acórdão declarou que a matéria seria controversa no âmbito da Corte de Contas, mas que a posição majoritária seria que o percentual de alteração deveria ser calculado sobre o valor original do contrato. Requer, assim, esclarecimento da contradição apontada.

Análise

19. O Acórdão 749/2010 – TCU – Plenário determinou que o DNIT, em futuras contratações, passe a considerar as reduções ou supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos art. 65 da Lei 8.666/1993.

20. Esse era o encaminhamento proposto pelo Secretário da Unidade Técnica (fls. 290/292, vol. 1), em seu parecer, no qual dissentiu do encaminhamento anteriormente proposto pelo Auditor de Controle Externo que havia instruído o Relatório de Monitoramento.

21. O Voto condutor do Acórdão 749/2010 – TCU – Plenário, não obstante ter mantido o encaminhamento proposto pelo Gerente de Divisão, adotou os fundamentos expostos pela instrução do Auditor, segundo a qual ‘quando o objeto não mudar, o cômputo deste limite deve ser feito em relação ao valor inicial atualizado do contrato’ (fls. 283/284, vol. 1).

22. Dessa forma, há uma aparente contradição. O Relator teria adotado os fundamentos do Auditor, mas mantido o encaminhamento do Gerente de Divisão, que estava baseado em entendimento divergente. Veja-se o item 39 da instrução mencionada (fls. 283/284, vol. 1):

‘Como, em nossa análise, houve certa mudança no objeto da licitação, tem-se que os gestores ultrapassaram o marco de 25%, atingindo a cifra de 135,18%. Entretanto, o Tribunal tem se posicionado no sentido de se permitir tal exceção, quando presentes determinadas condições, como se pode ver na Decisão 215/1999-Plenário’. (...).

23. Ou seja, a instrução citada considera que os percentuais deveriam ser calculados sobre o valor do contrato descontadas as supressões realizadas, pois teria ocorrido alteração no objeto licitado. Caso não houvesse tal alteração, aí sim o cálculo seria realizado sobre o valor original do contrato, atualizado.

24. No caso em questão, o que existe é uma exceção a esta regra geral, pois, no entender do Auditor e do Ministro Relator, os requisitos elencados na Decisão 215/199 – TCU – Plenário encontram-se presentes.

25. Conforme o Auditor, o percentual limite de 25% poderia ser excedido, de forma excepcional. Caso o limite aos acréscimos fosse aplicado, ele seria calculado sobre o valor original do contrato descontadas as reduções realizadas, uma vez que teria havido mudança no objeto da licitação, nos termos do Acórdão 2.206/2006 – TCU – Plenário.

26. Já o voto condutor do Acórdão, não obstante acolher os fundamentos expostos pelo Auditor, decide que o percentual de 25% será calculado sempre sobre o valor original do contrato.

27. A contradição apontada, no entanto, é apenas aparente. O encaminhamento proposto pelo Acórdão é compatível com a fundamentação acolhida pelo Relatório, pois ambos concordam quanto aos procedimentos a serem adotados em cada caso, divergindo apenas se o caso concreto possui caráter excepcional e se teria havido mudança no objeto contratual.

28. É essa interpretação que deve ser dada ao Acórdão: nas contratações futuras, os limites do artigo 65 da Lei 8.666/1993 serão aplicados sempre sobre o valor original do contrato, atualizado.

Argumento

29. Salienta que existiriam instruções nas quais o TCU entenderia que o acréscimo de 25% poderia ser feito somente sobre o valor após a supressão. Entretanto, haveria instruções segundo as quais, uma

vez ocorrida supressão de 25%, somente um novo acréscimo de 25% (sobre o valor original) poderia ser feito, retornando o contrato a seu valor inicial.

Análise

30. Veja-se o disposto no artigo 65 da Lei 8.666/1993:

‘Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(...)

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.’

31. A lei é clara ao fixar o valor inicial atualizado do contrato como base de cálculo do mencionado percentual de 25%, sempre que este for aplicado.

32. Observe-se, assim, que diante da necessidade de se acrescentar OU de se suprimir quantidade de parte do objeto contratado, deve a administração considerar o valor inicial atualizado do item, etapa ou parcela para calcular o acréscimo OU a supressão pretendida.

33. O paradigma é o Acórdão 1.733/2009 – TCU – Plenário:

‘1. A previsão normativa que autoriza à Administração exigir do contratado acréscimos e supressões até os limites estabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993 não lhe legitima agir contrariamente aos princípios que regem a licitação pública, essencialmente o que busca preservar a execução contratual de acordo com as características da proposta vencedora do certame, sob pena de se ferir o princípio constitucional da isonomia; referido comando legal teve como finalidade única viabilizar correções quantitativas do objeto licitado, conferindo certa flexibilidade ao contrato, mormente em função de eventuais erros advindos dos levantamentos de quantitativos do projeto básico.

2. Os limites mencionados nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993 devem ser verificados, separadamente, tanto nos acréscimos quanto nas supressões de itens ao contrato, e não pelo cômputo final que tais alterações (acréscimos menos decréscimos) possam provocar na equação financeira do contrato.’ (...)

34. A decisão citada, em seu item 9.10.2, esclareceu ainda que:

‘I - tais limites não se referem ao saldo dos acréscimos menos os decréscimos, mas ao total tanto dos acréscimos quanto dos decréscimos;

II - para se efetuar o cálculo do valor possível a ser aditado, deve-se, além de atualizar o valor inicial do contrato, atualizar também os valores dos aditivos já efetuados;

III - o valor encontrado considerando a atualização do contrato se refere ao valor possível de ser aditado na data em questão, mas, para se efetuar o aditivo a preços iniciais, deve-se deflacionar o valor encontrado até a data-base’.

35. Ou seja, os acréscimos e decréscimos devem ser calculados separadamente, e não de forma líquida. Tudo isso supondo que o objeto da licitação não foi alterado, que as mudanças são quantitativas.

36. Se fosse considerada apenas a alteração líquida, em última análise seria possível suprimir todas as obras, compras e serviços anteriormente contratados, e acrescentar novas obras, compras e serviços que importem em 125% do valor originariamente contratado, atualizado. O objetivo da lei, no entanto, não é ensejar evidentes violações do princípio da obrigatoriedade da licitação.

37. Como o próprio embargante aduz, se o contrato tem o valor de 100, o valor pago deverá estar entre 75 e 125. Tal resultado final, no entanto, não implica automaticamente a regularidade do processo. Não é permitido, por exemplo, que haja um acréscimo de 30 e uma redução de 30, mesmo considerando que o valor do contrato permanecerá inalterado (100).

38. O auditor, no item 37 de sua instrução (fls. 283, vol.1), manifesta que nos casos em que há descaracterização do objeto o cômputo do percentual de 25% deveria ser feito sobre o valor dos quantitativos e dos serviços remanescentes.

39. Reconheceu-se apenas que a conduta encontra-se albergada nas exceções previstas pela Decisão 215/1999 – TCU – Plenário. Veja-se que, no presente caso, o Auditor considerou que houve

descaracterização do objeto, e que a conduta dos gestores públicos seria vedada, pois o cômputo do percentual deveria ter sido feito sobre os valores remanescentes, após a exclusão.

40.É o que o embargante exemplifica: no caso de um contrato de valor original de 100 reais, se houvesse exclusões de 25%, eventuais acréscimos seriam calculados sobre o valor residual, 75, porque este refletiria *‘as reais dimensão física e expressão monetária’* do objeto, nos dizeres do Acórdão 2.206/2006 – TCU – Plenário:

‘SUMÁRIO: ‘O limite de 25% previsto no art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993 aplica-se sobre o valor inicial atualizado das obras, serviços e compras objetivados, livre das supressões de itens neles previstos, que presumem-se desnecessários, devendo, por isso, tal valor inicial expurgado ser considerado o verdadeiro valor do objeto do contrato.

(...)

6.Verifico que a alteração do valor inicial do contrato em virtude do expurgo do serviço em duplicidade tem relevância para as possíveis alterações contratuais futuras, que, dessa forma, estarão limitadas a 21% do valor inicial corrigido. Entendo que a tese por trás desse procedimento, a de que o limite de 25% previsto no art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993 previsto para as alterações contratuais aplica-se sobre o valor inicial livre das supressões de serviços efetuadas, merece todo o prestígio por parte desta Corte de Contas.

7.Com efeito, em primeiro lugar, a tese tem inteira procedência lógica, uma vez que as supressões de serviços têm o valor de trazer o objeto do contrato às suas reais dimensão física e expressão monetária, parecendo-me evidente que a norma limitadora não poderia ter em mente o objeto indevidamente inflado com serviços tidos como desnecessários. Nota-se, em segundo lugar, que, não raro, as supressões têm sido processadas com o visível intuito de abrir espaço para a inclusão de outros serviços, o que não deixa de ser uma forma de burlar a legislação. Tanto é verdade que somente assim poder-se-ia encontrar alguma racionalidade em certas exclusões observadas em outras obras, como, por exemplo, a de um viaduto, ou da parte de iluminação de travessias urbanas e outros elementos de evidente utilidade para os empreendimentos objetivados.’

41.Não foi o que entendeu e o que determinou o Acórdão 749/2010 – Plenário, ora recorrido, não obstante o Relator ter concordado com o fato de a conduta estar abarcada na Decisão 215/1999 – Plenário.

42.O TCU, efetivamente, determinou que o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, não sobre o valor original do contrato deduzido das reduções efetuadas. O próprio Voto condutor do Acórdão recorrido reconhece que:

‘Embora haja controvérsia sobre o assunto no âmbito deste Tribunal, a jurisprudência majoritária da Corte de Contas tem se encaminhado no sentido de que as alterações contratuais referentes às reduções ou acréscimos dos quantitativos do objeto devem ser calculadas sobre o valor original do contrato (...).’ (...).

43.Lembre-se que quaisquer acréscimos e reduções nos valores contratuais deverão ser devidamente justificados nos processos correspondentes, mesmo que inferiores aos limites de 25% do valor original atualizado, conforme Acórdão 1.557/2006 – TCU – Plenário.

Argumento

44.Aponta obscuridade na expressão *‘em futuras contratações’* do item 9.2 do Acórdão recorrido.

45.Observa que, caso a Corte de Contas determine que o DNIT adote um entendimento diverso do atual, será necessária a elaboração de normativos para alteração desde a fase pré-licitação até a fase dos contratos em andamento. Eventual alteração deverá integrar o edital de licitação e o termo contratual, para que as propostas e orçamentos contratados sejam elaborados de modo a prever quaisquer possíveis alterações no contrato.

46.O DNIT entende que a metodologia somente deverá ser aplicada a contratos cujo edital de licitação ainda que não tenham sido publicados até a data dos presentes Embargos, porém o entendimento específico não se encontraria na decisão ora atacada.

Análise

47.No caso em questão, não há contradição ou obscuridade na expressão impugnada. A aparente obscuridade, já mencionada, restringia-se a qual o critério será utilizado, mas não à data de aplicação.

Se, conforme o recorrente, já é adotado o método previsto pelo Acórdão 749/2010 – TCU – Plenário, não há o que se falar em alteração de procedimentos.

CONCLUSÃO

48. Ante o exposto, eleva-se o assunto à consideração superior, propondo:

- a. com fundamento nos art. 34, § 2º, da Lei 8.443/1992, conhecer os presentes embargos de declaração para, no mérito rejeitá-los;
- b. dar ciência da deliberação que vier a ser adotada aos embargantes.”

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, cumpre conhecer dos presentes embargos de declaração opostos ao Acórdão nº 318/2010-TCU-Plenário, porquanto preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 287 do Regimento Interno deste Tribunal.

2. Apenas a título pedagógico, esclareço que os embargos de declaração não se prestam, em regra, à alteração do mérito da decisão embargada, eis que sua finalidade é aclarar ou corrigir obscuridade, omissão ou contradição constante da decisão recorrida, em conformidade com o que prescreve o art. 34, **caput**, da Lei nº 8.443/1992.

3. Recurso integrativo, os embargos de declaração “*objetivam expungir da decisão embargada, o vício da omissão, entendida como aquela advinda do próprio julgado e prejudicial à compreensão de causa, e não aquela que entenda o embargante, ainda mais como meio transversal a impugnar os fundamentos da decisão recorrida.*” (STJ, Edcl Resp 351490, DJ 23/09/2002).

4. De igual modo, agora na dicção de Elpídio Donizetti, **in** Curso Didático de Direito Processual Civil, Del Rey, 6ª Ed., Belo Horizonte, 2005, pág. 319, “*embargos de declaração podem ser conceituados como o recurso que visa ao esclarecimento ou à integração de uma sentença ou acórdão*”, destacando, ainda, que: “*Três são as hipóteses de cabimento dos embargos de declaração: obscuridade, contradição ou omissão.*” (pág. 320).

5. Adentrando ao mérito, rememoro que versam os presentes embargos sobre a forma de aplicação do limite de 25% para alterações contratuais previsto no art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993. Foram opostos contra a seguinte determinação expedida pelo Acórdão 749/2010-Plenário:

“9.2. *determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que, em futuras contratações, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/1993, passe a considerar as reduções ou supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal*”.

6. O alcance prático dessa determinação pode ser sintetizado na seguinte passagem constante da manifestação da Serur, especialmente em sua parte final:

“(…)”

37. *Como o próprio embargante aduz, se o contrato tem o valor de 100, o valor pago deverá estar entre 75 e 125. Tal resultado final, no entanto, não implica automaticamente a regularidade do processo. Não é permitido, por exemplo, que haja um acréscimo de 30 e uma redução de 30, mesmo considerando que o valor do contrato permanecerá inalterado (100).*”

7. Trata-se de uma maneira de restringir a possibilidade de incluir no contrato parcela de serviços que vai muito além do limite de 25% do valor original do contrato à custa da supressão, se não ardilosa, ao menos injustificada de quantitativos que foram devidamente licitados e que são sacrificados com o único objetivo de dar lugar à inclusão de outros serviços não licitados. Na base dessa determinação, está a

noção de que o bom projeto de engenharia não comporta, sob pena de desfiguração, reduções ou acréscimos em seu objeto, qualitativas ou quantitativas, para além do limite legal de 25%, se tanto. Isso vale especialmente quando a alteração não se reflete em qualquer diminuição ou aumento da utilidade final do empreendimento visado para o usuário final, pois o que se vê, não raras vezes, é a simples mudança da técnica construtiva a ser empregada, quando não a pura refeitura do projeto inicial licitado, que já se sabia obsoleto ou inepto.

8.Nos embargos, o Sr. Diretor-Geral do Dnit afirma que

“(...) a alteração de serviços em contrato não necessariamente acarretaria alteração de seu objeto, não importando qual solução técnica ou serviço será realizado para alcançar o objetivo contratual. Uma vez que haja novas soluções técnicas e que se altere a situação da rodovia, alguns serviços poderiam ser substituídos”.

9.Não questiono a validade de tal afirmação, mas ela não pode significar total liberdade de modificação da planilha licitada. No que respeita às novas soluções técnicas, espera-se que boa parte das escolhas técnicas já sejam resolvidas na fase de projeto, não na de obras. As melhorias nas condições das rodovias já deveriam também estar consagradas no projeto da obra, embora a lei admita o aperfeiçoamento qualitativo do projeto, na fase de execução, em caso de benefício comprovado ao interesse público. Além disso, mesmo que o projeto já contemple todas as soluções técnicas e melhorias entendidas necessárias, estando em plenas condições de execução, compreende-se que a planilha seja modificada, mas apenas para atender as naturais inexatidões de projeto e as intercorrências não previstas que se verificam durante a execução.

10.São, nesse caso, modificações de natureza meramente residuais. É nesse pressuposto de projeto plenamente executável, como bem notou a instrução da Serur, que foi expedida a determinação ora embargada, deixando claro que tanto as supressões como os acréscimos estão sujeitos aos limites da lei, e que a eventual supressão não autoriza a inclusão de acréscimos para além daqueles limites.

11.De acordo com a percuente instrução da Serur, a única contradição possivelmente suscitada pelo Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit é apenas aparente. Consistiria em que este Relator concordou com a instrução do processo quanto ao fato de que o projeto da obra em exame havia sido desfigurado pelas alterações a que foi submetido, mas adotou o encaminhamento sugerido pelos demais pareceres da unidade instrutiva, que não consideraram que projeto da obra fora desvirtuado, concluindo pela desnecessidade das alterações.

12.Tal contradição, no entanto, apesar de ensejar o conhecimento dos embargos, é apenas aparente, como mostrou a Serur. Não há, de fato, conflito entre a determinação em questão e o entendimento entronizado na Decisão 215/1999-Plenário, que admite, em condições excepcionálíssimas, a superação do limite legal de 25%, desde que verificadas a incidência dos diversos requisitos ali enumerados, nem com o Acórdão 2.206/2006-Plenário, que se direciona aos casos em que a planilha sofreu supressão de parcelas de serviços de visível utilidade para o usuário (v. g. viadutos, travessias iluminadas) com o exclusivo objetivo de aumentar o quantitativo de itens financeiramente vantajosos para a contratada ou de incluir serviços não licitados, geralmente de terraplenagem, mediante simples mudança das distâncias de transporte.

13.No caso do Acórdão 2.206/2006-Plenário, entendeu-se que, nas condições em que se aplica aquela deliberação, a base de incidência do limite legal de 25% não pode mais ser o valor original do contrato, eis que tal valor encontrava-se inflado com itens que, apesar de sua utilidade e executabilidade, foram depois suprimidos para permitir a entrada de outros serviços mais ou menos questionáveis. Reconheço, porém, que o referido **decisum** tem aplicabilidade mais restrita, dada a dificuldade de identificação de sua hipótese de incidência. De modo que não é possível estabelecer, como regra geral, que toda e qualquer supressão de serviço da planilha acarreta a redução do valor inicial do contrato como base de incidência do limite legal de 25%.

14.A determinação ora questionada, no entanto, tem aplicação geral, pois a hipótese de que o projeto da obra seja completo e apto à execução é na verdade exigência legal e condizente com as boas práticas de engenharia, públicas ou privadas, de modo que se mostra inatacável.

Ante o exposto, concordando, quanto ao mais, com os precisos argumentos expendidos pela Serur no sentido do conhecimento dos embargos opostos e pela sua rejeição, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

AUGUSTO NARDES

Relator

ACÓRDÃO Nº 100/2011 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-022.689/2006-5 (c/ 1 volume e 6 anexos).
2. Grupo I; Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração.
3. Embargante: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit
4. Unidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos – Serur.
8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos contra o Acórdão 749/2010-Plenário, versando sobre a forma de aplicação do limite de 25% para alterações contratuais, previsto no art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 287 do Regimento Interno deste Tribunal, conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito, rejeitá-los;
- 9.2. dar ciência desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamenta, ao embargante.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0100-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC 020.733/2008-2

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Instituto Treinar de Educação e Tecnologia.

Responsáveis: André Luiz Gonçalves Videira (CPF 432.984.869-49), VK Consulting – Videira & Kuchiniski S/S Ltda. (CNPJ 01.312.262/0001-54), Logos Prestação de Serviços Ltda.-ME (CNPJ 00.151.839/0001-20) e Yoi Interactive Desenvolvimento de Softwares Ltda. (CNPJ 05.818.733/0001-51).

Advogado: Não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. NÃO COMPROVAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO OBJETO. CITAÇÃO. REVELIA DA PESSOA JURÍDICA. FALTA DE NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE A RECEITA E AS DESPESAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA.

Julgam-se irregulares as contas, com condenação em débito e aplicação de multa ao responsável, quando não comprovado o nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos e as ações declaradas como executadas na prestação de contas.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada em decorrência do item 9.1 do Acórdão nº 1.403/2008-TCU-Plenário, exarado nos autos do TC-021.723/2007-2, que se refere ao Convênio FNDE nº 844.021/2005, assinado com o Instituto Treinar de Educação e Tecnologia, em 13/10/2005. Esse ajuste tinha por objeto a assistência financeira direcionada à promoção de ações para jovens de baixa renda, no âmbito do Projeto Escola de Fábrica, com repasse de R\$ 105.000,00.

2.Em obediência aos itens 9.1.1 e 9.1.2, a Secex/SC providenciou a citação do Sr. André Luiz Gonçalves Videira para que apresentasse alegações de defesa ou recolhesse aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação o valor de R\$ 105.000,00 (cento e cinco mil reais), em virtude da não comprovação da regular aplicação dos recursos recebidos por força do Convênio FNDE nº 844.021/2005 (fls. 5/6), bem como a oitiva das empresas VK Consulting, Logos Prestação de Serviços Ltda. ME e YOI Interactive Desenvolvimento de Softwares Ltda., ante os indícios de fraude em licitação e contratação realizadas pelo Instituto Treinar de Educação e Tecnologia (fls. 7/12).

3.Após infrutíferas tentativas de citação do responsável e de oitiva das empresas acima mencionadas, seja por meio da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT ou por servidor designado, o então Relator, Ministro Benjamin Zymler, determinou que as comunicações fossem feitas via editalícia (fl. 63). Os referidos editais foram publicados no Diário Oficial da União, Seção 3, de 14/11/2008 (fls. 68/69).

4.Por meio do despacho acostado à fl. 81, o Ministro Benjamin Zymler determinou a citação solidária das empresas VK Consulting – Videira & Kuchiniski S/S Ltda., Logos Prestação de Serviços Ltda.-ME e Yoi Interactive Desenvolvimento de Softwares Ltda., nos mesmos moldes da realizada para o Sr. André Luiz Gonçalves Videira.

5. A seguir, transcrevo excerto da instrução produzida no âmbito da Secex/SC, a qual recebeu anuência do escalão dirigente (fls. 112/114):

5.Ao analisar as alegações de defesa, percebeu-se que a citação solidária das empresas deu-se pelo valor total do Convênio e não pelo valor efetivamente recebido por cada uma. Dessa forma, entende-se que se deva efetuar nova citação, de modo que cada empresa responda solidariamente pelo valor efetivamente recebido. Além disso, o Sr. André Luiz Gonçalves Videira deve ser responsabilizado

individualmente pela atualização monetária e pelos juros correspondentes ao período compreendido entre a data do recebimento dos recursos e a data dos pagamentos efetuados às empresas. Outra solução seria instruir desde logo os autos, considerando-se o valor efetivo do débito (inferior ao valor citado).

6. Sugere-se, então, que se encaminhem os autos ao Exmo. Sr. Ministro-Relator para que determine a esta Secex a solução a ser adotada.

7. Diante do exposto (e se for determinada nova citação), propõe-se:

a) com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, citar o Sr. André Luiz Gonçalves Videira, Diretor do Instituto Treinar de Educação e Tecnologia, para, no prazo de 15 dias, contado da ciência, apresentar alegações de defesa ou recolher aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação a importância de R\$ 7.039,60 (sete mil, trinta e nove reais e sessenta centavos), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora cabíveis, a contar de 08.11.2005, bem como recolher as quantias abaixo especificadas, referentes à atualização monetária e aos juros, calculados para o período compreendido entre a data do recebimento dos recursos do FNDE e a data dos pagamentos efetuados às empresas, tudo em decorrência de não ter sido comprovada a regular aplicação dos recursos recebidos mediante o Convênio n.º 844021/FNDE/2005:

Valor Base (A) (R\$)	Período	Valor Atualizado com juros (B) (R\$)	Valor a recolher (B-A) (R\$)
9.000,00	08.11.2005 a 07.12.2005	9.140,00	140,00
20.400,00	08.11.2005 a 12.12.2005	20.717,32	317,32
18.800,00	08.11.2005 a 25.01.2006	19.352,42	552,42
2.000,00	08.11.2005 a 25.01.2006	2.058,77	58,77
13.000,00	08.11.2005 a 26.01.2006	13.381,99	381,99
13.000,00	08.11.2005 a 24.02.2006	13.592,19	592,19
8.000,00	08.11.2005 a 27.04.2006	8.599,08	599,08
2.000,00	08.11.2005 a 27.04.2006	2.149,77	149,77
9.760,40	08.11.2005 a 28.04.2006	10.491,31	730,91
2.000,00	08.11.2005 a 02.05.2006	2.174,70	174,70

b) com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, citar o Sr. André Luiz Gonçalves Videira, Diretor do Instituto Treinar de Educação e Tecnologia, e a empresa VK Consulting - Videira & Kuchinski S/S (CNPJ 01.312.262/0001-54), para, no prazo de 15 dias, contado da ciência, apresentarem alegações de defesa ou recolherem, solidariamente, aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação as importâncias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora cabíveis, a contar das datas apontadas, em decorrência de não ter sido comprovada a regular aplicação dos recursos recebidos mediante o Convênio n.º 844021/FNDE/2005:

Valor (R\$)	Data
9.000,00	7.12.2005
20.400,00	12.12.2005
9.760,40	28.04.2006

c) com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, citar o Sr. André Luiz Gonçalves Videira, Diretor do Instituto Treinar de Educação e Tecnologia, e a empresa Logos Prestação de Serviços Ltda-ME (CNPJ 00.151.839/0001-20), para, no prazo de 15 dias, contado da ciência, apresentarem alegações de defesa ou recolherem, solidariamente, aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação as importâncias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora cabíveis, a contar das datas apontadas, em decorrência de não ter sido comprovada a regular aplicação dos recursos recebidos mediante o Convênio n.º 844021/FNDE/2005:

Valor (R\$)	Data
18.800,00	25.01.2006
13.000,00	26.01.2006
13.000,00	24.02.2006

d) com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, citar o Sr. André Luiz Gonçalves Videira, Diretor do Instituto Treinar de Educação e Tecnologia, e a empresa YOI Interactive Desenvolvimento de Softwares Ltda. (CNPJ 05.818.733/0001-51), para, no prazo de 15 dias, contado da ciência, apresentarem alegações de defesa ou recolherem, solidariamente, aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação as importâncias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora cabíveis, a contar das datas apontadas, em decorrência de não ter sido comprovada a regular aplicação dos recursos recebidos mediante o Convênio n.º 844021/FNDE/2005:

Valor (R\$)	Data
2.000,00	25.01.2006
8.000,00	27.04.2006
2.000,00	27.04.2006
2.000,00	02.05.2006

6.A proposta oferecida pela unidade técnica foi acolhida pelo Relator (fl. 116). Momento contínuo, a Secex/SC providenciou nova citação dos responsáveis (fls. 118/130).

7.Uma vez que não foram carreados novos elementos após as citações referenciadas no item anterior, a unidade técnica procedeu à instrução do processo, baseando-se nas peças constantes nos autos até então. A seguir, reproduzo excerto da referida instrução, cuja proposta foi acolhida pelo Gerente da 1ª Divisão e pelo Secretário de Controle Externo (fls. 131/139):

II - ALEGAÇÕES DE DEFESA E SUA ANÁLISE

7.O responsável informa que encaminha documentos que não foram examinados por ocasião da auditoria e que, por falha operacional, deixaram de ser remetidos posteriormente a este Tribunal; que tais documentos se fazem necessários para complementação da prestação de contas, bem como para que não parem dúvidas quanto à real execução do projeto. Salienta que o pessoal do Instituto Treinar, na maioria das vezes, precisa deslocar-se para acompanhar **in loco** o desenvolvimento dos projetos, ocasionando, assim, transtornos na parte administrativa. Esclarece que algumas notas fiscais, sem identificação do Instituto e sem o carimbo do projeto, não deveriam ter sido encaminhadas na prestação de contas a este Tribunal e que houve falha no momento de separação dessas notas; que algumas dessas notas são particulares e outras fazem parte da contabilidade interna do Instituto, nada vinculadas com o pagamento [das despesas] dos projetos em andamento. Salienta que, em razão de realizar eventos em cidades dos estados de Santa Catarina e Rio de Janeiro, aconteceram atrasos eventuais no recebimento dos mesmos [documentos] na sede do Instituto Treinar e, por consequência, atrasos no seu encaminhamento. Lamenta o ocorrido e prontifica-se a sanar os erros (Anexo 1, volume 1, fls. 183/184). Lista, a seguir, 39 anexos (há dois anexos com n.º 38).

Análise

8.Preliminarmente, é necessário esclarecer que todos os documentos apresentados pelo responsável no período da auditoria foram analisados pela equipe; tampouco deixaram de ser remetidos posteriormente por falha operacional. O que houve, de fato, foi uma persistente negativa do responsável de apresentar os documentos e de receber os expedientes encaminhados pela Secex/SC. Sua postura mudou somente após o julgamento de duas outras TCEs em que suas contas foram julgadas irregulares (TC-020.985/2008-0 - Acórdão 507/2009-P e TC-020.987/2008-4 - Acórdão 666/2009-P), ambos já transitados em julgado e atualmente estão em fase de cobrança executiva.

9. Quanto aos problemas de recursos humanos, pode-se dizer que reforçam as evidências de que o Instituto Treinar não possuía capacidade operacional para uma regular execução do convênio. Por ocasião da auditoria, constatou-se que o Instituto não tinha empregados (apenas alguns estagiários); não tinha, também, nenhum associado além daqueles poucos familiares (entre quatro e seis pessoas), dos quais apenas o Sr. André trabalhava efetivamente na OSCIP.

10. Quanto a notas fiscais juntadas, por equívoco, aos processos, o fato não se aplica ao presente caso. O responsável apresentou uma explicação padrão para os seis processos de TCE, mas neste, especificamente, não foram encontradas notas fiscais de produtos ou serviços fora do objeto do convênio.

11. Afora os indícios de fraude à licitação (não abordados pelo responsável), a questão principal deste processo, para o Sr. André, é comprovar que o Instituto Treinar efetivamente executou o objeto do convênio com os recursos repassados pelo FNDE.

12. Para comprovar a regular utilização dos valores públicos recebidos, é necessário demonstrar a vinculação existente entre a transferência desses recursos e a despesa realizada (período, objeto, prestação efetiva etc.). Não basta mostrar que o objeto do convênio foi executado; é obrigatório, também, comprovar que essa execução foi custeada efetivamente com os recursos do convênio. Pode parecer preciosismo, excesso de cuidados, mas não é. Há várias formas de desviar recursos e apresentar o objeto do convênio magnificamente concluído, tais como: utilizar o mesmo objeto de convênio para obter recursos de várias fontes, públicas e/ou privadas, em montante superior ao necessário; solicitar recursos por meio de duas entidades para um único projeto (cada uma presta contas ao seu repassador); apresentar um plano de trabalho com alguns serviços/produtos já realizados em outro projeto e incluí-los novamente nos custos do novo convênio; apresentar serviços que podem ser dispensáveis (acompanhamentos e consultorias, por exemplo); incluir nos custos serviços que serão realizados gratuitamente por terceiros (intervenientes, cooperadores e outros); permutar serviços e documentos com outra entidade recebedora de recursos (apostilas e listas de alunos, por exemplo). Os órgãos repassadores, salvo uma ou outra exceção, não têm condições de detectar essas manobras quando analisam as prestações de contas. Mesmo a fiscalização no local pode não ser eficiente no caso de prestação de serviços (treinamentos, orientações, consultorias etc.). Vê-se, então, a importância de se comprovar o nexo causal entre o desembolso dos recursos e a execução das despesas. Há inúmeras decisões do TCU afirmando a necessidade do nexo causal entre os desembolsos e os serviços/bens adquiridos, conforme se vê nos exemplos a seguir:

AC-0010-01/07-1 - Voto

“8. É cediço que o conjunto dos documentos que compõem a prestação de contas deve ser capaz de evidenciar o nexo causal entre os recursos recebidos e os dispêndios no objeto pactuado. Ou seja, deve-se comprovar que a verba recebida tenha sido de fato a financiadora das despesas especificadas, o que não se verificou nestes autos, dada a precariedade e inconsistência dos documentos apresentados, não podendo, portanto, a documentação acostada aos autos ser aceita como prestação de contas.”

AC-0017-01/07-2

“TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. REVELIA. NÃO COMPROVAÇÃO DO NEXO DE CAUSALIDADE. CONTAS IRREGULARES.”

“Julgam-se irregulares as contas, com condenação em débito e aplicação de multa ao responsável, quando não comprovado o nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos e as ações declaradas como executadas na prestação de contas.”

AC-0026-01/06-2

“6. No que se refere à apresentação de fotografias, é pacífica a jurisprudência desta Corte de que elas, por si sós, não constituem prova da boa e regular aplicação dos recursos públicos na finalidade avançada, eis que insuficientes para comprovar o nexo de causalidade entre os recursos financeiros transferidos e a obra indicada nas fotos (Precedentes TCU: Acórdão nº 309/1999 - 1ª Câmara; Decisão nº 82/1999 - 1ª Câmara; Acórdãos nºs 387/1999; 379/2001 e 2.530/2004, todos da 2ª Câmara; Acórdão nº 227/1999 - Plenário).”

AC-0073-03/07-2

“2. Compete ao gestor o ônus de comprovar a regular aplicação dos recursos públicos, por meio de documentação consistente, que demonstre os gastos efetuados, bem como o nexo de causalidade entre as despesas executadas e as verbas repassadas.”

13. A documentação apresentada durante o período de auditoria (Anexo 1) não foi suficiente para comprovar a regular aplicação dos recursos e, por isso, instaurou-se a TCE. Resta, então, verificar se os novos elementos apresentados conseguem suprir as falhas anteriormente detectadas e, com isso, obter um parecer favorável à aprovação das contas.

14. O documento denominado Anexo 1 (Anexo 1, Volume 1, fls. 189/190) compõe-se de uma nota fiscal e um recibo de prestação de serviços. Tais documentos não são novos, pois já constavam da prestação de contas analisada anteriormente, conforme se pode verificar a fls. 102/103 do Anexo 1. O mesmo ocorre com os anexos 2, 18 e 25 (termos de compromisso), que já constavam da prestação de contas (Anexo 1, fls. 14/16, 21/24 e 71/74).

15. Os documentos que formam os anexos 3 a 9 (Anexo 1, Volume 1, fls. 191/201) são cópias de propostas que várias empresas teriam apresentado ao Instituto Treinar. São documentos imprestáveis, já que apócrifos. Da forma como foram feitos (totalmente editados em computador, sem qualquer marca, a maioria sem especificação e quantificação dos serviços), seria possível apresentar qualquer quantidade deles, para quaisquer fins. Mas, ainda que fossem verdadeiros, comporiam uma farsa, já que tais empresas não participaram dos processos licitatórios que, de fato, nunca existiram (nunca foram realizados os convites n.º 01, 02, 03 e 04/2005). Tanto é assim que o Instituto Treinar não anexou tais documentos à prestação de contas enviada ao FNDE. Conforme se verifica no Anexo 1, fls. 110/141, ao FNDE foi apresentada a comprovação de que os serviços foram adquiridos por meio de consulta de preços entre as empresas de propriedade do responsável.

16. Os anexos 10 a 13 e 27 (Anexo 1, Volume 1, fls. 202/281 e Anexo 1, Volume 2, fls. 431) compõem-se de fichas cadastrais de alunos e de uma lista de participantes. Embora não assinados pelos responsáveis por sua elaboração, não há motivos para duvidar de sua veracidade. Isso, porém, não permite concluir que o Instituto Treinar tenha efetivamente despendido recursos do convênio com esses alunos.

17. Os anexos 14 e 15 (Anexo 1, Volume 1, fls. 282/318) contêm relatórios de viagem. Alguns não estão assinados. Nenhuma das pessoas que assinam (ou deveriam assinar) os relatórios é associada ou empregada do Instituto Treinar ou das empresas responsabilizadas nesta TCE. Nenhuma delas foi contemplada na relação de pagamentos. A Sra. Paula Laureano (2 relatórios), quando foi realizada a auditoria, trabalhava na sede do Instituto Treinar, mas não foi apurada uma relação formal de trabalho (empregada, estagiária ou aprendiz). É provável que tais viagens tenham sido, de fato, realizadas. Porém, não é possível comprovar sua fonte de custeio. O que se pode afirmar é que não foram custeadas regularmente com recursos do convênio.

18. Os anexos 16, 19 e 24 (Anexo 1, Volume 1, fls. 319/330 e Anexo 1, Volume 2, fls. 387/399 e 407/430) compõem-se de listas de presença de alunos. Verdadeiros ou não, não se prestam para vincular os recursos repassados com as despesas realizadas.

19. O anexo 17 (Anexo 1, Volume 1, fls. 332 – verso) contém uma foto de alunos que vestem uma camiseta estampada com os nomes da Prefeitura Municipal de Garuva e da empresa Marcegaglia do Brasil. Além de não provar o nexo de causalidade entre os recursos do convênio e a despesa realizada, pode indicar uma participação da Prefeitura no custeio do projeto.

20. Os anexos 20, 21 e 22 (Anexo 1, Volume 1, fls. 336/338 e Anexo 1, Volume 2, fls. 339/340), que trazem cópia de matérias veiculadas na imprensa catarinense abordando o Projeto Escola de Fábrica, também não comprovam a vinculação entre os recursos repassados e as despesas realizadas. Comprovam, porém, que havia outras entidades envolvidas no projeto, sem mencionar o quanto cada uma contribuiu.

21. Os anexos 23, 28, 29 e 30 (Anexo 1, Volume 2, fls. 341/386 e fls. 431/492; Anexo 1, Volume 3, fls. 493/678) contêm trabalhos, declarações, relatórios e avaliações de participantes do curso Escola de Fábrica. Não há motivos para duvidar da veracidade desses documentos. Entretanto, não se prestam para vincular os recursos repassados com as despesas realizadas.

22. Os anexos 26 e 38/1 (Anexo 1, Volume 2, fls. 404) trazem relatórios finais sobre os serviços prestados pelas empresas Logos e VK Consulting. Não há menção sobre o responsável técnico por sua elaboração. Isso, no entanto, é irrelevante para comprovar a execução dos serviços, já que o Sr. André, proprietário das empresas Logos e VK, poderia fornecer, em nome delas, qualquer tipo de relatório, nas quantidades que fossem exigidas, independentemente de os serviços terem sido executados ou não. Como já exposto (assunto também abordado no Relatório de Auditoria e nas instruções anteriores), as empresas do Sr. André não possuíam estrutura que permitisse prestar os serviços pelos quais foram remuneradas.

23. Os anexos 31 a 36 e 38(1º) (Anexo 1, Volume 3, fls. 679/695 e 697/698) apresentam cópia de roteiros de cerimonial e exemplares de convites de formatura e certificados de participação. O anexo 37 (Anexo 1, Volume 3, fls. 696) contém cópia de matéria publicada no Portal MEC, noticiando a participação do Ministro da Educação na cerimônia de entrega dos diplomas em Garuva/SC. Não há motivos para duvidar da veracidade desses documentos. Entretanto, não se prestam para vincular os recursos repassados com as despesas realizadas.

24. De toda a documentação encaminhada, pode-se concluir que foram executadas várias das atividades previstas. Entretanto, também é de fácil conclusão que os pagamentos efetuados às diversas empresas não têm relação com as atividades exercidas para execução do Convênio. As empresas contratadas não possuíam capacidade técnica e operacional para executar os serviços que o Instituto Treinar alega ter contratado. Falta o nexo causal entre os recursos recebidos e as despesas realizadas. 94% dos recursos foram gastos com as empresas do próprio Diretor do Instituto Treinar, empresas essas que não possuíam empregados, sendo que duas delas estavam instaladas em minúsculas salas do próprio Instituto, sem qualquer condição de prestar os serviços pelos quais receberam pagamento. Em suma, algumas atividades foram executadas, mas não há provas de que a despesa foi realizada com recursos do Convênio, nem de que o montante despendido foi aplicado integralmente no projeto.

25. Não há razão, pois, para aceitar que esses novos elementos sejam capazes de elidir as irregularidades apontadas, especialmente ante a evidência de ter-se criado um esquema para desviar recursos públicos (daí a existência de seis processos de TCE contra o responsável), por meio de conluio entre empresas, documentos inidôneos, despesas pessoais totalmente estranhas ao objeto do Convênio, dentre outros expedientes. Para sanar as irregularidades, caberia ao responsável demonstrar, de forma cabal, a aplicação dos recursos no objeto do Convênio, o que não foi feito.

26. Por fim, cabe uma explicação sobre a forma de cálculo do débito referente à atualização monetária e aos juros correspondentes ao período compreendido entre a data do recebimento dos recursos e a data do pagamento às empresas. Preferiu-se calcular esse débito separadamente, já que é de responsabilidade individual do Sr. André Luiz Gonçalves Videira. Se fosse utilizada a data do repasse como marco inicial do cálculo do débito solidário, as empresas seriam penalizadas com a correção dos valores e com os juros correspondentes a um período em que não foram beneficiadas; se fosse utilizada somente a data do pagamento como marco inicial do débito solidário, o Sr. André seria beneficiado com a não correção dos valores e pela dispensa dos juros referentes a um período em que esteve de posse dos recursos. O valor resultante é de R\$ 3.697,15, composto preponderantemente por juros. Sugere-se, então, que sobre esse valor não mais incidam juros, caso contrário haveria a cobrança de juros sobre juros. Outra possibilidade seria calcular todo o débito com base na data do repasse e, do total apurado, subtrair-se do débito solidário a parte referente à correção monetária e aos juros referentes ao período em que apenas o Sr. André era responsável individual. Por fim, há ainda a possibilidade de ignorar os reflexos financeiros do período pré-pagamentos, tendo em vista a simplificação do cálculo e o baixo valor apurado.

27. Diante do exposto, propõe-se:

27.1 nos termos dos arts. 1º, I, e 16, III, “c”, e 19, caput, todos da Lei n.º 8.443/1992, julgar irregulares as presentes contas, condenando os responsáveis, Sr. André Luiz Gonçalves Videira e as empresas VK Consulting – Videira & Kuchiniski S/S – CNPJ nº 01.312.262/001-54, Logos Prestação de Serviços Ltda-ME – CNPJ nº 00.151.839/0001-20 e YOI Interactive Desenvolvimento de Softwares Ltda. – CNPJ nº 05.818.733/0001-51 ao pagamento das importâncias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente desde as datas abaixo indicadas até a data do seu efetivo recolhimento, acrescidas dos

encargos legais, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante este Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, tudo em decorrência de não ter sido comprovada a regular aplicação dos recursos recebidos mediante o Convênio n.º 844021/FNDE/2005:

Responsável André Luiz Gonçalves Videira

a)

Valor (R\$)	Data
7.039,60	08.11.2005

b) valor fixo referente à atualização monetária e aos juros correspondentes ao período compreendido entre a data do recebimento dos recursos e a data dos pagamentos efetuados às empresas, conforme quadro abaixo:

Valor Base (A) (R\$)	Período	Valor Atualizado com juros (B) (R\$)	Valor a recolher (B-A) (R\$)
9.000,00	08.11.2005 a 07.12.2005	9.140,00	140,00
20.400,00	08.11.2005 a 12.12.2005	20.717,32	317,32
18.800,00	08.11.2005 a 25.01.2006	19.352,42	552,42
2.000,00	08.11.2005 a 25.01.2006	2.058,77	58,77
13.000,00	08.11.2005 a 26.01.2006	13.381,99	381,99
13.000,00	08.11.2005 a 24.02.2006	13.592,19	592,19
8.000,00	08.11.2005 a 27.04.2006	8.599,08	599,08
2.000,00	08.11.2005 a 27.04.2006	2.149,77	149,77
9.760,40	08.11.2005 a 28.04.2006	10.491,31	730,91
2.000,00	08.11.2005 a 02.05.2006	2.174,70	174,70
Total			3.697,15

Responsáveis solidários André Luiz Gonçalves Videira e VK Consulting - Videira & Kuchinski S/S (CNPJ 01.312.262/0001-54):

Valor (R\$)	Data
9.000,00	7.12.2005
20.400,00	12.12.2005
9.760,40	28.04.2006

Responsáveis solidários André Luiz Gonçalves Videira e YOI Interactive Desenvolvimento de Softwares Ltda. (CNPJ 05.818.733/0001-51):

Valor (R\$)	Data
2.000,00	25.01.2006
8.000,00	27.04.2006
2.000,00	27.04.2006
2.000,00	02.05.2006

Responsáveis solidários André Luiz Gonçalves Videira e Logos Prestação de Serviços Ltda–ME CNPJ nº 00.151.839/0001-20:

Valor (R\$)	Data
18.800,00	25.01.2006
13.000,00	26.01.2006

13.000,00	24.02.2006

27.2 seja aplicada ao Responsável a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/92;

27.3 seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial da dívida nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, caso não atendida a notificação; e

27.4 seja remetida cópia da documentação pertinente ao Ministério Público da União para ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis, com fundamento no art. 209, § 6º, in fine, do Regimento Interno.

8.O Ministério Público, nestes autos representado pela Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, manifestou-se da seguinte forma:

Compulsando-se os autos, observa-se que a instrução de fls. 112/115, ao discriminar os valores que efetivamente teriam sido recebidos pelas empresas VK Consulting – Videira & Kuchinski S/S, Logos Prestação de Serviços Ltda. – ME e YOI Interactive Desenvolvimento de Softwares Ltda., incorreu em erro ao descrever a parcela de débito a cargo do Senhor André Luiz Gonçalves Videira.

2.Comprovada a sua responsabilidade pela totalidade dos recursos federais repassados ao Instituto Treinar de Educação e Tecnologia, o valor do débito que a ele deve ser atribuído deve ser a quantia de R\$ 105.000,00, repassada por meio do Convênio n.º 844021/FNDE/20005, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 08/11/2005, deduzidas as parcelas indicadas nos itens 7.b, 7.c e 7.d daquela instrução que houverem sido recolhidas pelas empresas arroladas em solidariedade.

3.Tendo em vista que o responsável fora citado pela via editalícia pelo total repassado (fls. 64 e 68) e, posteriormente, de forma pessoal, na forma especificada pela Secex-SC, que não consubstanciou prejuízos à defesa, o Ministério Público manifesta a sua anuência ao encaminhamento proposto pela Secretaria, sugerindo, todavia, a correção dos itens 27.1 a) e b) de modo a adequar o cálculo do débito de responsabilidade do Senhor André Luiz Gonçalves Videira como explicitado no parágrafo anterior, mantendo-se os valores dos débitos solidários das empresas acima citadas de acordo com o que consta nas três últimas tabelas do referido item 27.1 b).

É o Relatório.

VOTO

Versa a espécie sobre tomada de contas especial decorrente do Acórdão nº 1.403/2008-TCU-Plenário, proferido nos autos do TC-021.723/2007-2. Esse processo cuidava de auditoria de conformidade realizada em convênios e termos de parceria celebrados entre a União e o Instituto Treinar de Educação e Tecnologia, formalmente qualificado como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP. Nos autos, foram identificadas diversas irregularidades na gestão dos recursos recebidos pelo mencionado Instituto, inclusive no Convênio nº 844.021/2005-FNDE, ora analisado.

2.O objeto do convênio era “a assistência financeira direcionada à promoção de ações para que os jovens de baixa renda tivessem oportunidade de ser incluídos no mercado de trabalho, no âmbito do PROJETO ESCOLA DE FÁBRICA” (fls. 48/56), cujo prazo de vigência era até 12/10/2006.

3.Em razão desse ajuste, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação transferiu ao conveniente o valor de R\$ 105.000,00 (cento e cinco mil reais), competindo a este a importância de R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais), a título de contrapartida.

4.O valor sob responsabilidade do concedente foi creditado em conta corrente em 8/11/2005 (fl. 83), conforme Ordem Bancária 2005OB844017 (fl. 75).

5.Por meio do Acórdão nº 1.403/2008-TCU-Plenário, o Tribunal deliberou em:

9.1. *determinar a instauração de tomada de contas especial, no âmbito do Convênio nº 844021/FNDE/2005;*

9.1.1. *determinar a citação do Sr. André Luiz Gonçalves Videira, CPF 432.984.869-49, para que apresente alegações de defesa ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação o valor de R\$ 105.000,00, acrescido dos consectários legais a partir de 8/11/2005, em virtude da não comprovação da regular aplicação dos recursos recebidos por força desse ajuste;*

9.1.2. *realizar a oitiva das empresas VK Consulting, Logos Prestação de Serviços Ltda. ME e YOI Interactive Desenvolvimento de Softwares, ante os indícios de fraude em licitação e contratação realizadas pelo Instituto Treinar de Educação e Tecnologia, com fundamento no art. 11 da Lei nº 8.443/1992, fazendo-se constar expressamente na notificação a possibilidade de serem declaradas inidôneas para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443/1992.*

6. Interessa registrar que, do valor total repassado, R\$ 99.160,40 (94%) foram gastos com as empresas acima mencionadas, que têm como sócio o Sr. André Luiz Gonçalves Videira, também presidente do Instituto Treinar.

7. Os documentos encaminhados como prestação de contas devem conduzir ao nexo entre receita e despesa, além de demonstrar a consecução do objeto ajustado, dentre outros requisitos necessários à sua aprovação. A documentação constante nos autos não é capaz de comprovar a aplicação dos recursos no objeto perseguido, não sendo, portanto, apta a estabelecer nexo entre receita e despesa. Com efeito, não deve ser acolhida a prestação de contas dos recursos em análise.

8. Dentre essa documentação, cite-se notas fiscais emitidas pelas referidas empresas de forma genérica, porquanto não precisam os serviços prestados, tampouco demonstram os objetos adquiridos.

9. A título de exemplo, pode-se destacar a Nota Fiscal acostada à fl. 101, no valor de R\$ 7.067,80, que apresenta a discriminação dos seguintes serviços: produção de vídeo para Escola de Fábrica, produção e montagem de material gráfico para Escola de Fábrica e avaliação e certificação para Escola de Fábrica. Não há como acolher a comprovação de despesa feita por meio de nota fiscal demasiadamente genérica. A falta de detalhamento não permite que se saiba qual foi a correta destinação dos recursos públicos.

10. Deve-se consignar a existência de notas fiscais não expedidas pelas empresas do presidente do Instituto Treinar que tentam demonstrar a regular aplicação de parte dos recursos recebidos por força do convênio em análise. Nem mesmo estas são aptas a comprovar o correto emprego dos valores que especificam.

11. A fragilidade dos documentos apresentados a título de prestação de contas foi minuciosamente demonstrada pela unidade técnica por meio dos itens 13 a 25 da instrução que fiz reproduzir em meu relatório, a qual adoto como razões de decidir.

12. Por fim, deixo de acolher as propostas oferecidas pela unidade técnica e pelo Ministério Público acerca do valor do débito a ser imputado aos responsáveis. A posição defendida pelo MP/TCU preocupa-se com a diferença entre a proposta apresentada pela Secex/SC e o valor integral repassado para o Instituto Treinar, porquanto o somatório dos débitos propostos pela unidade técnica não contempla as despesas realizadas com empresas que não fizeram parte da relação processual. Entendo, portanto, que o montante não considerado pela unidade técnica é desprezível, uma vez que 94% do total do valor repassado foram gastos com as três empresas chamadas aos autos. Assim, poder-se-ia concluir que o encaminhamento sugerido pela Secex/SC deveria prevalecer.

13. É louvável a preocupação que o Auditor responsável pela instrução teve em apurar, da forma mais precisa possível, o débito, pois levou em consideração que, se a condenação fosse feita em solidariedade somente a partir das datas em que houve o pagamento às empresas, o titular do Instituto Treinar iria ser beneficiado pela não atualização do montante compreendido entre a data do repasse (8/11/2005) e os referidos pagamentos. Entendo, entretanto, que o prejuízo para a União será muito pequeno caso se despreze a correção do valor no período, ainda mais se for considerada a dificuldade de se operacionalizar a execução judicial da dívida, caso essa medida se faça necessária. Convém registrar que essa tese também foi aventada pelo Sr. Auditor, ao mencionar, ao final do item 26 de sua instrução,

que “há ainda a possibilidade de ignorar os reflexos financeiros do período pré-pagamentos, tendo em vista a simplificação do cálculo e o baixo valor apurado”.

Ante o exposto, manifestando minha anuência, no essencial, com a proposta da Secex/SC, voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

UBIRATAN AGUIAR
Relator

ACÓRDÃO Nº 101/2011 - TCU – PLENÁRIO

1. Processo nº TC 020.733/2008-2.
2. Grupo I – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: André Luiz Gonçalves Videira (CPF 432.984.869-49), VK Consulting – Videira & Kuchiniski S/S Ltda. (CNPJ 01.312.262/0001-54), Logos Prestação de Serviços Ltda.-ME (CNPJ 00.151.839/0001-20) e Yoi Interactive Desenvolvimento de Softwares Ltda. (CNPJ 05.818.733/0001-51).
4. Entidade: Instituto Treinar de Educação e Tecnologia.
5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar.
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Santa Catarina (Secex-SC).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial de responsabilidade do Sr. André Luiz Gonçalves Videira, dirigente do Instituto Treinar de Educação e Tecnologia, em virtude da não comprovação da correta aplicação dos recursos recebidos por força do Convênio nº 844.021/FNDE/2005, celebrado entre o mencionado Instituto e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, **caput**, e 23, inciso III, alínea “a”, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, irregulares as contas do Sr. André Luiz Gonçalves Videira, condenando-o solidariamente com as empresas VK Consulting – Videira & Kuchiniski S/S, Logos Prestação de Serviços Ltda-ME e YOI Interactive Desenvolvimento de Softwares Ltda. ao pagamento das importâncias abaixo discriminadas, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

9.1.1. responsáveis solidários: André Luiz Gonçalves Videira e VK Consulting - Videira & Kuchiniski S/S:

Data	Valor (R\$)
7.12.2005	9.000,00 (nove mil reais)
12.12.2005	20.400,00 (vinte mil e quatrocentos reais)
28.04.2006	9.760,40 (nove mil, setecentos e sessenta reais, quarenta centavos)

9.1.2. responsáveis solidários: André Luiz Gonçalves Videira e YOI Interactive Desenvolvimento de Softwares Ltda.:

Data	Valor (R\$)
25.01.2006	2.000,00 (dois mil reais)
27.04.2006	8.000,00 (oito mil reais)
27.04.2006	2.000,00 (dois mil reais)
02.05.2006	2.000,00 (dois mil reais)

9.1.3. responsáveis solidários André Luiz Gonçalves Videira e Logos Prestação de Serviços Ltda–ME:

Data	Valor (R\$)
25.01.2006	18.800,00 (dezoito mil e oitocentos reais)
26.01.2006	13.000,00 (treze mil reais)
24.02.2006	13.000,00 (treze mil reais)

9.2. com fulcro no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, aplicar multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) ao Sr. André Luiz Gonçalves Videira; de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) à empresa VK Consulting - Videira & Kuchinski S/S; de R\$ 3.000,00 (três mil reais) à empresa YOI Interactive Desenvolvimento de Softwares Ltda. e de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) à empresa Logos Prestação de Serviços Ltda–ME, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas de que tratam os subitens 9.1 e 9.2 retro, caso não atendidas as notificações;

9.4 autorizar, desde já, caso requerido, com fundamento no art. 26 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do RITCU, o parcelamento das dívidas em até 24 (vinte e quatro) vezes, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas;

9.4.1 alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, c/c o § 2º do art. 217 do RITCU;

9.5. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado de Santa Catarina, para ajuizamento das ações cabíveis, nos termos do art. 209, § 6º, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0101-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:
(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC-029.228/2008-6

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Município de São José do Campestre/RN

Responsáveis: Laércio José de Oliveira (CPF 056.482.464-04), ex-prefeito e G.G. Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 04.183.355/0001-14).

Advogado: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. INEXECUÇÃO PARCIAL. CITAÇÃO. REVELIA DA PESSOA JURÍDICA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA.

À luz do que dispõem os arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e 93 do Decreto-lei nº 200, de 25/2/1967, compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos por ele geridos.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa contra o Sr. Laércio José de Oliveira, em decorrência da inexecução parcial do objeto do Convênio nº 2.095/2000, celebrado entre aquela Fundação e o Município de São José do Campestre/RN. O ajuste, no valor de R\$ 318.988,22 (trezentos e dezoito mil, novecentos e oitenta e oito reais e vinte e dois centavos), tinha por objeto a execução de Sistema de Esgotamento Sanitário naquele município, conforme Plano de Trabalho aprovado (fls. 5/8 e 62/64).

2.Os recursos federais totalizavam R\$ 318.163,28 (trezentos e dezoito mil, cento e sessenta e três reais e vinte e oito centavos), enquanto R\$ 825,00 (oitocentos e vinte e cinco reais) configurariam a contrapartida municipal. A Funasa repassou os recursos em parcelas iguais e por intermédio das Ordens Bancárias de n.º 2001OB003583, de 1º/6/2001 (fl. 28), e de n.º 2001OB004446, de 2/7/2001 (fl. 29). Os créditos em conta corrente do convênio ocorreram nas datas de 6/6/2001 e 5/7/2001, respectivamente.

3.A Funasa, por intermédio da sua Unidade Regional no Rio Grande do Norte, fiscalizou, em 20/6/2001 (fl. 30), 10/9/2001 (fls. 32/35), 5/3/2002 (fls. 36/39), 10/4/2002 (fls. 40/44), 25/6/2002 (fls. 45/47), 19/9/2002 (48/49) e 28/2/2003 (fls. 95/96), as obras do presente convênio. De acordo com o último relatório, o objeto não foi completamente realizado, porquanto ficaram pendentes a rede condominial e as ligações domiciliares, bem como a segunda etapa da Estação de Tratamento de Esgoto – ETE.

4.A partir do parecer técnico final, firmado em 21/3/2003, a Divisão de Convênios e Gestão do Ministério da Saúde concluiu que o projeto teria sido executado em somente 67,28%. Em consequência, deveria ser ressarcido aos cofres públicos o montante de R\$ 104.099,10 (cento e quatro mil e noventa e nove reais e dez centavos) (fl. 98).

5.Notificado, o ex-prefeito apresentou alegações de defesa e solicitou prazo para que fosse providenciada a análise da execução do projeto por técnico da Caern – Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte (fls. 107/108).

6. Em 19/5/2003, o ex-prefeito foi informado da rejeição de suas alegações de defesa e intimado a recolher aos cofres públicos a quantia de R\$ 168.152,81 (cento e sessenta e oito mil, cento e cinquenta e dois reais e oitenta e um centavos), o que corresponde a atualização do valor mencionado no item 5 supra (fl. 109).

7. Inconformado, o Sr. Laércio José de Oliveira apresentou novas alegações de defesa, onde frisou não concordar com a avaliação procedida. Na oportunidade, juntou ao processo cópia da justificativa técnica elaborada por técnicos da Caern, com objetivo de clarear as questões relacionadas à execução do objeto conveniado. Ao fim, solicitou, mais uma vez, a realização de nova visita técnica às obras (fls. 117/118).

8. Realizada nova visita, em 23/9/2003, não houve conclusão diversa quanto ao término das obras. O engenheiro encarregado da fiscalização entendeu, contudo, que o percentual realizado foi de apenas 58,47% em vez de 67,28% (fls. 127/128). Com efeito, foi providenciada nova notificação do ex-prefeito (fl. 136).

9. Por meio do Ofício nº 196/2004 – Gabinete do Prefeito, de 9/12/2004, o Sr. Laércio José de Oliveira solicitou ao Coordenador-Regional da Funasa no Rio Grande do Norte, Sr. Lauro Gonçalves Bezerra, nova vistoria, objetivando o recebimento definitivo dos serviços (fl. 178). Em 23/12/2004, a nova vistoria foi autorizada (fl. 192).

10. Às fls. 207/209, encontra-se o relatório de viagem da visita técnica realizada em 27/12/2004 pelo Sr. Alexandre Araújo Godeiro Carlos, engenheiro responsável, também, por todas as outras fiscalizações. Desse documento, consta que a obra em seu conjunto foi finalizada, estando as EEE (estação elevatória de esgoto) e ETE (estação de tratamento de esgoto) em funcionamento.

11. Em 28/12/2004, o ex-prefeito encaminhou o documento intitulado “Plano de Trabalho Anexo V” com as devidas adequações ao projeto executivo e planilhas orçamentárias. Ressalta que o novo Plano de Trabalho confirma os quantitativos previstos no projeto técnico e nas planilhas orçamentárias e que a obra teria sido realizada conforme projeto e planilha constante da documentação em poder da concedente. (fls. 193/194)

12. Por intermédio do despacho nº 1, de 25/2/2005, o engenheiro Alexandre Araújo Godeiro Carlos, ao examinar o novo Plano de Trabalho encaminhado pelo senhor Laércio José de Oliveira, assim se posicionou (fl. 196):

“(…)

1. O PT – anexo V ora apresentado difere do que estava apensado (folha nº 262 do processo de projeto 25255.000406/2000-50- cópia anexa), porém restabelece o PT originalmente apresentado, localizado à folha nº 159 do processo de projeto 25255.000406/2000-50;

2. Esse novo documento também se coaduna com os anexos IV e VI, apensados às folhas nºs 158 e 160 do processo de projeto 25255.000406/2000-50 – cópias anexas. Também reflete mais propriamente o que está descrito no projeto técnico (localizado às folhas 111 e 130 do processo de projeto 25255.000406/2000-50) especificamente, retrata a folha nº 133 – cópia anexa, cuja planilha constitui o resumo do orçamento;

3. A descrição dos campos referentes às metas, etapas/fases e especificações do cronograma de execução do Anexo V, apresentado pelo ofício supracitado, correspondem mais fielmente às obras executadas com os recursos do presente convênio.

4. Constatei, ainda, em visita realizada em 27/12/2004 – relatório de viagem em anexo que: além de tratar-se do mesmo município (S.J. de Campestre), parte foi executado na bacia proposta anteriormente – BACIA 3 e, o restante foi executado na BACIA 1; o alcance de atendimento das famílias beneficiadas foi executado (586 ligações domiciliares) além do previsto (555 no atual, ou 557 ligações no PT proposto); o tratamento final foi ampliado, com a construção de 01 lagoa facultativa (2ª etapa), interligada ao conjunto existente da 1ª etapa (01 lagoa facultativa e 01 lagoa de maturação).

Pelo exposto acima, analisando tecnicamente, sob o enfoque das obras de engenharia executadas, posiciono-me favoravelmente à alteração do PT – Anexo V solicitada pelo of. da PMSJC supracitado.

(…)”

13. Após o despacho do engenheiro técnico responsável, o processo foi enviado ao tomador de contas, Sr. Edmilson Ferreira da Silva, para que se posicionasse quanto à alteração no plano de trabalho proposta pelo ex-prefeito (fl. 204).

14. O Sr. Edmilson Ferreira da Silva entendeu que não era cabível a substituição solicitada ante o término da vigência do convênio (fl. 229).

15. Com efeito, foi reelaborada a conclusão do relatório da visita técnica de 27/12/2004, para se coadunar com o plano de trabalho anterior. O parecer técnico final datado de 13/4/2005 asseverou, por consequência, que o objeto do convênio foi atingido em apenas 74,5% (fl. 231).

16. A Secretaria Federal de Controle Interno emitiu o Relatório de Auditoria nº 216656/2008 (fls. 281/283) e certificou a irregularidade das contas em 29/8/2008 (fl. 284). A autoridade ministerial competente manifestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e no Certificado de Auditoria (fl. 286).

17. A seguir, com os ajustes de forma pertinentes, reproduzo parte da instrução a cargo da Secex/RN (fls. 319/324), cuja proposta de mérito contou com a anuência dos dirigentes da unidade técnica (fls. 325/326), bem como do representante do MP/TCU, Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé (fl. 327):

“(…)

2.2 Os autos foram inicialmente instruídos às fls. 294/298, com proposta de citação e diligência, **in verbis**:

‘Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) diligência junto ao Banco do Brasil, para que encaminhe os comprovantes que materializam os débitos referentes aos pagamentos efetuados nos dias 22/6, 26/7, 21/8, 13/9, 11/10/2001 e 1/4/2002, na conta corrente específica do convênio n.º 2095/2000 (ag. 2640-9, conta 6.000-3), identificando os beneficiários dos respectivos pagamentos.

a1) na diligência cabe esclarecer ao Banco do Brasil S/A que as informações contidas nos documentos relacionados na conta corrente específica do convênio não estão protegidas pelo sigilo bancário – conforme já decidiu este Tribunal em sede do Acórdão n.º 877/2007-TCU- Plenário – vez que os títulos/cheques não foram emitidos por pessoa física com o intuito de atender a interesse particular, mas, que se trata de conta que movimentou recursos públicos repassados à Prefeitura Municipal de São José do Campestre/RN com finalidade específica, devidamente avençada no Convênio n.º 2095/2000, firmado entre a Fundação Nacional de Saúde - FUNASA e aquela Prefeitura.

b) citação, nos termos dos arts. 10, § 1º, 11 e 12, inciso II, da Lei n.º 8.443/92 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno, dos responsáveis abaixo arrolados, solidariamente e pelos valores dos débitos indicados, para, no prazo de 15 (quinze dias), contados a partir da ciência da citação, apresentarem alegações de defesa ou recolherem aos cofres da Fundação Nacional de Saúde - FUNASA a quantia devida, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, nos termos da legislação vigente, em razão das ocorrências relatadas nos subitens 2.1 a 2.6 desta instrução:

Responsáveis Solidários:

– Laércio José de Oliveira

CPF: 056.482.464-04

– GG Construções Serviços Ltda.

CNPJ: 04.183.355/0001-14

Valores Originais dos Débitos e Datas das Ocorrências:

– R\$ 40.565,82 em 6/6/2001

– R\$ 40.565,82 em 5/7/2001

Ocorrência: não execução de 25,5% da obra objeto do Convênio n.º 2095/2000, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde - FUNASA e a Prefeitura Municipal de São José do Campestre/RN, no valor de R\$ 318.163,28, que tinha por objeto a execução de Sistema de Esgotamento Sanitário naquele município, conforme apurado nos Relatórios de Viagens de fls. 30/31, 32/35, 36/39, 40/44, 45/47, 48/49, 95/97, 129, 207/209, 234/236 e nos pareceres de fls. 98, 100, 130/132, 190, 207/209.

Dispositivos Violados: art. 70, parágrafo único, da CF/88; art. 93 do Decreto-Lei n.º 200/67; art. 20, §§ 1º 2º e 3º da IN/STN n.º 01/97 e Cláusula Segunda, II "g", do Termo do Convênio.

Valor Atualizado em 19/10/2007: R\$ R\$ 135.728,23 (fls. 292/293).’

2.1 Em cumprimento ao Despacho do Relator, Exmº Senhor Ministro Benjamin Zymler, exarado à fl. 300, foi promovida a citação dos responsáveis, por meio dos ofícios nº 235/2009- TCU/SECEX-RN e nº 236/2009-TCU/SECEX-RN (fls. 303/305 e 306/308), bem como diligência proposta ao Banco do Brasil S/A (fls. 309/310) mediante o ofício nº 2705/2009- TCU/SECEX-RN (fls. 309/310).

2.2 Em 13/10/2008, o responsável, Sr. Laércio José de Oliveira, solicitou prorrogação do prazo para o atendimento da citação (fl. 311), sendo concedido, conforme Despacho do Secretário, de fl. 312, e procedida comunicação (fl. 313).

2.3 O responsável apresentou tempestivamente suas alegações de defesa, de acordo com documentos de fls. 16/23-Anexo 1, bem como o Banco do Brasil atendeu à diligência, consoante documentação de fls. 2/15-Anexo 1. A GG Construções e Serviços Ltda. não apresentou alegações de defesa e tampouco recolheu o débito imputado, sendo considerada revel.

3. ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS

3.1 Inicia sua defesa afirmando que as vistorias realizadas nas obras por técnicos da FUNASA não pressupunham, sobremaneira, qualquer irregularidade em sua execução.

3.2 Continua sua defesa transcrevendo trechos dos relatórios de viagem emitidos pelo técnico da FUNASA (fls. 32/35, 33/36, 40/44, 45/47, 48/49), mostrando a situação da obra e reforçando a sua conclusão.

3.3 Esclarece que, por sentir-se injustiçado, requereu uma perícia da Companhia de Águas e Esgotos do Estado do Rio Grande do Norte- CAERN (fls. 119/128) da obra executada para provar que esta foi concluída.

3.4 Ressalta que sempre que surgia um novo relatório de viagem do auditor, a FUNASA questionava esta informação, demonstrando exacerbado rancor contra a Administração Municipal.

3.5 Finaliza sua defesa requerendo a aprovação das contas com ressalvas, bem como o arquivamento do processo com quitação do responsável ou ainda, para elucidar a controvérsia, que seja determinada nova perícia técnica no local.

4. INFORMAÇÕES DA DILIGÊNCIA REALIZADA

4.1 O Banco do Brasil, atendendo à diligência realizada, encaminhou as cópias dos cheques solicitados (fls. 4/15). Verificamos nas respectivas cópias que a GG Construções e Serviços Ltda. é a beneficiária de todos os cheques.

5. ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO (REJEIÇÃO)

(...) O responsável se limita, por meio das transcrições dos relatórios de viagem e da perícia da CAERN, tentar mostrar que a obra foi executada na sua totalidade. Não obtendo êxito, solicitou em 28/12/2004, readequação do Anexo V do plano de trabalho, sendo o pleito negado, pois o período de vigência do convênio tinha expirado em 30/09/2002, conforme documento de fls. 229.

5.2 A aplicação dos recursos públicos postos à disposição do gestor está condicionado à observância das normas de regência pactuadas no termo de convênio, sob pena de anular o princípio constitucional da prestação de contas. Segundo o inciso II, alínea “b” da cláusula 2ª, a Prefeitura obrigou-se a cumprir o objeto pactuado de acordo com o plano de trabalho (parte integrante do convênio), o que não se verificou. Portanto, as alegações de defesa não devem ser acatadas.

5.3 Cabe realçar que o Parecer Técnico Final de fls. 231/233, emitido em 13/4/2005, é esclarecedor quanto à descrição dos serviços previstos e dos efetivamente executados, não deixando dúvidas quanto à caracterização do débito com 25,5% dos recursos repassados.

6. CONCLUSÃO

Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo que:

a) sejam as presentes contas julgadas irregulares e em débito o responsáveis, abaixo relacionados, nos termos do art. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e art. 19, caput, da Lei nº 8.443/1992, c/c

o art. 209, incisos II, III e IV do RI/TCU, considerando a ocorrência abaixo, condenando-o ao pagamento da importância especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada, até a efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, para que prove perante o Tribunal de Contas da União, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU:

Responsáveis Solidários:

– Laércio José de Oliveira

CPF: 056.482.464-04

– GG Construções e Serviços Ltda.

CNPJ: 04.183.355/0001-14

Valores Originais dos Débitos e Data da Ocorrência:

– R\$ 40.565,82 em 6/6/2001

– R\$ 40.565,82 em 5/7/2001

Ocorrência: não execução de 25,5% da obra objeto do Convênio n.º 2590/2000, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde - FUNASA e a Prefeitura Municipal de São José do Campestre/RN, no valor de R\$ 318.163,28, que tinha por objeto a execução de Sistema de Esgotamento Sanitário naquele município, conforme apurado nos Relatórios de Viagens de fls. 30/31, 32/35, 36/39, 40/44, 45/47, 48/49, 95/97, 129, 207/209, 234/236 e nos pareceres de fls. 98, 100, 130/132, 190, 207/209.

Dispositivos Violados: art. 70, parágrafo único, da CF/88; art. 93 do Decreto-Lei n.º 200/67; art. 20, §§ 1º 2º e 3º da IN/STN n.º 01/97 e Cláusula Segunda, II “g”, do Termo do Convênio.

Valor Atualizado em 16/06/2009: R\$ 271.186.71 (fls. 317/318)

b) seja aplicado individualmente aos responsáveis, Sr. Laércio José de Oliveira e à empresa GG Construções e Serviços Ltda., a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que provem perante o Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

c) seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial da dívida nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, caso não atendida à notificação; e

d) seja remetida cópia dos presentes autos ao Ministério Público para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º da Lei nº 8.443/1992.”

É o relatório.

VOTO

Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa contra o Sr. Laércio José de Oliveira, ex-prefeito de São José do Campestre/RN, em decorrência da inexecução parcial do Convênio nº 2.095/2000, cujo objeto era a execução de Sistema de Esgotamento Sanitário naquela localidade. Por força desse ajuste, foi repassado ao município, mediante as ordens bancárias 2001OB003583, de 1º/6/2001 (fl. 28), e 2001OB004446, de 2/7/2001 (fl. 29), o valor total de R\$ 318.163,28 (trezentos e dezoito mil, cento e sessenta e três reais, vinte e oito centavos). Importa registrar que os créditos em conta corrente ocorreram em 6/6/2001 e 5/7/2001.

2.De acordo com o relatório precedente, a Funasa, por intermédio da sua Unidade Regional no Rio Grande do Norte, realizou diversas fiscalizações nas obras objeto do convênio. Importam para o deslinde da questão, as conclusões contidas no relatório de viagem da visita técnica realizada em 27/12/2004 pelo Sr. Alexandre Araújo Godeiro Carlos, engenheiro responsável, também, por todas as outras fiscalizações. Nesse documento, consta que a obra em seu conjunto foi finalizada, estando as EEE (estação elevatória de esgoto) e ETE (estação de tratamento de esgoto) em funcionamento.

3. Convém mencionar que o ex-prefeito, em 28/12/2004, solicitou a alteração do Anexo V do Plano de Trabalho do Convênio nº 2.095/2000 (fl. 193). É importante ressaltar que nesse anexo encontram-se as especificações da obra.

4. Em despacho datado de 25/2/2005 (fl. 196), o engenheiro responsável pela fiscalização da avença consubstanciou que as obras realizadas não correspondiam ao previsto no Anexo V do Plano de Trabalho do Convênio nº 2.095/2000. Informou, contudo, que estas se coadunavam com o Plano de Trabalho originalmente apresentado ao Ministério da Saúde. Ao final, solicitou ao Sr. Coordenador-Regional da Funasa que submetesse o tema à avaliação do tomador de contas, para que este se manifestasse acerca da possibilidade da alteração pleiteada pelo ex-prefeito.

5. Por meio do Despacho nº 121 Convênios/CORE-RN/FUNASA, de 1º/4/2005, o tomador de contas informou, **in litteris**, que:

“Considerando que o Plano de Trabalho – ANEXO V, original, foi encaminhado à FUNASA, em 16/6/2000, fls. 4 e 6 [numeração do processo no âmbito interno], obedecendo as normas para celebração do convênio, constando o objeto pactuado a ser executado, cujo prazo de aplicação acordado compreendeu o período de 19/1/2001 a 30/9/2002, não é cabível a substituição, solicitada pelo ex-gestor, por meio da correspondência de fls. 191 e 192 [numeração do processo no âmbito interno], após o término da vigência.” (grifos acrescentados)

6. Diante dessa informação, o Parecer Técnico Final da Funasa (fl. 231) foi no sentido de que houvesse a aprovação parcial de 74,5% da execução do projeto do convênio.

7. No âmbito desta Corte de Contas, a Secex/RN promoveu a citação solidária do ex-prefeito, Sr. Laércio José de Oliveira, e da empresa contratada para a execução das obras, G.G. Construções e Serviços Ltda.

8. Acerca da responsabilização solidária do ex-gestor municipal e da empresa contratada para realização da obra, registro minha anuência ao encaminhamento sugerido pelo órgão instrutivo.

9. De pronto, convém deixar claro que as conclusões apresentadas pelas instâncias anteriores não merecem reparos. O responsável não conseguiu apresentar em suas alegações de defesa elementos capazes de afastar as irregularidades apontadas.

10. Apesar de o engenheiro responsável pela fiscalização do convênio ter afirmado que a obra foi finalizada, há também a informação de que esta não se coaduna com o plano de trabalho ajustado entre os partícipes.

11. Com relação à mudança do Plano de Trabalho solicitada pelo ex-prefeito, manifesto minha concordância com o tomador de contas, porquanto não se pode alterá-lo após o prazo de vigência do convênio. Essa vedação encontra-se contida nos arts. 1º, § 1º, inciso X, e 15 da Instrução Normativa nº 1, de 15/1/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional, normativo que disciplinava o Convênio nº 2.095/2000. Para melhor compreensão da matéria, opta-se por transcrever o mencionado art. 15:

“Art. 15. Os convênios, ou Plano de Trabalho, este último quando se tratar de destinação por Portaria Ministerial, de que trata esta Instrução Normativa somente poderão ser alterados, com as devidas justificativas, mediante proposta de alteração a ser apresentada no prazo mínimo de 20 (vinte) dias antes do seu término e desde que aceitas pelo ordenador da despesa.

§ 1º É vedado o aditamento de convênio com o intuito de alterar o seu objeto, entendido como tal a modificação ainda que parcial, da finalidade definida no correspondente Plano de Trabalho, configurando mudança do objeto (lato sensu), mesmo que não haja alteração da classificação econômica da despesa.

§ 2º Excepcionalmente, quando se tratar apenas de alteração da programação de execução do convênio, admitir-se-á ao órgão ou entidade executora propor a reformulação do Plano de Trabalho, que será previamente apreciada pelo setor técnico e submetida à aprovação da autoridade competente do órgão ou entidade concedente.” (grifos acrescentados)

12. Mesmo se for considerado que a modificação do Plano de Trabalho seria apenas uma falha de natureza formal, o que só se admite a título de argumentação, ainda assim a irregularidade subsistiria.

13. Consoante apontado pelo ex-prefeito em suas alegações de defesa, o município firmou dois convênios com a Funasa cujos objetos eram a execução da ampliação da rede de esgotamento sanitário (fl. 17 do anexo 1). O Plano de Trabalho do convênio ora em análise tinha como objeto a Rede Coletora Bacia B-3 (2.781 metros), o Ramal Condominial Bacia B-3 (555 unidades) e Lagoa de Maturação (1 unidade) (fl. 6). A mudança proposta pelo ex-prefeito apresentava a seguinte especificação: Rede Coletora Bacia B-3 (2.090 metros), Ramal Condominial Bacia B-3 (382 unidades), Rede Coletora Bacia B-1 (550 metros), Ramal Condominial Bacia B-1 (175 unidades) e Lagoa Facultativa (1 unidade).

14. Considerando que o engenheiro responsável pela fiscalização da avença apontou em seu relatório que parte da obra foi executada na Bacia B-1, pode-se inferir que a intenção do ex-prefeito ao solicitar a modificação do Plano de Trabalho era a de adequar o referido documento com o que fora efetivamente realizado.

15. Uma vez que não existem nos autos quaisquer documentos capazes de comprovar que as verbas do Convênio nº 2.095/2000 suportaram as obras na Bacia B-1, podendo estas terem sido realizadas com recursos do outro convênio firmado, não se pode considerar que a mudança no Plano de Trabalho seja mera formalidade, porquanto não é possível infirmar o nexo de causalidade entre os gastos realizados e a origem dos recursos.

16. Por fim, vale esclarecer que pedido feito pelo responsável para, caso as contas não sejam aprovadas, determinar uma nova perícia técnica no local, como forma de erradicar de vez toda a controvérsia, não merece prosperar.

17. Sobre o assunto, é importante esclarecer que é pacífica a jurisprudência desta Corte (Acórdãos 92/2002 - Primeira Câmara, 171/2009 - Plenário, 256/2002 - Segunda Câmara e 277/2010 - Plenário, entre outros) no sentido de que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos por ele geridos. Essa jurisprudência tem como embasamento os arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e 93 do Decreto-lei nº 200, de 25/2/1967, que possui a seguinte redação:

“Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

18. Com efeito, era de competência do ex-prefeito trazer aos autos documentos capazes de comprovar que os recursos repassados pela Funasa foram aplicados de forma a atender as especificações contidas nas cláusulas do Convênio nº 2.095/2000. Assim, a ausência de nova fiscalização não é fator impeditivo para dar prosseguimento aos autos. Ademais, importa registrar que já foram realizadas, ao menos, 8 (oito) fiscalizações nas obras do mencionado convênio e que, em todas, foram apontadas irregularidades.

Ante o exposto, voto no sentido de que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

Ubiratan Aguiar
Relator

ACÓRDÃO Nº 102/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 029.228/2008-6
2. Grupo I – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Laércio José de Oliveira (CPF 056.482.464-04), ex-prefeito, e G.G. Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 04.183.355/0001-14).

4. Entidade: Município de São José do Campestre /RN.
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo do Rio Grande do Norte (Secex/RN).
8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa contra o Sr. Laércio José de Oliveira, em decorrência de inexecução parcial do objeto do convênio nº 2.095/2000, celebrado entre aquela Fundação e o Município de São José do Campestre/RN, no valor de R\$ 318.988,22 (trezentos e dezoito mil, novecentos e oitenta e oito reais e vinte e dois centavos), que tinha por objeto a execução de Sistema de Esgotamento Sanitário naquela localidade.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, **caput**, e 23, inciso III, alínea “a”, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, irregulares as contas do Sr. Laércio José de Oliveira, condenando-o solidariamente com a empresa G.G. Construções e Serviços Ltda. ao pagamento da quantia de R\$ 81.131,64 (oitenta e um mil, cento e trinta e um reais e sessenta e quatro centavos), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres da Fundação Nacional de Saúde - Funasa, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir de 5/7/2001 até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.2. aplicar, individualmente, ao Sr. Laércio José de Oliveira e à empresa G.G. Construções e Serviços Ltda. multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), nos termos dos arts. 19, **caput**, e 57 da Lei nº 8.443, de 1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo pagamento, se for quitada após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.4. autorizar, desde logo, caso solicitado, o parcelamento das dívidas em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, c/c art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os encargos devidos, conforme legislação em vigor;

9.5. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte, na pessoa do seu Procurador-Chefe, para adoção das medidas cabíveis; e

9.6. dar conhecimento da presente deliberação aos responsáveis e ao Coordenador Regional da Fundação Nacional de Saúde – Funasa no Rio Grande do Norte.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0102-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 002.361/2002-8

Natureza: Recurso de Revisão

Entidade: Serviço Social do Comércio – Administração Regional do Rio Grande do Sul – Sesc/RS

Interessado: Ministério Público junto ao TCU

Advogado: não há

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO INTERPOSTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO/TCU. SUPERVENIÊNCIA DE DOCUMENTOS NOVOS COM EFICÁCIA SOBRE A PROVA PRODUZIDA. ACOLHIMENTO DE CONTRARRAZÕES. ENTIDADE SOB INTERVENÇÃO. NECESSIDADE DA MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES E SERVIÇOS. RAZOABILIDADE DA PRÁTICA DE ATO. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada pela Secex/RS, cujas conclusões foram integralmente acolhidas pelos dirigentes:

“I. HISTÓRICO

Trata-se de recurso de revisão interposto pelo Ministério Público/TCU contra a Decisão proferida pela Segunda Câmara deste Tribunal, em sessão de 07/11/2001, inserida na Relação nº 29/2002 do Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, Ata 42/2002 (ver fl.117 – principal), que julgou regulares com ressalvas as contas relativas ao exercício de 2000 dos responsáveis pelo Serviço Social do Comércio – Administração Regional no Estado do Rio Grande do Sul – SESC/RS.

2.O recurso do MPTCU amparou-se nos elementos contidos nos autos do processo TC-018.009/2004-9, cujo Acórdão consta às fls.04/24 deste anexo, no qual foi constatada a celebração, sem realização de processo licitatório, de contrato com a sociedade Vera e Frederico Cruz Advogados S/C, ocorrida em 01/08/2000, tendo como responsável o Sr. Carlos Gilberto Jesus de Oliveira, à época respondendo pela gestão do SESC/RS na qualidade de interventor.

3.O recurso já foi objeto de exame de admissibilidade no âmbito da Secretaria de Recursos, conforme se verifica às fls.25/26 deste anexo, ocasião em que foi proposto o conhecimento do Recurso de Revisão, com fulcro no artigo 35, inciso III, da Lei 8.443/92.

4.Igualmente já foi elaborada, no âmbito da SERUR, análise do mérito do recurso, conforme parecer de fls.27/30, ocasião em que foi elaborada a seguinte proposta de encaminhamento:

a) promoção de audiência prévia do Sr. Carlos Gilberto Jesus de Oliveira, com fundamento no art.12, inciso III, da Lei nº 8.443/92, e artigos 283 e 288 § 3º, do RI/TCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, querendo, apresente as contra-razões que entender pertinentes, em face do recurso do Ministério Público junto ao TCU;

b) seja comunicado ao responsável que:

b.1) o não atendimento à citação caracterizará revelia, para todos os efeitos legais, dando-se seguimento ao processo, nos termos do § 3º do art.12 da Lei nº 8.443/92;

b.2) a rejeição das razões de justificativas apresentadas poderá ensejar o julgamento pela irregularidade de suas contas e a aplicação de multa, sem prejuízo das demais medidas previstas na lei nº 8.443/92 e na legislação pertinente;

c) sejam encaminhadas ao responsável, juntamente com o ofício de audiência, para subsidiar sua defesa, cópias do recurso interposto e do Acórdão nº 2.012/2007- TCU-Plenário.

5.Sorteado Relator do recurso, o Ministro-Relator Benjamin Zymler, em Despacho datado de 01/09/2009 (fl.34), observou que a deliberação proferida no TC-018.009/2004-9 (Acórdão nº 2.012/2007-P) e que ensejou a interposição do recurso de revisão, havia sido atacada pelos responsáveis pelo SESC/RS mediante a interposição de pedidos de reexame.

6.Em razão dos pedidos de reexame interpostos pelos responsáveis em relação ao TC-018.009/2004-9, e diante da superveniência da Questão de Ordem aprovada pelo Plenário do Tribunal, na Sessão Ordinária de 24/06/2009, o Ministro-Relator determinou o encaminhamento dos autos à SECEX/RS com vistas ao prosseguimento à instrução do recurso, após concluída a apreciação do TC-018.009/2004-9, com a instauração do contraditório, em sede de contra-razões recursais, na forma proposta pela SERUR, e posterior instrução do mérito das contas reabertas.

7.Os recursos interpostos pelos responsáveis foram apreciados por meio do Acórdão nº 194/2010-P, juntado às fls.51/52 deste anexo, ocasião em que os mesmos foram conhecidos mas não providos, havendo, apenas, modificação da redação da determinação inserida no item 9.8.5 do Acórdão nº 2012/2007-P.

8 Na análise anterior realizada no âmbito desta Unidade Técnica (fls.53/57), ficou registrada a existência de outras irregularidades apuradas no exercício de 2000, conforme descrição detalhada apresentada nos itens 8 a 20 daquela instrução. Estas irregularidades foram incorporadas à proposta inicial formulada pela SERUR, constante às fls.27/30, resultando na proposta de encaminhamento inserida no item 21 (fls.56/57), no seguinte sentido:

‘21.1. que seja promovida a audiência prévia do Sr. Carlos Gilberto Jesus de Oliveira, com fundamento no art.12, inciso III, da Lei nº 8.443/92, e artigos 283 e 288, parágrafos 3º e 4º do RI/TCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, querendo, apresente as contra-razões que entender pertinentes, em face do recurso do Ministério Público junto ao TCU em relação às contas do SESC/RS relativas ao exercício de 2000 (TC-002.361/2002-8), acerca das seguintes constatações:

21.1.1. celebração, sem licitação, de contrato com a sociedade Vera e Frederico Cruz Advogados S/C, em 1º/8/2000, restando demonstrado no Acórdão nº 2012/2007-P, e respectivos Relatório e Voto, ser indevida a alegada inexigibilidade;

21.1.2. manutenção, durante o exercício de 2000, mediante a formalização de Termos Aditivos, do Contrato nº 59/99 firmado com a empresa CWI Software Ltda, com dispensa de licitação, para prestação de serviços considerados corriqueiros, que poderiam facilmente ser licitados, caracterizando-se como ato de gestão ilegítimo;

21.1.3. manutenção, durante o exercício de 2000, dos contratos de Locação, sem opção de compra, de equipamentos de informática da Empresa Edisa - Hewllett Packard S/A, realizada sem licitação, com a intermediação de empresa ligada ao Vice-Presidente da entidade, com custos de aquisição bastante superiores aos de mercado, caracterizando ato de gestão ilegítimo e antieconômico.

21.2. que seja comunicado ao responsável que:

21.2.1. o não atendimento à audiência caracterizará revelia, para todos os efeitos legais, dando-se seguimento ao processo, nos termos do § 3º do art.12 da Lei nº 8.443/92;

21.2.2. a rejeição das razões de justificativas apresentadas poderá ensejar o julgamento pela irregularidade de suas contas e a aplicação de multa, sem prejuízo das demais medidas previstas na lei nº 8.443/92 e na legislação pertinente;

21.3. que sejam encaminhadas ao responsável, juntamente com o ofício de audiência, para subsidiar sua defesa, cópias do recurso interposto, do Acórdão nº 2.012/2007- TCU-Plenário, cópia do Parecer elaborado pelo MP/TCU no TC-021.277/2007-6 (fl.84 anexo 2 destas contas) e Despacho do Ministro-Relator no mesmo processo (fl.85, anexo 2 destas contas).’

9.As comunicações pertinentes ao responsável Carlos Gilberto Jesus de Oliveira foram efetivadas por meio do Ofício nº 1024, de 17/06/2010 (fls.60/61), sendo apresentadas, em atendimento, as alegações e documentos de fls.64/86.

II. ANÁLISE

10.Analisamos, nesta oportunidade, as alegações apresentadas pelo responsável em confronto com as irregularidades a ele imputadas.

11.Antes de adentrarmos na análise específica de cada uma das irregularidades atribuídas ao responsável, torna-se necessário abordar as alegações de caráter preliminar por ele formuladas.

Alegações preliminares

12.O responsável inicia seu arrazoado sustentando que o julgamento das contas do exercício de 2000 ocorreu há mais de 7 (sete) anos, em novembro de 2002, razão pela qual não seria mais viável a reabertura das mesmas, como pretende o Ministério Público junto à este Tribunal, uma vez que a decisão teria se tornado definitiva, conforme § 2º, art.10, da Lei nº 8.443/92.

13.O responsável sustenta, também, que a reabertura das contas não encontraria amparo no inciso III do art.35 da Lei nº 8.443/92, pois não estaria caracterizada a superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida, uma vez que os documentos já existiam à época da auditoria realizada no SESC/RS, os quais, segundo ele, já teriam sido objeto de análise pela auditoria, que, naquela ocasião, considerou regulares as contratações, ao contrário do Representante do Ministério Público.

14.Para embasar as suas alegações, o responsável reproduz as conclusões apresentadas pela equipe de auditoria do Controle Interno, no seguinte sentido: 'Em face dos exames realizados e considerando não terem sido evidenciadas impropriedades que comprometessem a probidade da Gestão na utilização dos recursos alocados à Entidade, durante o período objeto da auditoria, propomos a **REGULARIDADE** da Gestão'. Acrescenta que tal conclusão foi endossada pelo Ministério da Fazenda, Gerência Regional de Controle Interno no RS, quando da emissão do certificado de auditoria datado de 23.05.2001.

15.O responsável busca amparo, ainda, nas afirmações da equipe do Controle Interno no sentido de que foram executadas, no exercício de 2000, despesas no valor de R\$ 297.547,00 por meio de inexigibilidades, regularmente enquadrados na modalidade e tipo de licitação, em conformidade com a Resolução SESC nº 949/98, de 26.08.1998, e de que havia sido constatada a formalização dos Termos de Contratos nos casos de concorrência e confirmada a observância das determinações legais dos demais processos contratuais.

16.Em conclusão, o responsável menciona o Acórdão nº 1285/2010-P, alegando que o entendimento desta é no sentido que ao menos um dos requisitos do art. 35 da Lei 8.443/92 seja o fundamento para a interposição do Recurso de Revisão, o que não teria ocorrido no presente caso uma vez que, segundo ele, não houve: a) erro de cálculo nas contas; b) falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida ou; c) a superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida, carecendo o Recurso de Revisão, portanto, de uma das condições necessárias ao seu desenvolvimento válido e regular.

17.Ainda em caráter preliminar, o responsável alega a sua ilegitimidade passiva, uma vez que atuou como interventor no SESC Administração Regional no Estado do Rio Grande do Sul, designado pelo Departamento Nacional do SESC pelo período de 22.10.1999 a 31 de dezembro de 2000. Nesta condição, atuou em nome do Departamento Nacional e não em nome próprio, devendo este feito ser direcionado aquele órgão nacional, que detinha a efetiva administração do SESC/RS, bem como detém a documentação necessária a comprovar a legalidade das mencionadas contratações.

18 Por fim, sustenta que deve ser levado em consideração o fato de que o SESC/RS encontrava-se em processo de Intervenção, ou seja, em regime de exceção, visando regularizar a gestão da Entidade, onde medidas rápidas tiveram que ser adotadas, assim como medidas tiveram que ser mantidas, visando a não paralisação dos serviços e atendimento à classe comercial.

Análise das alegações preliminares

19.A alegação de que o prazo legal de 5 (cinco) anos para interposição do recursos foi superado não procede, uma vez que a publicação da deliberação ocorreu em 22/11/2002 e a interposição do

recurso pelo MP/TCU ocorreu em 22/11/2007, conforme já observado pela SERUR por ocasião do exame admissibilidade (25/26 deste anexo), razão pela qual foi proposto o conhecimento do Recurso de Revisão, com fulcro no artigo 35, inciso III, da Lei 8.443/92.

20. Igualmente não procedem as alegações de que os documentos já existiam à época da auditoria realizada no SESC/RS, e que os mesmos já teriam sido objeto de análise pela auditoria, que, naquela ocasião, considerou regulares as contratações, ao contrário do Representante do Ministério Público. Isto porque a análise do Controle Interno não se impõe a esta Corte de contas, não inviabiliza a apuração de irregularidades não apontadas em seus Relatórios de Auditoria, nem mesmo impossibilita a adoção de posicionamento divergente. Desta forma, este Tribunal agiu nos limites das suas competências constitucionais e legais, identificando a existência de fatos e documentos novos com eficácia sobre a prova produzida, estando atendido o requisito previsto no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/92.

21. Com relação à ilegitimidade passiva, uma vez que teria atuado em nome do Departamento Nacional, na condição de interventor, e não em nome próprio, entendemos que a mesma deve ser afastada, haja vista que o responsável, na condição de interventor, estava investido legalmente no exercício da administração do SESC/RS, com direitos e deveres inerentes à função, sendo defeso ao mesmo a prática de atos atentatórios ao princípio da legalidade. Neste aspecto, o Ministro-Relator, no Voto condutor do Acórdão nº 2012/2007-P, o qual ensejou a interposição do presente recurso de reconsideração, deixou consignado que ‘...como interventores no Sesc, tinham que praticar os atos com observância estrita às normas e regulamentos, bem como aos princípios constitucionais ínsitos no caput do art. 37 da Constituição Federal.’

22. A análise relacionada às circunstâncias que envolveram os atos ora questionados, notadamente aquelas inerentes ao processo de intervenção por que passava os SESC/RS, serão analisados logo adiante.

23. Uma vez concluída a análise das alegações apresentadas pelo responsável em caráter preliminar, passamos à análise de cada uma das irregularidades arroladas no ofício de audiência em confronto com as suas alegações de defesa.

Irregularidade: celebração, sem licitação, de contrato com a sociedade Vera e Frederico Cruz Advogados S/C, em 1º/8/2000, restando demonstrado no Acórdão nº 2012/2007-P, e respectivos Relatório e Voto, ser indevida a alegada inexigibilidade;

Alegações de defesa

24. O responsável alega, inicialmente, que o Contrato firmado com a sociedade de advogados Vera e Frederico Cruz S/C, foi firmado mediante processo de inexigibilidade de licitação, consoante faculdade inserta na Resolução de Licitações e Contratos do SESC nº 949/98 e julgada regularmente enquadrada pela auditoria realizada pelo Ministério da Fazenda, Gerência Regional de Controle Interno no RS.

25. Este contrato, segundo ele, foi firmado em 1º de agosto de 2000, pelo valor de R\$ 8.250,00 até novembro de 2000, passando a prestação mensal, a partir de dezembro de 2000 a ser de R\$ 6.000,00, ou seja, inicialmente o Regional teve a despesa mensal reduzida em 28% e a partir de dezembro/2000 reduzida em 48%, tendo em vista que o contrato até então mantido com o escritório de Flávio Obino Filho era de R\$ 11.329,82 mensais. Assim, o mesmo sustenta que não houve prejuízo ao Sesc/RS, mas sim uma redução das despesas mensais com honorários advocatícios no percentual de 48%.

Análise das alegações

26. A alegação de que a inexigibilidade estava amparada nas normas internas do SESC/RS já foi devidamente analisada por ocasião da prolação do Acórdão nº 2012/2007-P, o qual ensejou a interposição do presente recurso de reconsideração, sendo considerada irregular, conforme consignado nos itens 32/38 do Voto condutor daquele Acórdão. Esta circunstância foi destacada, ainda, no recurso interposto pelo MP/TCU, conforme se verifica à fl.02 do anexo 1.

27. Já com relação ao fato de que a nova contratação teria sido vantajosa em comparação com o contrato vigente até então, observamos que assiste razão ao responsável, haja vista que o contrato anterior, firmado com o escritório Flávio Obino Filho Advogados Associados S/C, previa o pagamento mensal de R\$ 11.329,82 (ver fl.81, anexo 1), ao passo que o contrato firmado com o escritório Vera e Frederico Cruz Advogados S/C, previa o pagamento mensal de R\$ 8.250,00 no período de agosto a novembro/2000 e de R\$ 6.000 a partir de dezembro/2000 (ver fl.83, anexo 1).

28. Esta circunstância, embora não desfaça a irregularidade na forma de contratação, deve servir como atenuante para o ato praticado pelo gestor. Neste sentido, torna-se importante relembrar o responsável ora ouvido atuava, naquela época, na condição de interventor, em razão do descalabro administrativo em que se encontrava o SESC/RS. Apenas para ilustrar, mencionamos que as contas da entidade relativas aos exercícios de 1997 (TC-625.174/1998-4 – Acórdão nº 4032/2010-2ª Câmara) e 1998 (TC-007.616/1999-6 – Acórdão nº 41/2006-P), foram julgadas irregulares, além da existência de TCE (TC-013.800/1999-0 – Acórdão nº 1325/2003-P), também considerada irregular e aplicação de multa em processo de fiscalização (TC-018.009/2004-0 – Acórdão nº 2.012/2007-P), em razão de fatos anteriores ao período de intervenção. As contas relativas ao exercício de 1999 (TC-008.630/2000-9) somente não foram reabertas para viabilizar a imposição de irregularidade em razão de ter decorrido o prazo de 5 (cinco) anos do julgamento, conforme consignado no TC-021.277/2007-6, cuja cópia integral compõe o anexo 2 deste processo (ver fl.84, item 6, anexo 2).

29. Verifica-se, portanto, que a tarefa do interventor, que perdurou de 22/10/1999 a 31/12/2000 (ver fls.78/80, anexo 1), foi buscar a correção das situações consideradas irregulares, sem comprometer a continuidade da gestão e funcionamento dos serviços da entidade. Nestas circunstâncias, entendemos que as irregularidades que ensejaram a reabertura das contas, isoladamente, não possuem o condão de macular uma gestão inteira. Não nos parece razoável que seja exigido do interventor uma gestão incólume, em período que durou pouco mais de 1 (um) ano, especialmente por ter sucedido uma administração que foi um verdadeiro descalabro.

30. Reiteramos que a contratação do escritório Vera e Frederico Cruz Advogados S/C, embora deva ser considerada irregular pelo aspecto formal da contratação, trouxe economia para o SESC/RS.

Irregularidade: manutenção, durante o exercício de 2000, mediante a formalização de Termos Aditivos, do Contrato nº 59/99 firmado com a empresa CWI Software Ltda, com dispensa de licitação, para prestação de serviços considerados corriqueiros, que poderiam facilmente ser licitados, caracterizando-se como ato de gestão ilegítimo;

Irregularidade: manutenção, durante o exercício de 2000, dos contratos de Locação, sem opção de compra, de equipamentos de informática da Empresa Edisa - Hewlett Packard S/A, realizada sem licitação, com a intermediação de empresa ligada ao Vice-Presidente da entidade, com custos de aquisição bastante superiores aos de mercado, caracterizando ato de gestão ilegítimo e antieconômico;

Alegações de defesa

31. No tocante aos aditivos contratuais firmados com a empresa CWI e Edisa HP, o responsável alega que o objetivo era a manutenção dos serviços em andamento, tanto que o contrato com a CWI visava a manutenção dos sistemas da área financeira e os contratos da Edisa HP a locação de equipamentos. Segundo ele, a rescisão imediata desses contratos acarretaria um verdadeiro colapso nos serviços da Entidade, o primeiro pela impossibilidade de funcionamento dos sistemas e o segundo levaria a total inexistência de equipamentos de informática, eis que os equipamentos até então existentes eram locados por meio desses contratos com a Edisa HP.

32. O responsável sustenta, ainda, que a Intervenção no Regional teve por razão de ser a má gestão do anterior administrador que contratou tais serviços, e visava sanar tais irregularidades que, de fato foram sanadas ao longo do tempo, na medida do possível e sem que ocasionassem prejuízos ao andamento dos serviços do Sesc/RS e à classe atendida. Assim, os contratos foram mantidos até o momento em que se mostrou possível à aquisição de equipamentos próprios em substituição àqueles locados e quando possível a troca do sistema por outro de linguagem mais atual que a linguagem ZIM até então utilizada nos sistemas do Sesc, cuja empresa CWI era uma das poucas empresas que ainda detinha conhecimento dessa linguagem para dar manutenção nos referidos sistemas.

Análise das alegações

33. Os argumentos apresentados nos itens 28/29 da presente instrução são válidos para as prorrogações em questão, haja vista que as mesmas visavam apenas a manutenção dos serviços do SESC/RS, que estava sendo conduzido pelo interventor ora ouvido em audiência, em período extremamente conturbado da administração.

34. Observamos, por oportuno, que a responsabilidade a ser atribuída ao Sr. Carlos Gilberto de Oliveira, responsável pela assinatura dos Termos Aditivos, refere-se à manutenção, durante o exercício

de 2000 a que referem as presentes contas, dos contratos firmados por dispensa de licitação de forma indevida, mas não pela dispensa que já havia sido formalizada na gestão anterior.

35. Neste sentido, é forçoso reconhecer a mera prorrogação dos contratos, não possui a mesma gravidade da dispensa irregular de licitação, especialmente porque, por ocasião da formalização dos processos de dispensa, o SESC/RS estava sob a administração de responsáveis que já estavam ambientados na entidade, o que o torna a dispensa mais grave, ao passo o interventor apenas prorrogou os contratos nas circunstâncias já registradas nos itens 28/29 desta instrução.

36. Deve ser levado em consideração, também, que a posição do TCU acerca da irregularidade das contratações somente foi formalizada a partir da prolação do Acórdão nº 1325/2003 – P, no âmbito do TC-013.800/1999-0, que deu origem ao recurso de revisão no TC-007.616/1999-6, conforme registrado no item 18 da instrução anterior (ver fl.56, anexo 1).

37. Acrescentamos, ainda, que os fundamentos apresentados pelo MP/TCU na peça recursal, em relação ao fato de que ‘...o referido contrato, por meio de aditivos, foi prorrogado até 2005 e que somente no período de 9/1/04 a 14/10/04 foram pagos R\$ 136.391,84 ao escritório..’, não podem ser atribuídos ao responsável tratado nestes autos, haja vista que o período de intervenção perdurou apenas de 22/10/1999 a 31/12/2000, conforme consignado no item 29 da presente instrução.

38. Em suma, entendemos que existem fatos novos que possibilitam o conhecimento do recurso interposto pelo MP/TCU. No entanto, tais fatos não nos parecem suficientes para macular uma gestão inteira da entidade, especialmente pelas circunstâncias que os mesmos ocorreram, pelas razões apresentadas na presente instrução.

III. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

39. Diante do exposto, sugerimos que o presente processo seja submetido ao MP/TCU, para posterior apreciação do Ministro-Relator Benjamin Zymler, propondo que se conheça do recurso de revisão, com fundamento nos arts.32, inciso III e 35, inciso III da Lei nº 8.443/92, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se, em seus exatos termos, o Acórdão recorrido.”

O Representante do Ministério Público acompanha a proposta de mérito da Secex/RS.

VOTO

O presente recurso de revisão, interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, tem por fundamento o inciso III do art. 35 da Lei nº 8.443/92, em face de irregularidade identificada no TC 018.009/2004-9, objeto do Acórdão nº 2.012/2007-Plenário.

2. Na apreciação do mencionado processo, constou do voto condutor o registro do julgamento das contas do Sesc/RS relativas ao exercício de 2000, fato impeditivo de imposição de multa ao responsável, por força do art. 206 do Regimento Interno.

3. Os autos foram encaminhados à Secex/RS pelo relator à época, Ministro Benjamin Zymler, para exame, observando-se a sistemática definida, por meio de Questão de Ordem aprovada pelo Plenário em sessão de 24/6/2009, para a instrução dos recursos de revisão interpostos pelo Ministério Público.

4. Preliminarmente à análise de mérito das questões discutidas no recurso, cabe registrar que o Acórdão nº 2.012/2007-Plenário foi objeto de pedido de reexame, julgado em sessão deste Colegiado de 10/2/2010 (Acórdão nº 194/2010-Plenário), oportunidade em que não houve alteração do entendimento acerca da irregularidade que motivou a interposição deste recurso de revisão. Cabe registrar, também, que, em face de irregularidades identificadas no TC 013.800/1999-0, a Secex/RS acrescentou dois pontos para apresentação de contrarrazões recursais pelo responsável, com fundamento no art. 288, § 4º, do Regimento Interno, pelos motivos a seguir expostos.

5. Por força do Acórdão nº 807/2007-Plenário, proferido no mencionado processo, coube à Secex/RS apurar a continuidade da prática das irregularidades que ensejaram aplicação de multa, relativas a contratações diretas sem amparo legal, e avaliar possível repercussão nas contas do Sesc/RS, propondo, caso comprovada a superveniência de fatos novos, a oitiva do Ministério Público.

6. Em cumprimento à referida deliberação, foi autuado o TC 021.277/2007-6 (cópia integral no anexo 2 destes autos), no qual foi examinada a contratação irregular das empresas CWI Software Ltda. e

Edisa - Hewllett Packard S/A, e seu possível reflexo em contas do Sesc/RS. Com relação ao exercício de 2000, a unidade técnica identificou a manutenção, por meio de aditivos, desses contratos. As conclusões do trabalho foram submetidas ao relator, Ministro Augustos Nardes, que, ao acolher posição do Ministério Público, determinou a juntada de cópia do TC 021.277/2007-6 a este processo para exame da repercussão no mérito destas contas, que já se encontrava em fase de recurso de revisão.

7. Consignados esses registros, destaco que, em decorrência, foram agregadas à irregularidade que inicialmente fundamentou o presente recurso de revisão duas outras, também de responsabilidade do Sr. Carlos Gilberto de Oliveira. Assim, a oitiva do responsável solicitou contrarrazões recursais para as seguintes irregularidades:

a) celebração, sem licitação, de contrato com a sociedade Vera e Frederico Cruz Advogados S/C, em 1/8/2000, restando demonstrado no Acórdão nº 2012/2007-Plenário, e respectivos Relatório e Voto, ser indevida a alegada inexigibilidade;

b) manutenção, durante o exercício de 2000, mediante a formalização de termos aditivos, do Contrato nº 59/99 firmado com a empresa CWI Software Ltda., com dispensa de licitação, para prestação de serviços considerados corriqueiros, que poderiam facilmente ser licitados, caracterizando-se como ato de gestão ilegítimo;

c) manutenção, durante o exercício de 2000, dos contratos de Locação, sem opção de compra, de equipamentos de informática da Empresa Edisa - Hewllett Packard S/A, realizada sem licitação, com a intermediação de empresa ligada ao Vice-Presidente da entidade, com custos de aquisição bastante superiores aos de mercado, caracterizando ato de gestão ilegítimo e antieconômico.

8. Passo ao exame de mérito das contrarrazões apresentadas pelo responsável.

9. As preliminares suscitadas não merecem prosperar. O prazo previsto no art. 35 da Lei nº 8.443/92 para interposição de recurso de revisão foi observado. As irregularidades que motivam o recurso em questão enquadram-se na hipótese de que trata o inciso III do referido dispositivo legal, uma vez que não eram do conhecimento deste Tribunal por ocasião do julgamento destas contas. A condição de interventor não o exime da obrigatoriedade da observância estrita às normas e regulamentos, bem como aos princípios constitucionais ínsitos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, como destacado no voto condutor do Acórdão nº 2.012/2007-Plenário.

10. No que se refere à contratação direta da sociedade Vera e Frederico Cruz Advogados S/C, em 1/8/2000, julgada indevida, conforme Acórdão nº 2.012/2007-Plenário, acolho o entendimento da Secex/RS. Ainda que isoladamente o ato deva ser considerado reprovável, duas circunstâncias devem ser sopesadas para fins de avaliação da conduta do responsável. A primeira é que o Sr. Carlos Gilberto de Oliveira atuou como interventor no Sesc/RS pelo período de 22/10/1999 a 31/12/2000, sendo a intervenção determinada em razão do descalabro administrativo instalado, tendo sido sua tarefa buscar a correção das situações irregulares, sem comprometimento da continuidade da gestão e funcionamento dos serviços da entidade. A segunda é que o valor contratado foi significativamente inferior ao praticado no contrato anterior, a saber: R\$ 8.250,00 no período de agosto a novembro de 2000 e R\$ 6.000 a partir de dezembro de 2000 contra R\$ 11.329,82. Portanto, entendo não ser razoável considerar toda a gestão irregular em razão de ato que, além de ter sido praticado em situação excepcional atravessada pela entidade, trouxe economia para seus cofres.

11. No tocante aos dois outros itens da oitiva, entendo que as contrarrazões apresentadas mostram-se suficientes para esclarecer a necessidade da manutenção, durante o exercício de 2000, dos contratos com as empresas CWI Software Ltda. e Edisa - Hewllett Packard S/A. Como acima salientado, a intervenção foi determinada em decorrência do descalabro administrativo em que se encontrava o Sesc/RS, cabendo ao interventor a tarefa de corrigir as situações consideradas irregulares, sem comprometimento da continuidade da gestão e do funcionamento dos serviços da entidade. Assim, o contrato com a empresa CWI visava à manutenção do funcionamento dos sistemas da área financeira e o contrato com a empresa Edisa HP à locação de equipamentos. Segundo o responsável, a rescisão imediata desses contratos acarretaria um verdadeiro colapso nos serviços da entidade, com a impossibilidade de funcionamento dos sistemas e total inexistência de equipamentos de informática.

12. Em face do exposto, considero adequada a proposta de mérito da unidade técnica, acolhida pelo Ministério Público, razão pela qual entendo que o presente recurso de revisão deve ser conhecido, uma

vez preenchido o requisito de admissibilidade previsto no inciso III do art. 35 da Lei nº 8.443/92, para, no mérito, ser negado provimento.

Assim, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

UBIRATAN AGUIAR

Relator

ACÓRDÃO Nº 103/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 002.361/2002-8.

2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Revisão

3. Interessado: Ministério Público junto ao TCU

4. Entidade: Serviço Social do Comércio – Administração Regional do Rio Grande do Sul – Sesc/RS

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR

5.1. Relator da deliberação recorrida: MINISTRO-SUSBTITUTO LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin

7. Unidades Técnicas: 5ª Secex, Serur e Secex/RS

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra a decisão proferida pela Segunda Câmara deste Tribunal, em sessão de 7/11/2001, inserida na Relação nº 29/2002 do Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, Ata 42/2002, que julgou regulares com ressalvas as contas relativas ao exercício de 2000 dos responsáveis pelo Serviço Social do Comércio – Administração Regional no Estado do Rio Grande do Sul – Sesc/RS.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 31, 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. conhecer do presente recurso de revisão para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2 dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao responsável, Sr. Carlos Gilberto Jesus de Oliveira.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0103-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 032.151/2010-1

Natureza: Solicitação

Unidade: Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – Setec

Vinculação: Ministério da Educação - MEC

Advogado: não há

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO. REVISÃO DO PRAZO ESTIPULADO NO ACÓRDÃO Nº 2267/2005 – PLENÁRIO PARA ENVIO DE INDICADORES DE GESTÃO AO TCU. DEFERIMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Solicitação formulada pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação - – Setec/MEC, requerendo a revisão do prazo estipulado no Acórdão nº 2267/2005 – Plenário para envio de indicadores de gestão referentes à rede de educação profissional e tecnológica federal, passando do dia 31 de janeiro para o final de junho de cada exercício financeiro.

2.A Unidade Técnica assim se manifestou acerca da solicitação (Peça 2):

“Os presentes autos versam sobre solicitação da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec/MEC), encaminhada pelo Assessor Especial de Controle Interno do Ministério da Educação, Sr. Carlos Alberto Caldeira, conforme Ofício nº 391/2010/AECI/GM/MEC, datado de 17/11/2010 (Peça 1, fls. 1).

2. Trata-se de pedido de revisão do prazo estipulado no Acórdão nº 2267/2005 – Plenário para envio dos indicadores de gestão de cada exercício por parte da Setec/MEC, passando do dia 31 de janeiro para o final de junho de cada exercício financeiro.

3. No Ofício nº 2614/SETEC/MEC, de 16/11/2010 (Peça 1, fls. 2-3), a Setec/MEC aponta a complexidade que envolve a consolidação dos dados e emissão de análise crítica dos indicadores de desempenho dada a dimensão e o nível de descentralização existente em toda a rede de educação profissional e tecnológica.

4. Foi ponderado, ainda, que os prazos estipulados seriam insuficientes para permitir o cumprimento do mencionado acórdão de forma eficaz. O solicitante alega que a Setec/MEC tem se deparado com dificuldades em finalizar a elaboração do documento exigido pelo Tribunal, no prazo de entrega do relatório de gestão (31 de março), tendo em vista que as atividades escolares se encerram, via de regra, em 31 de dezembro, concomitantemente com o fim do exercício financeiro.

ANÁLISE

5. Nos termos do Acórdão nº 2267/2005 – Plenário (subitem 9.3.2), foi recomendado à Setec/MEC que incluísse, em seu relatório de gestão de contas anuais, apreciação crítica sobre a evolução dos dados (indicadores de gestão e respectivos componentes) constantes do mencionado acórdão (subitem 9.1.1), com base em análise consolidada das informações apresentadas pelas instituições federais de educação profissional e tecnológica (Ifets), atualmente institutos federais de educação, ciência e tecnologia.

6. O prazo estipulado para que os institutos encaminhassem as informações à Setec/MEC para a alimentação de banco de dados dessa Secretaria foi fixado em 31 de janeiro de cada exercício, conforme o subitem 9.1.2 do Acórdão nº 2267/2005 – Plenário.

7. Ante essas informações iniciais e considerando o exposto na solicitação apresentada, depreende-se que o pedido da Secretaria é para o deslocamento da data de entrega da apreciação crítica dos indicadores pela Setec/MEC, atualmente coincidente com a data de entrega do seu relatório de gestão (31 de março de cada exercício), para o final de junho de cada ano.

8. A rigor, a data de 31 de janeiro, que é aquela estipulada para envio dos indicadores pelos institutos para a Setec/MEC deve permanecer inalterada. Isso porque as avaliações de consistência desses indicadores, que fazem parte do relatório de contas anual de cada instituto, devem continuar sendo realizadas por ocasião das auditorias de gestão da Secretaria Federal de Controle Interno, em atendimento ao subitem 9.4 do Acórdão nº 2267/2005 – Plenário, a qual necessita dessas informações logo no início de cada exercício.

9. Entendido dessa forma o pedido da Setec/MEC e para que se contextualize o andamento das análises que têm sido realizadas a partir das informações sobre os indicadores, cabem algumas considerações sobre a matéria, antes de se adentrar ao mérito da presente solicitação.

10. Desde as contas do exercício de 2005, os institutos vêm apresentando os resultados alcançados com suas atividades mediante o cálculo dos indicadores de desempenho estabelecidos no Acórdão nº 2267/2005 – Plenário, bem como a Setec/MEC têm realizado análise crítica e consolidada no âmbito da Educação Profissional e Tecnológica, inserida no seu relatório anual de gestão (cf. itens 9.1 e 9.3 do mencionado acórdão).

11. O exame efetuado por esta Unidade Técnica nas tomadas de contas da Setec/MEC relativas aos exercícios de 2005 a 2008 tem apontado para a necessidade de serem procedidos ajustes na análise crítica dos dados consolidados apresentada anualmente por essa Secretaria no relatório de gestão de suas contas, em cumprimento ao Acórdão nº 2267/2005 – Plenário.

12. Um dos problemas mais significativos verificados na manifestação apresentada pela Setec/MEC aponta para a falta de consistência dos dados coletados para os indicadores de gestão, o que fragiliza algumas das conclusões do relatório apresentado.

13. Essa falta de consistência, inclusive, motivou deliberação no sentido de determinar à Setec/MEC que adotasse as medidas necessárias a fim de eliminar as discrepâncias verificadas no relatório consolidado de indicadores de desempenho das Ifets, referente às contas de 2005, de modo a dar confiabilidade aos dados-base dos indicadores (itens 1.3 e 1.4 do Acórdão nº 220/2008 – 1ª Câmara).

14. Ao se manifestar sobre o cumprimento dos itens 1.2, 1.3 e 1.4 do Acórdão nº 220/2008 – 1ª Câmara, que tratam da forma de cálculo dos indicadores e da adoção de mecanismos de controle da coleta de dados, a Setec ressaltou que as inconsistências verificadas pelo Tribunal na análise crítica dos índices decorreram especialmente da incorreta alimentação do Sistema de Informações Gerenciais – SIG, ferramenta criada para captar os dados das instituições da educação profissional e tecnológica necessários ao cálculo dos indicadores de gestão de desempenho, conforme disposição dos Acórdãos nº 480 e 2267/2005 – Plenário.

15. Na ocasião, foi noticiada a reiterada realização de eventos, especialmente com a presença dos responsáveis pela operação do SIG, com o objetivo de uniformização de parâmetros a serem considerados na captação dos dados institucionais para o cálculo dos indicadores de desempenho das Ifets.

16. Em termos gerais, os dados apresentados para os indicadores de desempenho deixaram de englobar, até então, o conjunto de autarquias federais de ensino entre Cefets, Ifets e Eafs, conforme estrutura estabelecida no art. 2º do Decreto nº 5.159/2004, posteriormente sucedido pelo Anexo I do Decreto nº 6.320/2007 (art. 2º, inciso V, alínea “a”, números 35 a 114).

17. Ao deliberar sobre as contas de 2006, a 1ª Câmara determinou que a Setec exija das instituições de educação a coleta de dados necessários ao cálculo de todos os indicadores e a respectiva alimentação nos sistemas pertinentes (item 1.1 do Acórdão nº 2375/2008-1ª Câmara).

18. Deve-se salientar que a avaliação dos indicadores efetuada pela Setec tem sido apresentada de forma pontual, abrangendo apenas aos cursos técnicos em eletrotécnica e agropecuária. Mesmo presentes limitações para apuração dos indicadores para todos os cursos regulares de toda a rede, coloca-se em questão a falta de representatividade da análise que vem sendo realizada.

19. Não se trata de afastar a possibilidade de análise setorial dos indicadores, entretanto, a apreciação crítica a ser apresentada nas contas anuais pela Setec deve contemplar o conjunto de dados (indicadores e componentes) de todas Ifets, destacando aspectos positivos e oportunidades de melhoria do sistema de rede de instituições federais de ensino tecnológico, e não apenas estudos de casos isolados e sem correlação com a realidade dos demais cursos e instituições.

20. A 2ª Câmara também já emitiu alerta à Setec, na apreciação das contas de 2007, para que as análises críticas elaboradas em cumprimento ao Acórdão nº 2.267/2005 – Plenário sejam dotadas de representatividade na hipótese de emissão de análises setoriais para a demonstração dos indicadores (Acórdão nº 2.572/2010-2ª Câmara). Assim, cabe ser estendida a abrangência das análises de indicadores para as diversas áreas de atuação das instituições avaliadas.

21. De fato, os Acórdãos nº 480 e 2267/2005 – Plenário inovaram ao estabelecer a dinâmica de aferição de resultados por meio dos indicadores de desempenho no âmbito da educação profissional e tecnológica, em um ambiente caracterizado pela falta de sistematização e consolidação dos respectivos dados, conforme constatado em auditoria realizada por este Tribunal no Programa de Expansão da Educação Profissional – PROEP (Acórdão nº 480/2005 – Plenário).

22. Deve-se considerar, ainda, que a implantação da aferição de resultados por indicadores de desempenho determinada pelo Tribunal está ocorrendo simultaneamente com a expansão e reestruturação do sistema da educação profissional e tecnológica, o que possivelmente está dificultando o cumprimento dos Acórdãos nº 480 e 2375/2008 – 1ª Câmara, até porque toda a captação dos dados necessários ao cálculo dos indicadores de gestão ocorre de forma descentralizada.

23. Assim, considerando as justificativas aduzidas pela Setec/MEC, as quais se mostram coerentes com a necessidade de aferir os dados apresentados pelos institutos federais e proceder à respectivas análises consolidadas de toda a rede federal de educação profissional, propõe-se que se conceda a prorrogação solicitada.

(...)

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

25. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

I) estipular o prazo de até 30 de junho de cada exercício, para que a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec/ME) apresente a apreciação crítica sobre a evolução dos dados (indicadores e componentes) da rede federal de educação profissional e tecnológica, conforme recomendado no item 9.3.2 do Acórdão nº 2267/2005 – Plenário;

II) dar ciência à Secretaria Federal de Controle Interno acerca da decisão que vier a ser proferida nestes autos;

III) determinar o arquivamento dos presentes autos.”

É o relatório

VOTO

Inicialmente, registro que o Acórdão 2267/2005 – Plenário resultou de monitoramento da implementação do Acórdão 480/2005 – Plenário, prolatado no âmbito de auditoria operacional e de legalidade realizada na área da educação profissional, abrangendo a Setec/MEC e Instituições Federais de Educação Tecnológica (Ifets), para avaliar, dentre outros aspectos, as consequências das mudanças implementadas com a edição do Decreto 2.208/97, especialmente em relação ao atendimento de estudantes de baixa renda.

2. Por ocasião da fiscalização, constatou-se a ausência de informações gerenciais necessárias para acompanhar o desempenho das ações referentes à rede de educação profissional e tecnológica federal.

Dessa forma, o Acórdão 480/2005 – Plenário determinou, em seu item 9.1.1, que a Setec definisse, em um prazo de 180 dias, indicadores de gestão referentes ao desempenho financeiro e operacional das Ifets, os quais deveriam integrar os relatórios de gestão daquelas entidades. Por sua vez, o item 9.3.2 do Acórdão 2267/2005 – Plenário recomendou que a Setec incluísse, em seu relatório de gestão, análise consolidada sobre a evolução desses indicadores.

3.A instrução da Unidade Técnica aponta que a Setec ainda não implementou adequadamente a medida recomendada pelo Acórdão 2267/2005 – Plenário, principalmente pelo fato de que a análise dos indicadores tem tido escopo apenas parcial, não permitindo o alcance do objetivo de identificar oportunidades de melhoria do sistema de rede de instituições federais de ensino tecnológico. Quanto a isso, a 6ª Secex menciona a expansão e reestruturação do sistema da educação profissional e tecnológica como fator que pode estar dificultando a implantação da gestão por indicadores de desempenho no órgão, já que o envio dos dados necessários para o cálculo dos indicadores ocorre de forma descentralizada. Por sua vez, a Setec alega que o prazo definido pelo TCU é por demais exíguo para realizar a análise dos indicadores nos moldes previstos.

4.Não obstante as deficiências relatadas, considero relevante ressaltar os esforços empreendidos pela Setec para implementar a recomendação em questão. O relatório do Acórdão 2267/2005 – Plenário informa que o órgão tomou as providências necessárias para definir os indicadores de gestão referentes ao desempenho financeiro e operacional das Ifets em prazo inferior àquele estabelecido pelo Tribunal. Ao mesmo tempo, a Setec desenvolveu, por sua própria iniciativa, sistema informatizado para o gerenciamento dos indicadores de gestão.

5.Sendo assim, me parece razoável conceder a dilação do prazo nos moldes aventados, tendo em vista a perspectiva de lograr a efetiva implementação da recomendação e o consequente alcance dos benefícios almejados para a rede de instituições federais de ensino tecnológico. A propósito, como bem apontou a 6ª Secex, creio que a Secretaria requereu, na verdade, que essa atividade seja desvinculada da entrega do relatório de gestão anual da entidade, sendo seu prazo limite estendido de 31 de março, e não 31 de janeiro, para 30 de junho.

6.Assim, manifesto-me de acordo com a proposta da Unidade Técnica.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

UBIRATAN AGUIAR
Relator

ACÓRDÃO Nº 104/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 032.151/2010-1.
2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Solicitação
3. Unidade: Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – Setec
- 3.1. Vinculação: Ministério da Educação - MEC
4. Entidade: Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – Setec
5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-6).
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Solicitação formulada pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação – Setec/MEC, requerendo a revisão do

prazo estipulado no Acórdão nº 2267/2005 – Plenário para envio de indicadores de gestão referentes à rede de educação profissional e tecnológica federal para 30 de junho de cada exercício.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1 conhecer da presente solicitação para, no mérito, deferi-la, de forma a estipular o prazo de até 30 de junho de cada exercício para que a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação apresente a apreciação crítica sobre a evolução dos dados (indicadores e componentes) da rede federal de educação profissional e tecnológica, conforme recomendado no item 9.3.2 do Acórdão nº 2267/2005 – Plenário;

9.2 dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação e à Secretaria Federal de Controle Interno;

9.3 arquivar estes autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0104-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 000.919/2011-0

Natureza: Relatório de Acompanhamento

Órgão/Entidades: Ministério da Integração Nacional, Estado do Rio de Janeiro, Municípios de Nova Friburgo, Teresópolis, Petrópolis, Sumidouro, Areal, Bom Jardim e São José do Vale do Rio Preto

Interessado: Tribunal de Contas da União

Advogado: não houve

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO. EMPREGO DE RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS AO GOVERNO ESTADUAL E A PREFEITURAS MUNICIPAIS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, COM O OBJETIVO DE ATENDER ÀS SITUAÇÕES EMERGENCIAIS DECORRENTES DE EVENTOS CLIMÁTICOS OCORRIDOS NA REGIÃO SERRANA DAQUELE ESTADO. DETERMINAÇÕES. RESTITUIÇÃO DOS AUTOS À UNIDADE TÉCNICA PARA CONTINUIDADE DO ACOMPANHAMENTO

RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos de acompanhamento do uso dos recursos federais repassados ao Governo Estadual e a Prefeituras do Estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de atender às situações emergenciais decorrentes de eventos climáticos ocorridos na Região Serrana daquele Estado.

2.A Secex/RJ elaborou a seguinte instrução (fls. 462/464), a qual adoto como relatório:

“Trata-se de processo de Acompanhamento autuado nos termos da Comunicação feita na Sessão Plenária de 19/01/2011 pelo Presidente desta Corte, Ministro Benjamin Zymler, no sentido de que este Tribunal fiscalize, de modo concomitante, o emprego dos recursos federais repassados ao Estado do Rio de Janeiro, bem como às Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de atender às situações emergenciais decorrentes de eventos climáticos ocorridos na Região Serrana daquele Estado.

2.Nessa linha, vale ressaltar que o Exmo. Sr. Ministro-Relator Ubiratan Aguiar, em Comunicação Complementar realizada na Sessão Plenária em comento, assinalou:

‘Nas duas últimas semanas, eventos climáticos de grande vulto vitimaram mais de setecentas pessoas no Estado do Rio de Janeiro e outras dezenas em estados da Região Sudeste, deixando também um grande numero de desabrigados. Para o pronto atendimento às vítimas e para a adoção de medidas que mitiguem os prejuízos causados por esses eventos, que parecem se intensificar a cada ano, depende o bom funcionamento do Sistema Nacional de Defesa Civil.

Este Tribunal já deu relevante contribuição no sentido de auxiliar na resolução dos problemas que atingem essa área, ao prolatar o Acórdão nº 729/2010 – Plenário, referente à auditoria operacional realizada na Secretaria Nacional de Defesa Civil, vinculada ao Ministério da Integração Nacional, que teve por objetivo avaliar a eficiência, eficácia e efetividade das ações da defesa civil brasileira, cujo relator foi o atual Presidente desta Corte, Ministro Benjamin Zymler.

Tendo em vista a relevância do tema para o país, entendo que a questão deva ser acompanhada de perto por este Tribunal, verificando-se os avanços eventualmente registrados e os desafios ainda a serem vencidos. Nesse sentido, determinei o imediato início dos trabalhos de monitoramento do Acórdão nº 729/2010 – Plenário, previsto no seu item 9.6, que será realizado conjuntamente pela Seprog e pela 4ª Secex.

No caso do Estado do Rio de Janeiro, autorizei a Secex/RJ a autuar processo de acompanhamento, nos termos da Comunicação feita nesta sessão pelo Presidente desta Corte, Ministro Benjamin Zymler, no sentido de o TCU fiscalizar, de modo concomitante, o emprego dos recursos repassados e que venham a ser transferidos por órgãos federais ao Estado do Rio de Janeiro e aos municípios atingidos pelas enchentes.’

3.Por conseguinte, no intuito de que o controle seja o mais tempestivo possível, de modo a evitar a ocorrência de falhas e irregularidades na execução dos recursos repassados pela União, esta Secretaria de Controle Externo autuou, em 21/01/2011, o presente Acompanhamento de Conformidade (Registro Fiscalis nº 35/2011). Inobstante isso, já em 18/01/2011 esta SECEX promoveu reunião com o Subsecretário Executivo de Obras do Governo do Rio de Janeiro, Sr. José Iram Peixoto Júnior. Nessa ocasião, nos foi informado que ainda não estaria devidamente consolidada e formalizada a estrutura a ser montada pelo Governo do Estado e Prefeituras para implementar as ações necessárias na reestruturação das condições de habitabilidade dos municípios atingidos e no atendimento às vítimas da tragédia.

4.Cumpra observar, nesse diapasão, que o Ministério da Integração Nacional já autorizou diversas transferências de recursos para ações de socorro, assistência ou restabelecimento dos serviços essenciais nos municípios diretamente atingidos (Nova Friburgo, Teresópolis, Petrópolis, Sumidouro, Areal, Bom Jardim e São José do Vale do Rio Preto), consoante Portarias Publicadas no Diário Oficial da União.

5.Isto posto, reputamos conveniente, de início, comunicar ao Governo do Estado do Rio de Janeiro, bem como às Prefeituras Municipais de Nova Friburgo, Teresópolis, Petrópolis, Sumidouro, Areal, Bom Jardim e São José do Vale do Rio Preto, que esta Corte autuou processo de Acompanhamento visando fiscalizar o emprego dos recursos federais repassados com o objetivo de atender às situações

emergenciais decorrentes dos eventos climáticos ocorridos em janeiro de 2011 na Região Serrana daquele Estado. Em seguida, com o fulcro de obter informações preliminares necessárias ao Acompanhamento a ser realizado por esta Corte, entendemos necessário diligenciar ao Governo do Estado do Rio de Janeiro, bem como às Prefeituras Municipais de Nova Friburgo, Teresópolis, Petrópolis, Sumidouro, Areal, Bom Jardim e São José do Vale do Rio Preto, no sentido de que sejam encaminhadas a este Tribunal as seguintes informações:

a) estrutura formal a ser montada pelo Governo do Estado e Prefeituras para implementar as ações necessárias na reestruturação das condições de habitabilidade dos municípios atingidos pelas enchentes e no atendimento às vítimas;

b) Interlocutor(es) formalmente designado(s) com a finalidade de atender às solicitações da Equipe de Auditoria deste Tribunal;

c) Planos de Trabalho que especifiquem, em linhas gerais, quais ações serão efetivamente realizadas com os recursos transferidos pela União, bem como aquelas que serão empreendidas com recursos próprios (estadual e/ou municipais).

6. Por fim, ante todo o anteriormente exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo Sr. Ministro-Relator, Dr. Ubiratan Aguiar, com proposta de adoção da seguinte medida:

I – Determinar à Casa Civil da Presidência da República que:

a) informe a este Tribunal, no prazo de 3 (três) dias úteis, quanto aos recursos já transferidos por qualquer Ministério em função das situações emergenciais decorrentes de eventos climáticos ocorridos na Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro, discriminando, para cada transferência, o respectivo montante, ente beneficiado, Nota de Empenho e ações a serem implementadas com os recursos;

b) informe imediatamente a este Tribunal quanto aos recursos federais que vierem a ser transferidos em função das situações mencionadas no item anterior, na forma ali especificada;

c) informe de que maneira será realizado o acompanhamento, por parte da União, da aplicação dos recursos mencionados nos itens anteriores;

7. Em remate, convém esclarecer às Entidades anteriormente elencadas que as informações solicitadas deverão, preferencialmente, ser encaminhadas por e-mail para a caixa de mensagens desta Secretaria de Controle Externo (secex-rj@tcu.gov.br).”

VOTO

Preliminarmente, informo que o presente acompanhamento segue a mesma linha de trabalho dos TC’s 019.362/2010-2 e 020.159/2010-2, os quais tratam do controle exercido por este Tribunal sobre as ações desenvolvidas pelos Governos dos Estados de Pernambuco e de Alagoas, respectivamente, para prestar assistência às vítimas das enchentes ocorridas nessas unidades da federação em junho de 2010 e reconstruir os municípios atingidos. Ressalto que o TC 019.362/2010-2 foi julgado por meio do Acórdão 3238/2010 – Plenário, enquanto que o TC 020.159/2010-2 integra a pauta da presente Sessão Plenária.

2. A realização desses acompanhamentos foi autorizada na Sessão Plenária de 14/7/2010, tendo sido estabelecida a seguinte sistemática de ação:

“No que diz respeito à atuação do Tribunal, entende-se que a melhor forma de atender ao chamamento do governo estadual e, principalmente, ao dever moral imposto pela situação em que se encontram as populações atingidas, é de que o controle seja o mais tempestivo possível, adotando-se, inclusive, uma postura pedagógica e orientadora, de modo a evitar a ocorrência de falhas e irregularidades.

O instrumento que se mostra mais adequado à situação é a realização de acompanhamento, formalizado em processo próprio, com equipes designadas para tal e com prazo determinado, coincidente com o legalmente estabelecido para as contratações em casos semelhantes (calamidade pública ou emergência).

Caberia às equipes designadas a realização de reuniões, visitas e a elaboração de relatórios periódicos.”

3. Por sua vez, a formalização deste processo foi comunicada na Sessão Plenária de 19/1/2011 por mim e pelo Presidente do Tribunal, Ministro Benjamin Zymler, mostrando uma vez mais os esforços do TCU em contribuir, dentro da perspectiva de instância de controle externo, para minorar os graves efeitos das tragédias climáticas que têm afetado diversos estados brasileiros.

4. No caso do Rio de Janeiro, as últimas notícias registram a ocorrência de 814 mortes, sendo que 469 pessoas ainda estão desaparecidas. Há mais de vinte mil desalojados e desabrigados, principalmente nos municípios de Nova Friburgo, Teresópolis, Petrópolis, Sumidouro, Areal, Bom Jardim e São José do Vale do Rio Preto.

5. Ao mesmo tempo, informo que autorizei, na semana passada, o início do monitoramento das determinações e recomendações decorrentes do Acórdão 729/2010 – Plenário, referente a auditoria operacional realizada na Secretaria Nacional de Defesa Civil, que teve por objetivo avaliar a eficiência, eficácia e efetividade das ações da defesa civil brasileira, sendo que o respectivo processo foi autuado como TC 000.741/2011-6.

6. Como forma de garantir agilidade ao presente acompanhamento, mantive contato, juntamente com o Presidente Benjamin Zymler, com o Governador do Estado do Rio de Janeiro, Sr. Sérgio Cabral, e com o Ministro da Integração Nacional, Sr. Fernando Bezerra, visando delinear os moldes de atuação do Tribunal. Também estabeleci contato telefônico com o Subsecretário Executivo de Obras do Estado, o qual compareceu a reunião com a Secex/RJ, em 18/1/2011.

7. Na ocasião, foi informado que ainda não havia uma estrutura montada pelo Governo do Estado e Prefeituras para implementar as ações requeridas para o atendimento às vítimas da tragédia e o restabelecimento das condições de habitabilidade dos municípios atingidos. Isso indica organização ainda incipiente dos órgãos governamentais no estado para enfrentar a situação de tragédia existente e enfatiza a oportunidade da atuação do TCU em caráter cooperativo para evitar a ocorrência de falhas e irregularidades na aplicação de recursos federais.

8. Quanto a isso, a Secex/RJ informou que o Ministério da Integração Nacional já autorizou transferências de recursos para ações de socorro, assistência ou restabelecimento de serviços essenciais nos municípios afetados. Cabe destacar que essa é uma nova sistemática adotada pelo Ministério para reagir a situações extremas como essa que assolou a Região Serrana do Rio de Janeiro, caracterizada pelo repasse de recursos federais mesmo sem a existência de prévio plano de trabalho por parte dos entes federativos beneficiados.

9. Dessa forma, adoto, com alguns ajustes de forma, as medidas propostas pela Unidade Técnica, as quais têm o sentido geral de identificar e levantar, neste primeiro momento, as informações necessárias para o bom desempenho do presente acompanhamento. A reação imediata do aparelho do Estado é uma obrigação dos governantes – e dos órgãos de controle, como o TCU –, tendo em conta a situação dramática em que se encontram as famílias atingidas, que perderam suas casas e, em especial, seus familiares e demais pessoas lhes eram próximas.

10. Julgo conveniente acrescentar o envio dos acórdãos prolatados no âmbito dos TC's 019.362/2010-2 e 020.159/2010-2 para o Governo do Estado do Rio de Janeiro, para a Secretaria de Estado de Obras do Rio de Janeiro e para as Prefeituras Municipais de Nova Friburgo, Teresópolis, Petrópolis, Sumidouro, Areal, Bom Jardim e São José do Vale do Rio Preto, como forma de orientar seus respectivos gestores quanto a possíveis problemas no uso dos recursos federais transferidos para atender às necessidades decorrentes da calamidade que se abateu sobre a Região Serrana do Rio de Janeiro. Também me parece relevante incluir o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão como destinatário da determinação de envio de informações, dada a centralidade do órgão na Administração Pública Federal.

11. Por fim, cabe expedir determinação à Secretaria de Controle Interno da Casa Civil da Presidência da República e à Controladoria Geral da União para que verifiquem a consistência das informações enviadas, respectivamente, pela Casa Civil/PR e pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

UBIRATAN AGUIAR

Relator

ACÓRDÃO Nº 105/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.919/2011-0.

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Acompanhamento

3. Interessado: Tribunal de Contas da União

4. Órgão/Entidades: Ministério da Integração Nacional, Estado do Rio de Janeiro, Municípios de Nova Friburgo, Teresópolis, Petrópolis, Sumidouro, Areal, Bom Jardim e São José do Vale do Rio Preto

5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - RJ (SECEX-RJ).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de acompanhamento do uso dos recursos federais repassados ao Governo e a Prefeituras do Estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de atender às situações emergenciais decorrentes de eventos climáticos ocorridos neste mês na Região Serrana daquele Estado.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que informem a este Tribunal:

9.1.1. no prazo de 5 (cinco) dias úteis, a contar da ciência deste Acórdão, os recursos já transferidos por qualquer órgão ou entidade federal em função das situações emergenciais decorrentes de eventos climáticos ocorridos em janeiro de 2011 na Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro, discriminando, para cada transferência, o respectivo montante, o ente beneficiado, as informações sobre a nota de empenho, além das ações a serem implementadas com os recursos repassados;

9.1.2. os recursos federais que vierem a ser transferidos em função das situações mencionadas no item anterior, na forma ali especificada, no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, a contar da efetivação de cada transferência;

9.1.3. a maneira como será realizado o acompanhamento, por parte da União, da aplicação dos recursos mencionados nos itens 9.1.1 e 9.1.2 deste Acórdão;

9.2. esclarecer à Casa Civil/PR e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que as informações constantes dos itens 9.1.1 a 9.1.3, acima, deverão ser protocoladas na sede deste Tribunal, em Brasília, e, com o objetivo de agilizar a análise da documentação, encaminhadas, também, em meio eletrônico, para o endereço secex-rj@tcu.gov.br;

9.3. determinar à Secretaria de Controle Interno da Casa Civil da Presidência da República e à Controladoria-Geral da União que verifiquem a consistência e abrangência das informações de que trata o item 9.1.2, retro, no âmbito, respectivamente, da Casa Civil da Presidência da República e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.4. encaminhar cópia do Acórdão 3.238/2010 – Plenário, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, e do acórdão que vier a ser prolatado nesta Sessão Plenária no âmbito do TC 020.159/2010-2, também acompanhado dos respectivos relatório e voto, ao Governo do Estado do Rio de Janeiro, à Secretaria de Obras do Estado do Rio de Janeiro e às Prefeituras Municipais de Nova Friburgo, Teresópolis, Petrópolis, Sumidouro, Areal, Bom Jardim e São José do Vale do Rio Preto, como forma de

orientar seus respectivos gestores quanto ao uso dos recursos federais transferidos para atender às necessidades decorrentes da calamidade que se abateu sobre a Região Serrana do Rio de Janeiro;

9.5. restituir os autos à Secex/RJ para continuidade do acompanhamento.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0105-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 020.159/2010-2
Natureza: Acompanhamento
Entidade: Estado de Alagoas
Interessado: Tribunal de Contas da União
Advogado: não há

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO. SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA/CALAMIDADE NO ESTADO DE ALAGOAS. ACOMPANHAMENTO DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS PARA RESTAURAR A NORMALIDADE. INEXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES. POSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO E DE CELEBRAÇÃO DE NOVOS CONTRATOS EMERGENCIAIS. COMUNICAÇÃO.

RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos de acompanhamento realizado nas ações desenvolvidas pelo Governo do Estado de Alagoas com vistas ao restabelecimento da normalidade social, mediante socorro e assistência às vítimas e reconstrução do cenário atingido, após a ocorrência de graves enchentes no mês de junho de 2010.

2.A Secex/AL elaborou relatório de fiscalização (fls. 40/69), do qual destaco o trecho a seguir:

“Instrumento de Transferência

4.Na tabela a seguir, sintetizamos as informações concernentes aos recursos de origem federal que serão utilizados no Programa da Reconstrução.

Tabela 1

Concedente	Conveniente Executor	Instrumento	Data		Objeto	Valor (R\$)	Nota de Empenho 2010NE	Data
			Ass.	Vig.				
Secretaria	Coordenadoria	Termo de	24/6/2010	20/12/2010	Ações de socorro e	25.000.000,00	000449	22/6/2010

Nacional de Defesa Civil (Sedec/MI)	Estadual de Defesa Civil (Cedec/AL)	Compromisso 341/2010 (Siafi 660666)			assistência às vítimas e de restabelecimento de serviços essenciais.			
Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec/MI)	Coordenadoria Estadual de Defesa Civil (Cedec/AL)	Termo de Compromisso 347/2010 (Siafi 660938)	28/6/2010	28/6/2011	Ações de socorro e assistência às vítimas e de restabelecimento de serviços essenciais.	50.000.000,00	000461	24/6/2010
Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec/MI)	Secretaria de Estado da Infraestrutura (Seinfra/AL)	Termo de Compromisso 444/2010 (Siafi 661840)	14/7/2010	13/7/2011	Ações de restabelecimento de serviços essenciais e de reconstrução.	200.000.000,00	000560	14/7/2010
Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec/MI)	Secretaria de Estado da Infraestrutura (Seinfra/AL)	Termo de Compromisso 0505/2010 (Siafi 662771)	5/10/2010	3/4/2011	Reconstrução de Unidades habitacionais e ações de desapropriação.	50.000.000,00	000620	30/9/2010
Fundo Nacional do Desenv. da Educação (Fnde/MEC)	Secretaria de Estado da Educação e do Esporte (SEE/AL)	Resolução Fnde nº 22	4/8/2010	31/7/2011	Reconstrução, recuperação e reequipamento das escolas estaduais e municipais.	122.274.560,00	711005 711007	6/8/2010 6/8/2010
Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde (FNS/MS)	Fundo Estadual de Saúde (FES/AL)	Portaria GM/MS 1.717	1/7/2010		Reestruturação da rede de atenção à saúde para enfrentamento da situação emergencial.	21.842.000,00	441064	3/2/2010
Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde (FNS/MS)	Fundo Estadual de Saúde (FES/AL)	Portaria GM/MS 2.277	10/8/2010		Reestruturação da rede de atenção à saúde para enfrentamento da situação emergencial.	21.842.000,00	450394	13/8/2010
Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit)	Secretaria de Estado da Infraestrutura (Seinfra/AL)	Termo de Compromisso 821/2010-00 (Siafi 662916)	6/10/2010	7/4/2011	Execução de serviços de reconstrução e restauração do sistema viário.	50.000.000,00	000298	8/10/2010
TOTAL						540.958.560,00		

5. Além dos recursos indicados na Tabela 3, o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT) contratou diretamente, mediante dispensa de licitação com fundamento no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/1993, duas empresas para realização de obras de recuperação de rodovias na região atingida pelas enchentes no Estado de Alagoas, no valor total de R\$17.010.345,68, conforme detalhamento a seguir:

5.1. Contrato celebrado com a Construtora Barbosa Mello S/A (CNPJ17.185.786/0001-61), no valor de R\$ 5.277.067,44, conforme nota de empenho 2010NE903080, tendo por objeto: execução das obras emergenciais de recuperação na Rodovia BR-101/AL, Trecho: divisa PE/AL – divisa AL/SE, subtrecho: entrada da BR-104 (B) – entrada da AL-210 (Rio Largo) – ponto local: Km 81,40 e Km 81,50;

5.2. Contrato celebrado com a Delta Construções S/A (CNPJ10.788.628/0001-57), no valor de R\$ 11.733.278,24, conforme nota de empenho 2010NE903081, tendo por objeto: execução das obras emergenciais de recuperação nas Rodovias/UF: BR-101/AL, Trecho: divisa PE/AL – divisa AL/SE, subtrechos: divisa PE/AL - entrada BR-104 (B) – entrada AL-220 (p/Rio Largo) – entrada AL-110 (p/Arapiraca), segmentos: Km 0,00 ao Km 78,0, Km 100,00 ao Km 193, extensões: 78 km, 93 km.

6. Já o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), mediante Portaria 521/2010, repassou diretamente aos fundos estaduais de assistência social dos 19 municípios afetados pelas enchentes a importância de R\$3.765.000,00, destinados à reestruturação da rede de proteção social a ao atendimento das famílias vítimas de calamidade ou emergência.

Recursos Transferidos

7. Na tabela a seguir sintetizamos os recursos já repassados pelos entes federais e em utilização pelos órgãos encarregados das ações de socorro e assistência a vítima, restabelecimento de serviços essenciais e de reconstrução do cenário destruído.

Tabela 4

Instrumento de	Ordem Bancária	Data	Valor (R\$)	Conta Corrente			Ação	Executor
				Banco	Agência	Nº		

Transferência	2010OB							
Termo de Compromisso 341/2010 (Siafi 660666)	800351	24/6/2010	25.000.000,00	104	2735	9602	Ações de socorro e assistência às vítimas e de restabelecimento de serviços essenciais.	Cedec/AL
Termo de Compromisso 347/2010 (Siafi 660938)	800356	29/6/2010	50.000.000,00	104	2735	9858	Ações de socorro e assistência às vítimas e de restabelecimento de serviços essenciais.	Cedec/AL
Termo de Compromisso 444/2010 (Siafi 661840)	800389	14/7/2010	200.000.000,00	104	2735	9840	Ações de restabelecimento de serviços essenciais e de reconstrução.	Seinfra
Termo de Compromisso 0505/2010 (Siafi 662771)	800654	7/10/2010	50.000.000,00	104	2735	10228	Reconstrução de Unidades habitacionais e ações de desapropriação.	Seinfra
Resolução Fnde nº 22	711008	9/8/2010	122.273.520,00	001	1607	997380632	Reconstrução, recuperação e reequipamento das escolas estaduais e municipais.	SEE/AL
Portaria GM/MS 1.717	817694	9/7/2010	21.842.000,00	104	2735	66250204	Reestruturação da rede de atenção à saúde para enfrentamento da situação emergencial.	FES/AL
Portaria GM/MS 2.277	821910	13/8/2010	21.842.000,00	104	2735	66250220	Reestruturação da rede de atenção à saúde para enfrentamento da situação emergencial.	FES/AL
Termo de Compromisso 821/2010-00 (Siafi 662916)	836600	4/11/2010	50.000.000,00	104	2735	10236	Execução dos serviços de reconstrução e restauração do sistema viário.	Seinfra

DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS FATOS

8. Definidos os instrumentos de transferências firmados e os recursos repassados aos diversos órgãos do Estado de Alagoas, encarregados das ações de reconstrução, passamos a analisar as ocorrências relacionadas à aplicação dos recursos.

9. Inicialmente, será reanalisada, de um modo geral, a legalidade das transferências efetuadas, ante os dispositivos da MP 494/2010 e do Decreto 7.257/2010, e das dispensas de licitações com base no inciso IV art. 24 da Lei 8.666/1993, ante o novo entendimento expresso no Acórdão 3238/2010-TCU-Plenário.

10. A seguir, trataremos, em tópicos específicos, de acordo com o órgão estadual encarregado da execução das ações, as ocorrências relacionadas a cada transferência específica, esclarecendo que, dado o caráter cooperativo do presente acompanhamento, as propostas de encaminhamento formuladas serão no sentido de auxiliar os atores para a correta aplicação dos recursos.

Transferência de Recursos e Dispensa de Licitação

11. Conforme salientado, no Relatório Preliminar, as situações de emergência e os estados de calamidade pública declarados pelos Decretos Estaduais 6.592, de 19/6/2010, 6.593 e 6.594, ambos de 20/6/2010, foram reconhecidos, nos termos do § 3º do art. 17 do Decreto 5.376, de 17/2/2005, pela Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec), pelo prazo de 90 dias contados a partir do início da vigência dos respectivos decretos estaduais, conforme Portarias Sedec 421 e 422, de 24/6/2010, e 476, de 22/7/2010. Ressaltou-se, por oportuno, que atualmente a matéria se encontra disciplinada pelo Decreto 7.257, de 4/8/2010, o qual revogou os Decretos 5.376/05 e 6.663, de 26/11/2008.

12. Diante disso, afirmou-se que, de um modo geral, no período de 17/6/2010 a 14/9/2010, as compras e contratação de obras e serviços, com dispensa de licitação, destinados às ações mitigadoras dos impactos causados pelas chuvas, nos municípios que tiveram o estado de calamidade ou a situação de emergência decretada pelo Governo Estadual e reconhecida pelo Governo Federal, encontram-se, em princípio, amparados pelo disposto no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/1993.

13. Destacou-se que a situação de emergência e o estado de calamidade pública declarados pelos decretos estaduais 6.592/2010, 6.593/2010 e 6.594/2010, que vigeriam inicialmente por um prazo de 90 dias, foram prorrogados por mais 90 dias mediante, respectivamente, os Decretos 7.879, 7.880 e 7.881, todos de 6/9/2010; todavia, este prazo adicional de vigência não foi reconhecido pelo Ministério da

Integração Nacional (MI), conforme exigência prevista no §1º do art. 3º da MP 494/2010 e no art. 7º do Decreto 7.257, de 4/8/2010.

14.Dessa forma, a partir de 14/9/2010, a prorrogação da situação de emergência e do estado de calamidade pública, decorrente de decretos estaduais, passou a ter efeito jurídico apenas no âmbito da administração estadual.

15.Considerando que os recursos a serem aplicados são de origem federal, para que se possa utilizar o permissivo de dispensa de licitação previsto no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/1993, torna-se necessário, para ter efeito jurídico no âmbito da administração pública federal, o reconhecimento dessa prorrogação pelo MI, nos termos do §1º do art. 3º da MP 494/2010 e do art. 7º do Decreto 7.257/2010.

16.Por outro lado, foi destacado no relatório preliminar que para o apoio, de forma complementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios em situação de emergência ou estado de calamidade pública, por parte do Governo Federal, se faz necessário o reconhecimento da emergência ou da calamidade pública por parte do Poder Executivo Federal, nos termos do § 1º do art. 3º da MP 494/2010 e dos arts. 8º, 9º e 10 do Decreto 7.257/2010.

17.Todavia, em 6/10/2010, a Seinfra firmou com a Sedec o Termo de Compromisso 0505/2010 (Siafi – 662771), no valor de R\$ 50.000.000,00, tendo por objeto a reconstrução de unidades habitacionais nos municípios atingidos por enxurradas e inundações, quando já havia se expirado o prazo de vigência das Portarias Sedec 421, 422 e 476.

18.Diante dessa ocorrência, e considerando que os órgãos e entidades do governo estadual podem necessitar utilizar o permissivo de dispensa de licitação prevista no inciso IV art. 24 da Lei 8.666/93, foi proposto a expedição de alertas:

a)ao Governo do Estado de Alagoas para que requeira, nos termos do § 2º do art. 3º da Medida Provisória 494, de 2/7/2010, e do art. 7º do Decreto 7.257, de 4/8/2010, o reconhecimento da prorrogação, por mais 90 dias, dos prazos de vigência dos Decretos Estaduais 6.592, de 19/6/2010, 6.593 e 6.594, ambos de 20/6/2010, conforme, respectivamente, os Decretos 7.879, 7.880 e 7.881, todos de 6/9/2010;

b)à Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec), informando-a, para adoção das medidas cabíveis, de que a celebração do Termo de Compromisso 0505/2010, de 6/10/2010, com a Secretaria de Estado de Infraestrutura de Alagoas (Seinfra), contraria o disposto no § 1º do art. 3º da Medida Provisória 494, de 2/7/2010, bem como o disposto nos arts. 8º, 9º e 10 do Decreto 7.257, de 4/8/2010, visto que, a prorrogação do prazo de vigência do estado de calamidade pública e da situação de emergência de que tratam as Portarias Sedec 421 e 422, de 24/6/2010, e 476, de 22/7/2010, ainda não foi reconhecida pelo Ministério da Integração Nacional.

19.Destaques-se que, em 17/12/2010, o Governo do Estado de Alagoas, por meio do Decreto 9.284, reconheceu a permanência da situação anormal provocada por desastre nos dezenove municípios atingidos pelas enchentes, e declarou a existência de situação de emergência por mais 180 dias contados a partir de 18/12/2010.

20.Entretanto, esta situação de emergência ainda não foi reconhecida pelo Governo Federal, e considerando que a situação não foi regularizada, mantemos os alertas anteriormente propostos com a seguinte alteração, no que tange ao governo estadual:

a)ao Governo do Estado de Alagoas para que requeira, nos termos do § 2º do art. 3º da Medida Provisória 494, de 2/7/2010, e do art. 7º do Decreto 7.257, de 4/8/2010, o reconhecimento da prorrogação, por mais 90 dias, dos prazos de vigência dos Decretos Estaduais 6.592, de 19/6/2010, 6.593 e 6.594, ambos de 20/6/2010, conforme, respectivamente, os Decretos 7.879, 7.880 e 7.881, todos de 6/9/2010, bem como da situação de emergência declarada pelo Decreto 9.284, de 17/12/2010.

21.Já com referência as contratações com dispensa de licitação, após 14/9/2010, com fulcro no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, e até mesmo àquelas que venham a se tornar necessárias após o decurso do prazo de 180 dias, contados da ocorrência do desastre, ante a prolação do Acórdão 3238/2010-TCU-Plenário, que abre exceção àquele normativo legal, deverá ser expedido alerta aos órgãos do estado de alagoas, envolvidos no programa da reconstrução, para que observem a seguinte orientação:

a)com fulcro na jurisprudência do TCU, o limite de 180 dias referido no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93 pode ser ultrapassado quando o objeto contratual a ser executado além desse prazo preencher as seguintes condições do referido dispositivo legal: “urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares” e “somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa”.

Coordenadoria Estadual de Defesa Civil do Estado de Alagoas (Cedec/AL)

22.Objetivando a prestação de socorro e assistência às vítimas atingidas pelo desastre e o restabelecimento de serviços essenciais, a Cedec/AL firmou com a Sedec os Termos de Compromisso 341/2010 (Siafi–660666), de 24/6/2010, e 347/2010 (Siafi – 660938), de 29/6/2010, nos valores de, respectivamente, R\$25.000.000,00 e R\$ 50.000.000,00.

23.Cumpra destacar, que os planos de trabalho originalmente apresentados vêm sofrendo sucessivas modificações, as quais são comunicadas à Sedec, para fins de conhecimento e aprovação. Tais alterações são plenamente justificadas, posto que os planos originais foram elaborados com base nas informações preliminares constantes dos NOPRED e AVADAN.

24.Assim, conforme os trabalhos vão sendo executados observa-se que alguns bens e serviços estavam sub ou superdimensionados, tornando-se necessário uma realocação dos recursos, sem, contudo, modificar o objeto dos termos de compromisso, qual seja: socorro e assistência às vítimas e reestabelecimento dos serviços essenciais.

25.Ressalte-se que referidos instrumentos foram celebrados na vigência do art. 51 da Lei11.775/2008 e do Decreto 6.663/2008, que exigiam, dentre outros documentos, a apresentação de plano de trabalho para a transferência de recursos destinados à execução de ações de socorro e assistência às vítimas.

26.Atualmente, com a edição da MP 494/2010 e do Decreto 7.257/2010, a apresentação de plano de trabalho só é exigida para execução de ações de reconstrução. Tal alteração tem como principal objetivo eliminar os entraves burocráticos que dificultavam não só a transferência de recursos, como também, a execução das ações de assistência e socorro às vítimas, que evidentemente não podem se subordinar aos tramites normais dos processos administrativos.

27.O importante é que ao término dos trabalhos todas as modificações havidas nos planos de trabalho sejam aprovadas pelo Ministério da Integração Nacional, desde que plenamente justificáveis.

28.Note-se que, tanto nos termos do art. 51 da Lei 11.775/2008 quanto nos termos do art. 4º da MP 494/2010, as transferências em foco são de caráter obrigatório, não se lhes aplicando, consequentemente, os dispositivos previstos na Instrução Normativa da Secretaria do Tesouro Nacional nº 1, de 15/1/1997 (IN - STN 1/1997), nem aqueles previstos no Decreto 6.170, de 25/7/2007, e na Portaria Interministerial 127, de 29/5/2008, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Ministério da Fazenda e da Controladoria Geral da União (Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008), visto que estes normativos regulamentam as transferências voluntárias da União.

29.Por conseguinte, tanto a celebração dos termos de compromisso quanto à transferência de recursos bem como a aplicação destes, pelo órgão beneficiário, devem ser analisados com fulcro no disposto no art. 51 da Lei 11.775/2008, regulamentado pelo Decreto 6.663/2008, no disposto no art. 17 do Decreto 5.376, de 17/2/2005, e no disposto nos arts. 3º a 7º da Lei 11.578, de 26/11/2007.

30.Outrossim, com a publicação da MP 494/2010 e do Decreto 7.257/2010, que atualmente regulamentam a matéria, os novos mecanismos favoráveis à execução das transferências devem ser considerados na análise, como por exemplo: a não obrigatoriedade de apresentação de plano de trabalho para as ações de socorro e assistência às vítimas; inexigibilidade de apresentação de termo de compromisso; dispensa da aferição da situação de emergência ou do estado de calamidade pública por parte do Ministério da Integração Nacional, bastando seu reconhecimento por portaria ministerial; simplificação da prestação de contas; etc.

31.Heitas essas considerações preliminares, passa-se a discorrer sobre a execução das ações pertinentes a cada um dos termos de compromisso.

Termo de Compromisso TC 341/2010 (Siafi – 660666).

32.O Governo do Estado de Alagoas, representado pelo seu Coordenador Estadual de Defesa Civil, se comprometeu perante a Sedec, por meio do Termo de Compromisso TC 341/2010 a aplicar a importância de R\$ 25.000.000,00, consoante plano de trabalho apresentado, em ações de socorro e assistência às populações atingidas pelas enxurradas e inundações ocorridas no mês de junho, em conformidade com o que dispõe o art. 51 da Lei 11.775/2008, regulamentado pelo Decreto 6.663/2008, e com o disposto nos arts. 3º a 7º da Lei 11.578/2007.

33.Dito termo de compromisso foi aprovado pela Portaria MI 494/2010, que autorizou o repasse de R\$ 25.000.000,00 para que fosse aplicado em estrita consonância com o Plano de Trabalho constate do processo administrativo 59050.002153/2010-29.

34.Na tabela a seguir, encontram-se discriminadas as ações previstas no plano de trabalho (última versão), bem como os valores já empenhados e pagos pela Cedec/AL, e o percentual das metas físicas já executadas, até 31/12/2010.

Tabela 5

Plano de Trabalho					Execução		
Meta	Especificação	Indicador Físico		Valor (R\$)	Contratado Emp. (R\$)	Pago (R\$)	Físico Executado
		Unid.	Quant.				
1	Aquisição de material para armazenamento e coleta de resíduos sólidos dos acampamentos	Unid	145.930	76.020,00	0,00	0,00	0,00%
2	Aquisição emergencial de Reservatório de 10.000l para armazenagem de água potável	Unid	100	169.400,00	169.400,00	169.400,00	100%
3	Aquisição emergencial de barraca modular desmontável, confeccionadas em lamina de PVC reforçado, com estrutura tubular e piso de PVC. Tamanho: 25m²	Unid	1000	4.485.000,00	4.485.000,00	4.485.000,00	100%
4	Aluquel de carros pipa	Unid	180	523.980,00	336.992,60	0,00	61,99%
5	Aquisição emergencial de kit de higiene pessoal	Unid	30.000	1.170.000,00	1.170.000,00	1.170.000,00	100%
6	Aquisição emergencial de kit doméstico	Unid	24.000	9.346.800,00	9.346.800,00	9.346.800,00	100%
7	Alimentos de pronto consumo (quentinhas)	Unid	60.000	300.000,00	300.000,00	300.000,00	100%
8	Horas máquinas – Recuperação de vias públicas e limpeza urbana – infraestrutura pública	h/máq.	3.000	3.200.000,00	3.196.255,78	3.196.255,78	99,88%
9	Cozinha comunitária – acampamento	Unid	34	3.859.800,00	1.627.012,04	463.052,63	12%
10	Sanitários/chuveiros/lavanderias Comunitários - acampamento	Unid	6	1.045.000,00	1.018.519,78	847.734,87	81,12%
11	Aquisição de caixas d'água potável 500 litros	Unid	5.000	510.000,00	510.000,00	510.000,00	100%
12	Aquisição de tubo PE 100 Pn 16 de 400mm em mangote com flange a/c nas extremidades furação PN 10, para construção estrutura provisória de adutora em Palmeira dos Índios e Cajueiro	Metros	80	264.000,00	264.000,00	264.000,00	100%
13	Serviços de estudos e ensaios geotécnicos par reconhecimento de solo na cidade de Santana do Mundaú	Unid	50	50.000,00	49.000,00	0,00	0,00
TOTAL				25.000.000,00	22.472.980,20	20.752.243,28	

34.1.Cumpré destacar que no plano de trabalho não foram definidas as metas a serem atingidas, limitou-se a indicar as quantidades de materiais e serviços a serem adquiridos, sem, contudo, relacioná-los às metas a serem atingidas, por exemplo: a especificação da meta sete consiste na aquisição de 60.000 unidades de “Alimentos de pronto consumo (quentinhas)”, isso na verdade é uma ação, um meio, para atingimento da meta, que poderia ser: fornecimento de alimentação, durante cinco dias, a 12 mil desabrigados nos municípios de...

34.2.A falta da especificação das metas a serem atingidas resultou na impossibilidade de se aferir a efetividade das ações praticadas, e até mesmo a sua real necessidade.

34.3.Entretanto, conforme já manifestado alhures, a precária situação imposta aos desabrigados e a necessidade de ações urgentes visando minimizar o sofrimento da população, desprovida de qualquer meio de subsistência, não poderia ficar submissa à elaboração de um pormenorizado planejamento, que demandaria um período de tempo não condizente com as ações a serem executadas.

34.4. Por conseguinte, faz-se necessário comprovar de forma inequívoca que o material comprado e os serviços contratados efetivamente foram empregados em prol das vítimas, e que de fato foram adequados ao atendimento de suas necessidades.

35. Na primeira etapa da auditoria, foram analisados os seguintes processos referentes ao TC341/2010, no valor total de R\$ 16.428.192,60, correspondente a 65,71% do valor global do termo de compromisso e 70,10% dos valores já contratados:

- a) 1207-0001/10 – aquisição de 60.000 quentinhas – R\$ 300.000,00;
- b) 1207-0003/10 – aquisição de 1.000 barracas – R\$ 4.485.000,00;
- c) 1207-0005/10 – aquisição de 5.000 caixas d'água de 500l – R\$ 510.000,00;
- d) 1207-0006/10 – aquisição de 100 reservatórios de 10.500l – R\$ 169.400,00;
- e) 1207-0007/10 – aquisição de 80m de tubo PEAD – R\$ 110.000,00;
- f) 1207-0008/10 – aquisição de 4.000 kits domésticos – R\$ 1.557.800,00;
- g) 1207-0009/10 – locação de carro pipa para transporte de água potável – R\$ 336.992,60;
- h) 1207-0010/10 – aquisição de 10.000 kits de higiene pessoal – R\$ 390.000,00;
- i) 1207-0036/10 – aquisição de 20.000 kits de higiene pessoal – R\$ 780.000,00;
- j) 1207-0037/10 – aquisição de 20.000 kits domésticos – R\$ 7.789.000,00.

36. Registrou-se que as contratações foram precedidas de pesquisa de preços mediante a apresentação de três propostas validadas, estando seus preços compatíveis com aqueles praticados no mercado, indicando a observância aos princípios da impessoalidade e da isonomia.

37. Verificou-se a ocorrência de diversas impropriedades que dada as circunstâncias, situação de emergência e estado de calamidade pública, e por não haverem causado danos ao erário poderiam ser consideradas de caráter formal, principalmente considerando a pouca experiência, apesar de sua dedicação e capacitação, da equipe encarregada da realização dos trabalhos. Dentre estas impropriedades mereceram destaque:

- a) descrição imprecisa do material ou serviço a ser adquirido, decorrente principalmente do não estabelecimento de metas no plano de trabalho, tais como, não definição das quantidades e locais de entrega de quentinhas, barracas, kits de higiene pessoal, kits domésticos, reservatórios, e caixas d'água;
- b) aquisições de materiais e execução de serviços antes da celebração do contrato;
- c) intempestividade na comunicação à autoridade superior da dispensa da licitação, ocasionado atraso na ratificação e publicação da dispensa da licitação no diário oficial;
- d) assinatura de contratos após a execução dos serviços ou aquisição dos materiais e antes da publicação da ratificação da dispensa de licitação na imprensa oficial.

38. Com vistas a se evitar a ocorrência de falhas semelhantes e visando o aperfeiçoamento de seus procedimentos, propôs-se a expedição de alerta a Cedec/AL para que, nos processos de dispensa de licitação observe como paradigma o “Roteiro Prático para Contratação Direta” disponibilizado no site do TCU.

39. Por outro lado, mereceu especial destaque o fato de não se ter comprovado documentalmente, nos processos analisados, a efetiva entrega dos bens adquiridos aos beneficiários, isto porque as liquidações das despesas se deram mediante simples atesto de recebimento nos documentos fiscais emitidos pelos fornecedores. Em outras palavras, se comprovou a aquisição das mercadorias, todavia não existe qualquer registro de sua entrega aos destinatários.

40. Dessa forma na liquidação da despesa não se observou o estabelecido no item 2.2 da Cláusula Segunda, comum a todos os contratos, que trata do regime de execução, litteris:

2.2. O recebimento do objeto licitado dar-se-á nos termos do art. 73, inciso I, e seus parágrafos, da Lei nº 8.666/93, compreendendo duas etapas distintas:

2.2.1. O recebimento provisório, pelo responsável pelo acompanhamento e fiscalização deste contrato, ocorrerá mediante assinatura na Nota Fiscal representativa da prestação do serviço, acompanhada de relatório de execução, no prazo de até 05 (cinco) dias úteis da entrega dessa documentação;

2.2.2 O recebimento definitivo, pelo responsável pelo acompanhamento e fiscalização deste contrato, mediante termo circunstanciado, podendo ser lavrado no verso da Nota Fiscal representativa da prestação dos serviços ou em documento específico, no prazo de até 10 (dez) dias úteis do

recebimento provisório, e consistirá na verificação da conformidade com as especificações constantes do Anexo Único deste contrato e da proposta da CONTRATADA.

41. Igualmente, se registrou a não juntada aos autos das ordens de execução dos serviços, documentos fundamentais para a liquidação da despesa. Isto porque, nos termos de contratos o objeto foi descrito de forma global, em sua totalidade, sem especificação das quantidades e locais de entrega, o que seria estabelecido nas ordens de execução de serviço, conforme estabelecido no item 4.1 dos termos de referência, exemplificando:

41.1. No termo de contrato Cedec 0001/2010 (Processo 1207-0001/10), celebrado entre o Estado de Alagoas, por intermédio da Cedec/AL, e a empresa Kelly P. Araújo – ME, a Cláusula Primeira – Do Objeto, estabelece, verbis:

1.1. O presente contrato tem como objeto a prestação dos serviços de fornecimento de 60.000 (sessenta mil) alimentos de pronto consumo (quentinhas) acondicionadas em marmitex em nº 8, em Caráter Emergencial, destinados aos municípios atingidos por enxurradas e inundações no Estado de Alagoas – conforme Decreto 6.592/2010, conforme especificações discriminadas no seu Anexo Único.

41.2. Já no termo de referência 1/2010 – Cedec, o item quatro, que trata do fornecimento, dispõe, verbis:

4.1. A CONTRATADA deve efetuar a entrega diária de 12.000 (doze mil) alimentos de pronto consumo (quentinhas) no período de 25 a 29 de junho do corrente ano, perfazendo um montante de 60.000 (sessenta mil) alimentos de pronto consumo (quentinhas), impreterivelmente no intervalo das 11 às 12h30 nos municípios afetados pelas enxurradas e inundações no Estado de Alagoas, conforme Decreto Nº 6.592 de 24 de junho de 2010, de forma imediata, contados da Ordem de Fornecimento.

42. Destacou-se que, de acordo com os relatórios emitidos pelo Comitê de Gestão da Crise e relatórios sintéticos e analíticos disponíveis em meio eletrônico na Cedec/AL, os serviços efetivamente foram prestados, todavia, tais relatórios não haviam sido juntados aos processos.

43. Diante disso, e dado o caráter orientador do presente acompanhamento, propôs-se a expedição de alerta à Cedec/AL para que providenciasse, em cumprimento ao item 2.2 da Cláusula Segunda (Do Regime de Execução) dos termos de contratos e ao disposto nos respectivos termos de referência, à juntada aos processos 1207-0001/10, 1207-0003/10, 1207-0005/10, 1207-0006/10, 1207-0008/10, 1207-0010/10, 1207-0036/10 e 1207-0037/10 dos seguintes documentos:

a) Ordens de execução de serviços emitidas pelos gestores do contrato, especificando as quantidades e locais de entrega dos bens adquiridos; e,

b) Relatórios circunstanciados, emitidos pelos gestores do contrato, comprovando a efetiva prestação dos serviços, inclusive, se for o caso, mediante relação dos beneficiados.

44. Considerando que até a presente data ainda não foram adotadas essas medidas, a proposta de emissão do alerta deve ser mantida.

45. Na segunda etapa do acompanhamento foram analisados os seguintes processos, no valor total de R\$ 5.995.787,60, correspondente a 23,98% do valor global do termo de compromisso e 26,68% do valor já contratado:

a) 5501-4923/10 – locação de máquinas e equipamentos para recuperação de vias públicas e limpeza urbana – R\$ 374.364,06;

b) 5501-4924/10 - locação de máquinas e equipamentos para recuperação de vias públicas e limpeza urbana – R\$ 1.730.633,06;

c) 5501-4926/10 - locação de máquinas e equipamentos para recuperação de vias públicas e limpeza urbana – R\$ 1.091.258,66;

d) 5502-0870/10 – construção de cozinhas comunitárias em Branquinha e Murici – R\$ 362.423,11;

e) 5502-0872/10 – construção de cozinhas comunitárias em União dos Palmares e São José da Laje – R\$ 439.502,25;

f) 5502-0873/10 – construção de cozinhas comunitárias em Quebrangulo e Rio Largo – R\$ 197.979,45;

g) 5502-0874/10 – construção de cozinhas comunitárias em Capela, Cajueiro e Viçosa – R\$ 132.322,32;

h)5502-0875/10 – construção de cozinhas comunitárias em Jundiá, Jacuípe e Joaquim Gomes – R\$ 132.332,32;

i)5502-0876/10 – construção de cozinhas comunitárias em Santana do Mundaú – R\$362.452,59;

j)5502-0907/10 – construção de banheiros e lavanderias – R\$ 1.018.519,78;

k)1207-0093/10 – aquisição de 140m de tubo em PEAD, 400mm (DE), PN 16 para recuperação da travessia do sistema adutor da carangueja – R\$ 154.000,00;

46.No que tange a locação de máquinas e equipamentos para recuperação de vias públicas e limpeza urbana, processos 5501-4923/10, 5501-4924/10 e 5501-4926/10, merecem registros os seguintes aspectos:

a)as contratações foram efetivadas pelo Departamento de Estradas de Rodagem de Alagoas (DER-AL), verbalmente, sem prévio empenho e sem a elaboração de termo de referência ou projetos básico e executivo;

b)os preços praticados foram os constante do SICRO 2 de Pernambuco, referência março/2010 atualizados para junho/2010, com BDI de 27,84%, portanto, correspondentes àqueles praticados no mercado;

c)os empenhos, contratos e ratificação da dispensa de licitação foram efetuados após a execução dos serviços;

d)os serviços foram executados por diversas empresas, de acordo com a quantidade de equipamentos disponíveis;

e)a execução dos serviços foi atestada por engenheiro do DER-AL.

47.Após a execução dos serviços o processo foi submetido à PGE/AL que em pareceres uniformes, apesar das falhas processuais verificadas, opinou pela convalidação dos atos praticados, visto que não resultaram em prejuízos quer para a administração quer para terceiros.

48.Cumpra aqui transcrever excerto das justificativas apresentadas pela Seinfra e pelo DER/AL, em Nota Técnica Conjunta, a respeito dessas contratações:

No sentido de dar atendimento imediato à grande demanda por serviços de desobstrução do cenário do desastre, verificou a necessidade da contratação de serviços de terceiros, pessoa jurídica, com o intuito de permitir o acesso de outros serviços essenciais para os municípios atingidos, o deslocamento da população e das equipes de socorro e assistência, a distribuição de alimentos, a instalação de barracas, bem com a própria subsistência da economia local.

Essa tomada de decisão por contratação emergencial e, muitas vezes, de forma verbal, justifica-se pela:

- necessidade de alteração dos processos administrativos de governo e da ordem jurídica, no âmbito da Administração Pública Estadual, frente à situação de emergência e o estado de calamidade pública nos dezenove municípios;

- constatação de insuficiência de pessoal e equipamentos, no âmbito do DER/AL, indispensável para atender a demanda de serviços de desobstrução;

- alto grau de vulnerabilidade do cenário do desastre e das comunidades afetadas;

- o padrão evolutivo do desastre (subtaneidade).

Considerando a reduzida quantidade de equipamentos do DER/AL, o grande volume de serviços e a impossibilidade de dimensioná-los antecipadamente, adotou-se o expediente do aluguel de máquinas, com aferição diária de seus horímetros, tudo acompanhado e sob a coordenação da Equipe do DER/AL, garantindo, com isso, o controle permanente do serviço executado. Essas razões justificaram a seleção de empresas habilitadas para a execução de serviços, garantindo o controle permanente do serviço executado.

Diante da excepcionalidade e urgência desse serviço, fez-se contratação verbal em caráter emergencial e urgentíssimo, objetivando o restabelecimento da normalidade no cenário do desastre e o socorro e assistência às vítimas. Para tanto, o Governo do Estado foi compelido a se valer do seu 'poder de império' para assegurar o pronto atendimento à população afetada, convocando as empresas prestadoras de serviços, cadastradas no âmbito no DER/AL, e que se encontravam, à época, com pronta capacidade operacional para início imediato da execução dos serviços emergenciais de limpeza e

remoção de entulhos, decorrentes do desastre. Assim, determinou-se a imediata mobilização dos equipamentos aos locais assinalados, cujo preço unitário do aluguel é composto por:

- 1) custo do equipamento;
- 2) custo da mão de obra dos operadores;
- 3) custo de manutenção do equipamento (combustível, lubrificantes, reposição de peças, etc.).
- 4) BDI.

Esses serviços foram executados sob orientação e acompanhamento permanente da equipe do DER/AL. As medições dos serviços ocorreram simultaneamente a sua execução, com sua respectiva identificação (tipo de máquina e quantidade de hora trabalhada).

Por serem serviços emergenciais de desobstrução, remoção e limpeza, não foi possível, à época, a elaboração de Termo de Referência prévio, muito menos de projeto básico (não aplicável tecnicamente). Por essas razões, ao fim da prestação do serviço, foi elaborado um Termo de Referência à **posteriori**, indicando:

- 1) os dados da empresa executante;
- 2) o objeto do serviço prestado;
- 3) os quantitativos executados;
- 4) a vigência da execução do serviço (início e término);
- 5) o preço do serviço.

Para fins de orçamentação, foi considerada a Tabela SICRO 2 (DNIT), por ser a referência mais apropriada para o serviço executado, sendo que o BDI seguiu a mesma referência, conforme consta do processo.

Face ao exposto, esse serviço enquadra-se na categoria de 'serviços emergenciais', a ser contratado mediante 'dispensa de licitação' com base na Lei nº 8.666, de 1993, artigo 24, inciso IV, pelas razões e justificativas acima, tratando-se de atendimento aos municípios em 'estado de calamidade' e de 'situação de emergência', visando o restabelecimento da normalidade.

49. Os argumentos apresentados na Nota Técnica Conjunta são plenamente satisfatórios para justificar a não observância do devido rito processual nessas contratações. De fato, tais serviços eram fundamentais não apenas para garantir a incolumidade da população afetada, mas também para possibilitar a execução dos demais serviços de socorro e assistência às vítimas e, conseqüentemente, não poderiam se submeter nem mesmo ao rito sumário de contratação por dispensa de licitação e aos entraves da administração financeira e orçamentária, pois a demora em sua execução poderia resultar em danos irreparáveis.

50. Quanto aos demais processos destinados à construção de cozinhas, lavanderias e banheiros comunitários, e aquisição de tubos não foram constadas quaisquer irregularidades merecedoras de registro.

51. Destacamos que não foram realizadas visitas in loco, mesmo porque quando da execução do acompanhamento estas obras se encontravam em sua fase preliminar. Ademais, quando da análise da prestação de contas desse termo de compromisso, a Sedec deverá realizar as fiscalizações necessárias.

52. Registre-se que ainda não foram contratadas, em parte ou na sua integralidade, as seguintes ações, no valor total de R\$ 2.527.019,80, correspondente a 10,11% do valor global do termo de compromisso:

- a) aquisição de material para armazenamento e coleta de resíduos sólidos nos acampamentos – R\$ 76.020,00;
- b) aluguel de carros pipas – R\$ 171.987,40;
- c) horas máquinas para recuperação de vias públicas e limpeza urbana – R\$ 3.744,22;
- d) cozinhas comunitárias – R\$ 2.232.787,96;
- e) sanitários, chuveiros e lavanderias comunitários – R\$ 26.480,22;
- f) serviços de estudos e ensaios geotécnicos – R\$ 1.000,00.

53. Caso sejam imprescindíveis tais contratações, considerando que a vigência do termo de compromisso se encerra em 20/12/2010, a Cedec/AL deverá providenciar, se ainda não o fez, junto a Sedec a prorrogação da vigência do termo de compromisso, sob pena de ter de restituir os recursos não utilizados.

54. Por fim, cabe registrar que, já decorrido 180 dias da ocorrência do desastre, algumas das obras concernentes à construção de cozinhas, lavanderias e banheiros comunitários não foram contratadas e outras ainda se encontram em andamento. Destaque-se que tais obras são essenciais e urgentes para garantir as condições mínimas de bem estar social da população afetada.

55. A possibilidade de prorrogação e celebração de novos contratos será analisada em tópico específico referente à consulta formulada pelo Governador ao Tribunal.

Termo de Compromisso TC 347/2010 (Siafi – 660938).

56. O Governo do Estado de Alagoas, representado pelo seu Coordenador Estadual de Defesa Civil, também se comprometeu perante a Sedec, por meio do Termo de Compromisso TC347/2010, a aplicar a importância de R\$ 50.000.000,00, consoante plano de trabalho apresentado, em ações de socorro e assistência às populações atingidas pelas enxurradas e inundações ocorridas no mês de junho, em conformidade com o que dispõe o art. 51 da Lei 11.775/2008, regulamentado pelo Decreto 6.663/2008, e com o disposto nos arts. 3º a 7º da Lei 11.578/2007.

57. Dito termo de compromisso foi aprovado pela Portaria MI 522/2010, que autorizou o repasse de R\$ 50.000.000,00 para que fosse aplicado em estrita consonância com o Plano de Trabalho constado do processo administrativo 59050.002225/2010-38.

58. Na tabela a seguir, encontram-se discriminadas as ações previstas no plano de trabalho (última versão), bem como os valores já empenhados e pagos pela Sedec/AL, e o percentual das metas físicas já executadas, até 31/10/2010.

Tabela 5

Plano de Trabalho					Execução		
Meta	Especificação	Indicador Físico		Valor (R\$)	Contratado Emp. (R\$)	Pago (R\$)	Físico Executado
		Unid.	Quant.				
1	Aquisição emergencial de barraca modular desmontável, confeccionadas em lamina de PVC reforçado, com estrutura tubular e piso de PVC. Tamanho: 25m²	Unid	4.000	17.940.000,00	17.940.000,00	17.940.000,00	100,00%
2	Adequação de galpão	Unid	13.615	335.000,00	0,00	0,00	
3	Insumo para acampamento			2.500.000,00	0,00	0,00	
4	Horas máquinas – Recuperação de vias públicas e limpeza urbana – infraestrutura pública	h/máq.	6.000	6.457.000,00	5.393.677,16	5.393.677,16	
5	Locação de caminhão baú	Unid	20	66.200,00	50.539,84	50.539,84	76,34%
6	Locação de veículos	Unid	25	110.000,00	109.200,00	82.133,80	74,67%
7	Aquisição de combustível	l	250.000	480.000,00	480.000,00	60.971,39	12,70%
8	Contratação de mão de obra	Unid	120	639.800,00	845.234,87	845.234,86	
9	Alimentos de pronto consumo (quentinhas)	Unid	720.000	3.760.000,00	3.758.400,00	3.507.427,62	93,28%
10	Recuperação da adutora – Palmeira dos Índios e Cajueiro 2ª Etapa	Unid	1	2.000.000,00	467.890,92	460.390,92	
11	Construção de redes provisórias de água para acampamentos		1	240.000,00	165.619,09	120.940,76	50,39%
12	Construção do Centro Administrativo provisório de Branquinha	Unid	1	245.000,00	244.926,22	197.512,95	80,62%
13	Sanitários/chuveiros/lavanderias comunitários - acampamento	Unid	27	5.227.000,00	5.163.139,78	1.723.238,37	32,97%
14	Transferências a municípios	Unid	19	10.000.000,00	10.000.000,00	10.000.000,00	100,00%
TOTAL				50.000.000,00	44.618.627,88	40.382.067,67	

58.1. Destaque-se que as mesmas impropriedades relativas ao Plano de Trabalho do TC341/2010 ocorreram também neste termo, isto é, não especificação das metas e sucessivas alterações.

58.2. A falta da especificação das metas a serem atingidas resultou na impossibilidade de se aferir a efetividade das ações praticadas, e até mesmo a sua real necessidade.

58.3. Entretanto, conforme já manifestado alhures, a precária situação imposta aos desabrigados e a necessidade de ações urgentes visando minimizar o sofrimento da população, desprovida de qualquer meio de subsistência, não poderia ficar submissa à elaboração de um pormenorizado planejamento, que demandaria um período de tempo não condizente com as ações a serem executadas.

58.4. Por conseguinte, faz-se necessário comprovar de forma inequívoca que o material comprado e os serviços contratados efetivamente foram empregados em prol das vítimas, e que de fato foram adequados ao atendimento de suas necessidades.

59. Foram analisados, na primeira etapa da auditoria, os seguintes processos referentes ao TC 341/2010, no valor total de R\$23.183.374,71, correspondente a 46,37% do valor global do termo de compromisso e 50,63% dos valores já contratados:

a) 1207-0066/10, 1207-0078/10, 1207-0079/10, 1207-0081/10, 1207-0082/10, 1207-0083/10, 1207-0084/10, 1207-0086/10, 1207-0091/10, 1207-0105/10, 1207-0106/10, 1207-0109/10 e 1207-110/10 – locação de caminhões baú para transporte de donativos – R\$50.539,84;

b) 1207-0029/10 – aquisição de combustível, gasolina e diesel, no município de Maceió/AL, para abastecer os veículos utilizados no transporte de donativos e para locomoção de militares para os municípios atingidos pela enchente ocorrida no Estado – R\$ 270.000,00;

c) 1207-0035/10 – aquisição de 4.000 barracas modulares – R\$ 17.940.000,00;

d) 1207-0072/10 – aquisição de combustível, gasolina e diesel, na Região do Vale do Mundaú, para abastecer os veículos utilizados no transporte de donativos e para locomoção de militares para os municípios da região atingidos pela enchente – R\$ 210.000,00;

e) 1207-0074/10 – locação de 11 veículos de pequeno porte para atendimento a logística dos envolvidos nas operações de assistência aos municípios em situação de emergência e estado de calamidade pública – R\$ 109.200,00;

f) 1207-0080/10 – contratação de mão de obra para prestação de serviço de carga e descarga dos donativos recebidos pela Defesa Civil – R\$ 17.419,70;

g) 1207-0111/10 – contratação de mão de obra para prestação de serviço de carga e descarga dos donativos recebidos pela Defesa Civil – R\$ 109.361,46;

h) 1207-0112/10 – contratação de mão de obra especializada, assistentes sociais, psicólogos, pedagogos e nutricionistas, para prestação de serviços em regime de dedicação exclusiva, para atuarem junto aos serviços de proteção nos municípios em situação de calamidade pública e emergência no Estado de Alagoas – foram celebrados diversos contratos individuais com um valor global mensal de R\$ 169.000,00;

i) 1207-0116/2010 - aquisição de 720.000 quentinhas – R\$ 3.758.400,00;

60. As contratações e aquisições tratadas nos aludidos processos foram efetuadas mediante chamamento na imprensa oficial para apresentação de cotação de preços, estando seus preços compatíveis com aqueles praticados no mercado, indicando a observância aos princípios da impessoalidade e da isonomia.

61. Assim como ocorrido nos processos atinentes ao TC 341/2010, nestes também ocorreu inversão nos procedimentos destinados à contratação, todavia não se verificou a ocorrência de danos ao erário, sendo que no parágrafo 39 deste relatório já se formulou proposta de encaminhamento a este respeito.

62. Especificamente ao processo 1207-0035/10 – aquisição de 4.000 barracas modulares – R\$ 17.940.000,00, propõe-se a expedição de alerta a Cedec/AL para que junte aos autos, em cumprimento ao disposto nos itens 2.1 e 2.3 da Cláusula Segunda – Da Forma de Fornecimento – do Contrato 0035/2010, os seguintes documentos:

a) Ordens de fornecimento, especificando os locais e quantidades de barracas a serem entregues;

b) Termo circunstanciado lavrado pelos gestores do contrato, discriminando as quantidades e locais de entrega das barracas.

63. Na segunda etapa da auditoria foram analisados os seguintes processos, no valor total de R\$ 12.454.877,44, correspondente a 24,91% do valor global do termo de compromisso e 29,97% do valor já contratado:

a) 1207-0094/10 – recuperação de sistema de água – R\$ 156.984,92;

b) 1207-0096/10 – materiais para sistemas de abastecimento da Casal – R\$ 91.884,00;

c) 1207-0097/10 – reparo da linha de distribuição de energia da barragem de Carangueja no Município de Quebrangulo/AL – R\$ 26.858,92;

d) 1207-0098/10 – aquisição para o sistema de abastecimento de água da Casal de: bombas d'água, caixas de papel whatman 40, equipamentos e materiais hidráulicos – R\$95.014,27;

e) 1207-0099/10 – aquisição de material para o sistema de abastecimento de água da Casal – R\$ 13.102,00;

f) 1207-0100/10 – serviço de manutenção de equipamentos da Casal – R\$ 18.695,15;

- g)1207-0101/10 – locação de geradores para sistema de abastecimento de água – R\$ 4.700,00;
- h)12007-0102/10 – serviço de manutenção de equipamentos, materiais elétricos para sistema de água, óleo para transformador, serviço de recuperação de equipamentos – R\$39.711,52;
- i)1207-0104/10 – recuperação do sistema de água de Capela/AL – R\$ 34.042,14;
- j)5501-4920/10, 5501-4921/10, 5501-4922/10, 5501-4925/10, 5501-4928/10, 5501-4929/10, 5501-0103/10 – locação de máquinas e equipamentos para recuperação de vias públicas e limpeza urbana – R\$5.393.677,16;
- k)5502-0747/10 – construção do Centro Administrativo de Branquinha/AL – R\$ 244.926,22;
- l)5502-0899/10 - construção de banheiros e lavanderias comunitárias em União dos Palmares e São José da Laje – R\$ 1.680.311,76;
- m)5502-0900/10 – construção de banheiros e lavanderias comunitárias em Santana do Mundaú/AL – R\$ 1.438.775,34;
- n)5502-0901/10 – construção de banheiros e lavanderias comunitárias em Murici/AL e Branquinha/AL – R\$ 1.377.047,95;
- o)5502-0908/10 – construção de banheiros e lavanderias comunitárias em municípios – R\$667.004,73;
- p)5501-5608/10 – aquisição e transporte de brita – R\$ 1.172.141,36;

64.No que tange à locação de máquina e equipamentos para recuperação de vias e limpeza urbana, processos 5501-4920/10, 5501-4921/10, 5501-4922/10, 5501-4925/10, 5501-4928/10, 5501-4929/10, 5501-0103/10, valem os mesmos comentários já efetuados nos parágrafos 47 a 50 desse relatório.

65.Quanto aos demais, não foram encontradas irregularidades que pudessem macular as contratações, as quais foram realizadas mediante convocação de empresas devidamente qualificadas e os preços praticados foram aqueles constantes das tabelas SICRO 2 e SINAPI.

66.Registre-se que ainda não foram contratadas em parte ou na sua integralidade as seguintes ações, no valor total de R\$ 4.363.665,63, correspondente a 8,73% do valor global do termo de compromisso:

- a)Aquisição de alimentos de pronto consumo quentinhas – R\$ 1.600,00;
- b)Insumo para acampamentos – R\$ 2.781.500,00;
- c)Horas máquina – recuperação e limpeza de vias públicas – R\$ 74,36;
- d)Locação de caminhão baú – R\$ 15.660,16;
- e)Locação de veículos – R\$ 800,00;
- f)Recuperação de adutora 2ª etapa – R\$ 1.426.716,20;
- g)Construção de redes provisórias de água para acampamentos – R\$ 74.380,91;
- h)Construção do Centro Administrativo de Branquinha/AL – R\$ 73,78;
- i)Construção de sanitários/chuveiros/lavanderias comunitárias para acampamentos – R\$63.860,22;

67.Sobre esta questão, no relatório preliminar, considerando que o presente trabalho objetiva, prioritariamente, evitar a ocorrência de falhas e irregularidades, adotando-se, para tanto, uma conduta pedagógica e orientadora, propôs-se a expedição de alerta a Cedec/AL orientando-a de que tais aquisições, obras e serviços só poderiam ser contratados com dispensa de licitação, com fulcro no inciso IV art. 24 da Lei 8.666/1993, se o prazo máximo para sua conclusão fosse até 14/12/2010, data em que se completa 180 dias da ocorrência do desastre.

68.Entretanto, ante o advento do Acórdão 3.238/2010-TCU-Plenário, esse alerta deve ser suprimido. O tratamento a ser dado às novas contratações será tratado em tópico específico, onde serão analisadas as questões formuladas pelo governo estadual.

69.Por fim, registre-se que foi transferida a importância total de R\$10.000.000,00 aos dezenove municípios atingidos pelas enchentes, para aplicação direta, cujas prestações de contas serão analisadas, preliminarmente, pela Controladoria Geral do Estado de Alagoas.

Secretaria de Estado da Educação e do Esporte (SEE/AL)

70.A Medida Provisória 492, de 29/6/2010, instituiu, no âmbito do Ministério da Educação, o Plano Especial de Recuperação da Rede Física Estadual Pública (RESTFISICA), com a finalidade de

prestar assistência financeira para recuperação das redes físicas das escolas públicas estaduais, do Distrito Federal e municipais afetadas por desastres, tendo por objetivos:

a)Reequipar as escolas municipais e estaduais que tenham sofrido prejuízos causados por desastres;

b)Reconstruir, reformar ou adequar a infraestrutura física predial das escolas públicas municipais e estaduais atingidas por desastres;

c)Prover outras ações necessárias para garantir a manutenção do atendimento aos alunos das escolas atingidas.

71.Segundo a MP 492/2010, o REESTFISICA será executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) por meio de transferências diretas e automáticas de recursos financeiros aos estados e municípios atingidos por desastre, com base nos impactos causados na rede escolar, sem necessidade de celebração de convênio, acordo, contrato, ajuste ou instrumentos congêneres.

72.Dessa forma, o Conselho Deliberativo do FNDE, por meio da Resolução CD/FNDE 22, de 4/8/2010, com base: na quantidade de escolas das redes públicas municipais e estadual existentes em cada município que teve decretado situação de emergência ou estado de calamidade pública; no número de matrículas nas referidas escolas; e de acordo com a abrangência dos danos provocados autorizou a transferência de R\$ 122.274.560,00 para o Governo do Estado de Alagoas aplicar no âmbito do REESTFISICA.

73.Os recursos foram transferidos por meio da ordem bancária 2010OB711008, de 9/8/2010, e depositados em conta específica aberta no Banco do Brasil S/A de titularidade da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte de Alagoas (SEE/AL).

74.Na referida resolução foram definidos as diretrizes para aplicação dos recursos bem como as formas de gestão, controle e prestação de contas.

75.A aplicação dos recursos, restrita ao reestabelecimento do funcionamento regular de escolas situadas exclusivamente nos municípios afetados pelas enchentes ocorridas no mês de junho, compete a SEE/AL, cujas atribuições e responsabilidades encontram-se discriminadas no inciso III art. 7º da Resolução CD/FNDE 22/2010.

76.As tabelas a seguir sintetizam o número de escolas danificadas/destruídas e de alunos prejudicados pelo desastre, de acordo com os relatórios de avaliação de danos, bem como as ações necessárias à recuperação da rede de ensino.

Tabela 6

	Rede Estadual	Rede Municipal	Total
Escolas	20	97	117
Alunos	10.389	42.185	52.574

Tabela 7

Tipo de Obra	Rede Estadual	Rede Municipal	Total
Construção	8	57	65
Reforma	12	40	52
Total	20	97	117

77.Em 22/7/2010, a SEE/AL realizou uma audiência pública, em seu auditório, visando o aprimoramento do procedimento para à contratação de serviços de engenharia para construção de escolas pré-moldadas.

78.Para a construção das escolas serão utilizados projetos padronizados, disponibilizados no site SEE/AL, aprovados pelo FNDE, e com custo máximo de R\$ 1.075,00 m² em consonância com o preço sugerido pelo Ministério da Educação.

79.As contratações até agora realizadas foram efetivadas mediante dispensa de licitação, com fulcro no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, e se destinaram à construção de escolas de duas e seis salas de aula.

80. Apesar de serem dispensadas as licitações, as contratações foram precedidas de convocação para cotação de preços, mediante editais publicados no Diário Oficial do Estado, a que compareceram diversas empresas, permitindo-se afirmar que houve observância aos princípios da isonomia, imparcialidade, e publicidade.

81. Os processos concernentes a estas contratações foram examinados e não foram constatadas irregularidades ensejadoras de danos ao erário.

82. A tabela a seguir demonstra as ações já contratadas pela SEE/AL.

Tabela 8

Descrição	Valor Contratado (R\$)
Recuperação de cinco escolas inundadas	1.050.000,00
Aquisição de carteiras escolares	3.162.320,00
Construção de 27 escolas de seis salas	24.946.000,00
Construção de oito escolas de duas salas	1.752.000,00
Total	30.810.320,00

83. Técnicos da SEE/AL e do Ministério da Educação estão preparando 26 projetos de escolas de 12 salas de aula ao custo médio de R\$ 3.000.000,00, perfazendo um total de R\$78.000.000,00, cujos editais de concorrência serão ser publicados oportunamente.

Secretaria de Estado da Saúde (Sesau/AL)

84. Por meio das Portarias 1.717, de 1/7/2010, e 2.277, de 10/8/2010, o Ministério da Saúde disponibilizou ao Estado de Alagoas a importância de R\$ 43.684.000,00, para ser transferida pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) ao Fundo Estadual de Saúde de Alagoas (FES/AL).

85. Ambas as portarias, cada uma no valor de R\$ 21.842.000,00, estabelecem que os recursos se destinam a reestruturação da rede de atenção à saúde para enfrentamento da situação emergencial decorrentes das enxurradas ocorridas no mês de junho.

86. Os recursos concernentes à Portaria FNS 1.717/2010 foram repassados por meio da ordem bancária 2010OB817694, de 9/7/2010, no valor de R\$ 21.842.000,00, e se destinam a ações de atenção a saúde da população para procedimentos de média e alta complexidade.

87. Destes recursos, consoante Resolução 65, de 19/7/2010, da Comissão Intergestores Bipartite do Estado de Alagoas, R\$ 5.000.000,00 serão destinados para gestão estadual utilizar no enfrentamento da situação emergencial nos municípios atingidos pelas enchentes/enxurradas em Alagoas.

88. O restante, R\$ 16.842.000,00, serão transferidos aos fundos municipais de saúde, em parcelas mensais, consoante os pleitos explicitados em Planos Operativos apresentados pelo municípios, identificando as ações a serem desenvolvidas para reorganização da assistência.

89. Já os recursos da Portaria FNS 2.277/2010 se destinam a ações de reestruturação em função das enchentes, cabendo a sua aplicação à Secretaria de Estado da Saúde (Sesau/AL).

90. Por se tratarem de ações rotineiras, normalmente desempenhadas no âmbito das transferências do Sistema Único de Saúde, a verificação da aplicação desses recursos não se coaduna com o escopo do presente acompanhamento, que conforme já ressaltado tem caráter pedagógico e orientador.

91. Caso o Tribunal julgue pertinente, poderão ser determinadas a realização de auditorias de conformidades objetivando a análise das ações desenvolvidas.

Secretaria de Estado da Infraestrutura (Seinfra)

92. No âmbito da defesa civil, as ações de reconstrução competem à Secretaria de Estado da Infraestrutura (Seinfra), isto é: ações de caráter definitivo destinadas a restabelecer o cenário destruído pelo desastre, como a reconstrução ou recuperação de unidades habitacionais, infraestrutura pública, sistema de abastecimento de água, açudes, pequenas barragens, estradas vicinais, prédios públicos e comunitários, cursos d'água, contenção de encostas, dentre outras.

93. Por meio das Portarias MI 566, de 8/7/2010, e 887, de 5/10/2010, o Ministério da Integração Nacional autorizou o repasse de recursos financeiros ao Governo do Estado de Alagoas destinados ao restabelecimento da normalidade do cenário de desastre e à execução de ações de reconstrução.

94. Foram então firmados pela Seinfra, perante a Sedec, os termos de compromisso 444/2010 (Siafi – 661840) e 505/2010 (Siafi – 662771), os quais se encontram sintetizados na tabela a seguir.

Tabela 9

Número SIAFI	661840	662771
Número Original	Termo de Compromisso 0444/2010	Termo de Compromisso 0505/2010
Objeto	Obras de recuperação, reconstrução de obras de arte (pontes e pontilhões e bueiros), estradas vicinais, vias urbanas, drenagem e sistemas de abastecimento de água, em diversos municípios do estado de Alagoas.	Reconstrução de unidades habitacionais dos municípios atingidos por enxurradas e inundações bruscas no estado.
Concedente	Secretaria Nacional de Defesa Civil Sedec	Secretaria Nacional de Defesa Civil Sedec
Conveniente	Secretaria de Estado da Infraestrutura Seinfra	Secretaria de Estado da Infraestrutura Seinfra
Valor (R\$)	200.000.000,00	50.000.000,00
Publicação	14/7/2010	6/10/2010
Início da vigência	14/7/2010	6/10/2010
Fim da vigência	13/7/2010	3/4/2010
Ordem bancária	2010OB800389	2010OB800654
Data	14/7/2010	7/10/2010
Valor	200.000.000,00	50.000.000,00

95. Além desses termos de compromisso firmados perante a Sedec, a Seinfra firmou, também, perante o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (Dnit), o Termo de Compromisso 821/2010-00, conforme dados constantes da tabela abaixo.

Tabela 10

Número SIAFI	662916
Número Original	Termo de Compromisso 821/2010-00
Objeto	Execução dos serviços de reconstrução e restauração do sistema viário nos 19 municípios atingidos por enxurradas e inundações bruscas no Estado de Alagoas em junho de 2010.
Concedente	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte Dnit
Conveniente	Secretaria de Estado da Infraestrutura Seinfra
Valor (R\$)	200.000.000,00
Publicação	7/10/2010
Início da vigência	7/10/2010
Fim da vigência	5/4/2011
Ordem bancária	2010OB393003
Data	4/11/2011
Valor	50.000.000,00

96.A aplicação desses recursos esta sendo coordenada pela Seinfra e a contratação das obras são realizadas pelas sua entidades vinculadas: Companhia de Saneamento de Alagoas (Casal); Departamento de Estradas de Rodagem de Alagoas (DER/AL); e Serviços de Engenharia do Estado de Alagoas S.A. (Serveal).

97.A Casal e o DER/AL contrataram, respectivamente, as empresas ATP Engenharia Ltda. (CNPJ 35.467.604/0001-27) e ABR Engenharia Ltda. (06.138.818/0001-51) para execução de serviços técnicos especializados de gerenciamento, supervisão, gestão ambiental e fiscalização das obras do Programa Emergencial de Reconstrução.

98.No âmbito da Casal foram examinados os seguintes processos (Anexo 1), no valor total de R\$ 7.061.073,88:

a)3300-1598/10 – execução de obras emergenciais para recuperação das redes de distribuição de água e de esgotamento sanitários dos municípios de União dos Palmares e Santana do Mundaú, no Estado de Alagoas – R\$ 2.083.462,10;

b)3300-1599/10 – execução de obras emergenciais para recuperação das redes de distribuição de água e de esgotamento sanitários dos municípios de Capela e Cajueiro, no Estado de Alagoas – R\$ 1.090.005,86;

c)3300-1602/10 – execução de obras emergenciais para recuperação das redes de distribuição de água e de esgotamento sanitários dos municípios de São José da Laje, Branquinha e Murici, no Estado de Alagoas – R\$ 1.742.600,07;

d)3300-1606 – execução de obras emergenciais para recuperação das redes de distribuição de água e de esgotamento sanitários dos municípios de Quebrangulo e Paulo Jacinto, no Estado de Alagoas – R\$ 2.145.005,85;

99.Todas as contratações foram efetivadas com dispensa de licitação com fulcro no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/1993.

100.Não foram constatadas irregularidades nos procedimentos adotados, os quais foram aprovados pela PGE/AL, tendo sido convidadas cinco empresas para apresentação de propostas. Valendo destacar que todas as obras se encontram em execução, consoante relatório de acompanhamento emitido pela empresa ABR Engenharia Ltda.

101.Com referência às obras de responsabilidade do DER/AL foram examinados os seguintes processos (Anexo 2), no valor total de R\$ 151.083.753,97:

a)5501-3758/10 – contratação de serviços técnicos especializados de gerenciamento, supervisão, fiscalização e gestão ambiental das obras do Programa Emergencial de Recuperação da Infraestrutura Viária dos Municípios que compõem o Vale do Rio Paraíba e do Vale do Rio Mundaú – R\$ 8.368.307,76;

b)5501-3761/10 – recuperação da infraestrutura viária de Atalaia/AL – R\$4.222.504,01;

c)5501-4083/10 – recuperação da infraestrutura viária de São Luiz do Quitunde/AL – R\$1.839.703,75;

d)5501-8084/10 – recuperação da infraestrutura viária de Ibateguara/AL – R\$ 5.069.459,18;

e)5501-4187/10 – reconstrução de pontes e pavimentação asfáltica nos municípios de Rio Largo e Satuba, no Estado de Alagoas – R\$ 20.022.838,75;

f)5501-4298/10 – reconstrução e restauração de vias urbanas, vias vicinais, pontes, estradas em paralelo e pavimentação asfáltica nos municípios de Cajueiro, Capela, Paulo Jacinto, Quebrangulo e Viçosa, no Estado de Alagoas – R\$ 21.395.028,66;

g)5501-4291/10 – reconstrução e recuperação de rodovia, estradas vicinais, vias urbanas e pontes nos municípios de Joaquim Gomes, Matriz do Camaragibe, Jundiá e Jacuipe, no Estado de Alagoas – R\$25.728.291,04;

h)5501-4292/10 – reconstrução e recuperação de rodovias, estradas vicinais e vias urbanas nos municípios de Murici, União dos Palmares, Branquinha, São José da Laje e Santana do Mundaú, no Estado de Alagoas – R\$ 21.093.005,33;

i)5501-4398/10 – reconstrução e recuperação de obras de artes especiais nos municípios de Murici, União dos Palmares, Branquinha, São José da Laje e Santana do Mundaú, no Estado de Alagoas – R\$ 25.477.750,36;

j)5501-4399/10 – reconstrução de obras de artes especiais nos municípios de Cajueiro, Capela, Paulo Jacinto, Quebrangulo e Viçosa, no Estado de Alagoas – R\$17.866.865,13;

102. Todas as obras foram contratadas com dispensa de licitação com fulcro no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/1993.

103. Os procedimentos adotados nas contratações estão em conformidade com o Roteiro Prático para Contratação Direta disponibilizado no site do TCU, tendo sido aprovados pela PGE/AL.

104. Diversas empresas foram convidadas a apresentarem propostas, e no mínimo cinco empresas qualificadas participaram dos certames simplificado, e os preços praticados são os constantes do sistema Sicro 2 do Dnit.

105. As obras ainda se encontram em andamento, conforme relatório emitido pela empresa ATP Engenharia Ltda.

106. Destaque-se, por relevante, que não foram realizadas visitas aos locais das obras nem analisadas as medições e pagamentos efetuados, quer nas de responsabilidade da Casal quer nas de responsabilidade do DER/AL, visto que tais procedimentos extrapola o escopo da presente fiscalização, e até mesmo a inviabilizaria dada a grande quantidade e complexidade das obras a serem examinadas.

107. Caso julgue pertinente, o Tribunal poderá determinar a realização de auditoria de conformidade com esse fim específico, cuja equipe necessariamente deverá contar com a participação de engenheiros especializados nas respectivas áreas.

CONSULTA FORMULADA PELO GOVERNO DE ALAGOAS

108. Após o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Relator, o Governador do Estado de Alagoas, Exmo. Sr. Teotônio Vilela Filho, por meio do Ofício OG 209/10.01.1, de 14/12/2010 (Anexo 3 – fl. 2), após destacar “a complexidade da situação, a gravidade da tragédia, os inúmeros contratos emergenciais já celebrados e em plena execução, bem como tendo em vista a manutenção da condição de vulnerabilidade da população afetada”, formulou consulta ao Tribunal, em caráter excepcional, a respeito da possibilidade de:

a) Prorrogação dos contratos emergenciais em vigor pelo prazo necessário à finalização das obras e serviços já em andamento;

b) Início das obras em que já foram emitidas as ordens de serviços;

c) E, por fim, a contratação e início das demais obras e serviços tidos como essenciais.

109. Foram encaminhados, anexos ao referido ofício, Nota Técnica da Seinfra (Anexo 3 – fls. 5-25) e de diversos relatórios gerenciais e de acompanhamento (Anexo 3 – fls. 26/265) emitidos pelos órgãos/entidades encarregados das ações de socorro e assistência às vítimas e de reconstrução do cenário destruído.

110. Preliminarmente, cumpre destacar que os governadores não se encontram arrolados dentre as autoridades detentoras de prerrogativa para formular consulta ao Tribunal, conforme estabelece o art. 264 do Regimento Interno do Tribunal, além do que, a consulta versa sobre fato concreto.

111. Entretanto, dado o caráter orientador e pedagógico dessa fiscalização, a consulta pode ser considerada como solicitação de orientação, e, portanto, passível de ser atendida.

112. A respeito, cumpre trazer a colação excerto do voto proferido pelo Exmo. Ministro Benjamin Zymler condutor do Acórdão 3238/2010-TCU-Plenário (TC019.362/2010-2, referente a acompanhamento similar realizado pela Secex/PE), ao tratar de idêntica consulta formulada pelo Governo de Estado de Pernambuco, verbis:

No que diz respeito à solicitação do Procurador Geral do Estado de Pernambuco, destaco que não se insere dentre as atribuições constitucionais desta Corte autorizar os entes e/ou gestores jurisdicionados a efetuar contratações ou realizar aditivos contratuais, pois essa é prerrogativa dos gestores. Assim, tais atos administrativos se aperfeiçoam independentemente da atuação do TCU.

Entende-se, contudo, a preocupação do Procurador, pois a realidade fática estaria a exigir condutas que esbarrariam em uma interpretação estritamente literal do art. 24, IV, da lei 8.666/93. Trata-se da necessidade da prorrogação/formalização de contratações efetuadas por dispensa de licitação em decorrência de situação emergencial por prazos superiores aos 180 dias estipulados na referida norma.

Considerando a magnitude dos recursos envolvidos, a quantidade de contratações e, principalmente, a importância socioeconômica dos objetos contratados, além de entender, enalteço a preocupação do governo de Pernambuco. Isso porque, diante da gravidade da situação já relatada, não a espaço para erros, correções de rumos ou hesitações na aplicação desses recursos, os quais devem no menor espaço de tempo possível, serem utilizados para diminuir o sofrimento da população local.

Configurado esse quadro, não vislumbro como esta Corte possa deixar de externar o seu entendimento acerca das questões levantadas de forma a subsidiar a tomada de ações por parte dos responsáveis pelas aplicações dos recursos em questão. (grifos nossos).

113. Antes da análise das questões suscitadas, o que será feito em tópicos específicos, convém relembrar a situação vivenciada pelos municípios alagoanos, mediante um sucinto resumo. (para maiores detalhes vide fls. 4-10).

114.As fortes chuvas ocorridas no período de 17 a 19 de junho de 2010 acarretaram um cenário de destruição em dezenove municípios alagoanos, o que levou o governo estadual a decretar estado de calamidade pública em quinze municípios e situação de emergência em outros quatro, mediante os decretos 6.592/2010, 6.593/2010 e 6.594/2010, por um prazo de noventa dias.

115.Essas situações de calamidade/emergência foram reconhecidas pela Sedec por meio das portarias 421/2010, 422/2010 e 476/2010, também por um prazo de noventa dias, a partir da vigência dos respectivos decretos estaduais, e aferidas pelo Ministério da Integração Nacional (MI), que por meio das portarias 494/2010, 522/2010 e 566/2010 autorizou o repasse de recursos no montante de R\$ 325.000.000,00, mediante a celebração dos seguintes termos de compromisso TC341/2010 (Siafi 660666 – R\$ 25.000.000,00), TC 347/2010 (Siafi 660938 – R\$ 50.000.000,00) e TC444/2010 (Siafi 661840 – R\$ 200.000.000,00).

116.Posteriormente, foi celebrado o Termo de Compromisso TC505/2010 (Siafi 662771 – R\$50.000.000,00) destinados a ações de desapropriação.

117.Além dos recursos repassados pelo MI, por intermédio da Sedec, destinados a ações de defesa civil, o Ministério da Educação repassou a importância de R\$ 122.274.560,00 para reconstrução, recuperação e reequipamento das escolas estaduais e municipais; o Ministério da Saúde repassou a quantia de R\$ 43.684.000,00 para reconstrução da rede de atenção à saúde para enfrentamento da situação de emergência; e, o Departamento de Infraestrutura de Transporte (Dnit) repassou a importância de R\$ 50.000.000,00 para execução dos serviços de reconstrução e restauração do sistema viário.

118.Houve também, repasses da parte do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e do Ministério das Cidades diretamente aos municípios atingidos pelas enchurradas.

119.Ocorre que, decorridos os noventa dias de vigência dos decretos estaduais, a maior parte das compras, serviços e obras ainda se encontrava em andamento, e muitas sequer haviam sido contratadas. Consequentemente, o cenário de destruição permanecia quase que inalterado.

120.Para se ter uma ideia da situação, somente após dois meses da ocorrência do desastre o processo de aquisição das barracas se findou, e a montagem das mesmas começou efetivamente em meados de setembro, isso porque, para essa montagem se fazia necessária a conclusão de diversos serviços preliminares, tais como: levantamento topográfico, definição do número de desabrigados, limpeza e terraplanagem dos terrenos, desobstrução de ruas e acessos etc.

121.Cabe ressaltar que até hoje a infraestrutura desses acampamentos, necessária a garantir o mínimo conforto e condições de saúde, higiene e dignidade aos desabrigados, ainda não foi concluída, restando por fazer: rede provisória de distribuição de água; cozinhas, banheiros, lavanderias e chuveiros comunitários.

122.Esta situação levou o governo do estado a editar os decretos 7.879, 7.880 e 7.881, todos de 6/9/2010, prorrogando por mais noventa dias os estados de calamidade pública e as situações de emergência anteriormente declaradas.

123.Todavia, esse prazo adicional não foi suficiente para a contratação e execução de todas as ações previstas, e permanecem as precárias condições de vida da população atingida, que muito embora abrigadas nas barracas, em cujo interior chega-se a temperatura de 56°C, não dispõem da infraestrutura

necessária no que tange a saúde, higiene e alimentação, além de que não se pode cozinhar no interior das barracas.

124. Por esses motivos o governo do estado editou o Decreto 9.284, de 17/12/2010, reconhecendo a permanência da situação anormal provocada pelo desastre ocorrido em junho/2010 e declarando situação de emergência por 180 dias, contados a partir de 18/12/2010, nos dezenove municípios atingidos pelas enchentes.

125. Conforme já ressaltado, a prorrogação do prazo de vigência dos estados de calamidade pública e das situações de emergência, bem como a nova situação de emergência declarada pelo governo de Alagoas ainda não foram reconhecidas pelo MI, razão pela qual se propôs a expedição de alerta ao governo estadual para que providencie este reconhecimento.

126. Feitas essas considerações preliminares, passa-se a análise das questões, ressaltando que esta análise será efetuada tendo como paradigma o voto proferido pelo Exmo. Ministro Benjamin Zymler, no TC019.362/2010-2, condutor do Acórdão 3238/2010-TCU-Plenário.

Questão: a) Prorrogação dos contratos emergenciais em vigor pelo prazo necessário à finalização das obras e serviços já em andamento.

127. Em seu ofício, o governador destaca a magnitude dos danos humanos, sociais, patrimoniais, econômicos, infraestruturais e ambientais advindos do desastre. Ressalta que, diante das proporções e gravidade dos danos, necessitou-se de um enorme esforço de articulação com vistas ao engajamento dos setores público e privado para o auxílio da população atingida, e que a participação do governo federal seria imprescindível para o equacionamento do problema.

128. Alega que, verbis:

A extensão do drama e a alta complexidade das medidas de enfrentamento necessitaram buscar forma ágeis e inovadoras suficientes para que pudesse amparar as famílias atingidas e minimizar a catástrofe. Porém, o Governo não possuía de pronta estrutura operacional para tender diretamente a todas as necessidades, sendo preciso fazê-la por meio de empresas especializadas, que de forma célere e eficiente pudessem responder o objetivo desejado no mais curto espaço de tempo possível.

Desse modo, desburocratizaram-se os procedimentos para as aquisições e contratações de obras e serviços emergenciais, sem o prejuízo da legalidade, eficiência e celeridade na resposta governamental para com a população atingida.

Todavia, tornava-se impossível que o Estado formalizasse todas as contratações necessárias e as empresas contratadas pudessem formular e concluir todo o objeto contratado dentro do prazo estabelecido em lei, tornando-se imprescindível a realização da prorrogação dos contratos emergenciais já firmados, para além dos 180 (cento e oitenta) dias previstos em lei, bem como novas contratações na forma de situação de emergência, tendo em vista que a situação de anormalidade ainda persiste, para que possa devolver as regiões afetadas à situação de normalidade.

129. A Nota Técnica emitida pela Seinfra (Anexo 3 – fls. 5/25) após historiar os fatos e discorrer a respeito dos instrumentos de transferência celebrados, informa sobre as medidas e métodos adotados após o desastre, bem como sintetiza os diversos relatórios emitidos.

130. Após enumerar as diversas etapas necessárias à execução das obras, destaca que o tempo necessário para a identificação das intervenções prioritárias e indispensáveis e a subsequente elaboração dos projetos e orçamentação tiveram reflexos significativos nos procedimentos de contratação e no início efetivo das obras, e arremata verbis:

Sendo assim, apesar de o desastre ter ocorrido em meados de junho, a liberação da ordem de serviço para realização de algumas intervenções só foi possível nos meses de setembro e outubro, após a realização de todos os trâmites procedimentais administrativos.

Tal fato ocasionou uma incompatibilidade entre a data da contratação e o prazo dado para execução do objeto contratado frente o prazo de execução estabelecido em projeto. Com isso, quer-se afirmar que a necessidade de prorrogação do prazo de execução dos contratos emergenciais não se deve a qualquer desídia das empresas contratadas, muito menos por descaso da administração pública – exsurge da própria situação atípica, pós-desastre de grandes proporções, vivenciada pela Administração.

131. Em seguida, traz a colação diversos julgados do TCU e opinião doutrinária que admitem, em caráter excepcional, a prorrogação do prazo de execução dos contratos celebrados com dispensa de licitação com fulcro no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93.

132. Prosseguindo sua argumentação, se reporta aos relatórios de gerenciamento e andamento emitidos pelas empresas contratadas pelo DER/AL e Companhia de Saneamento de Alagoas (Casal) para execução de serviços técnicos especializados de gerenciamento, supervisão, gestão ambiental e fiscalização das obras do Programa de Reconstrução, de onde extrai ocorrências fáticas e técnicas que inviabilizaram a execução dos serviços e das obras no prazo inicialmente acordado.

133. No que tange as obras coordenadas pelo DER/AL, destaca os fatores primários que impediram a conclusão das obras no prazo legal, dentre eles: dificuldade de mobilização das empresas construtoras no acesso ao local da intervenção; escassez de equipamentos para todas as frentes de trabalho simultaneamente; falta de insumos no Estado para aplicação de obras de artes especiais; dificuldade de locais para instalação de canteiros de obra adequados e de mão de obra especializada na região; e continuidade das precipitações torrenciais e elevação do nível dos rios.

134. Ainda com referência a essas obras, transcreve o seguinte trecho do Parecer Técnico Conclusivo emitido pela empresa contratada, verbis:

Somada às dificuldades explicitadas acima, é de se entender que obras de engenharia rodoviária e construção de pontes, necessitam de cuidados e estudos criteriosos para a boa qualidade dos serviços apresentados. Além disso, apresentam-se diversas variantes que ocasionam em atrasos na entrega do produto final (entrega de materiais, estudos detalhados de problemas pontuais, fenômenos climáticos, recursos humanos escassos, etc.). Tais estudos estão sendo desenvolvidos por uma gama de profissionais capacitados para a boa utilização do recurso público.

Atualmente 55% das obras estão em andamento com previsão de término nos próximos 180 dias. As ações de recuperação de obras de infraestrutura viária, mesmo com considerandos de parcela mínima para a volta da normalidade, necessita de uma prorrogação de até 180 (cento e oitenta) dias para conclusão das obras emergenciais, indispensáveis para restabelecer a mobilidade da malha viária afetada pelo desastre. O Programa de Reconstrução contempla 60 (sessenta) Obras de Arte Especiais, 334 (trezentos e trinta e quatro) Km de vias vicinais municipais e rodovias estaduais, além de 197.000 (cento e noventa e sete mil) m² vias urbanas a serem reconstruídas/recuperadas nos municípios afetados pela catástrofe, totalizando 178 intervenções divididas em 9 lotes de construção.

A descontinuidade dos trabalhos descritos sucintamente em cada município poderá acarretar em atrasos ainda maiores na conclusão dos serviços, bem como no descontentamento da população. É válido salientar que na região nordeste do país, costuma-se ter chuvas torrenciais no período de fevereiro a junho que deverão ter relevância no planejamento da execução das obras. Isto limita algumas datas para execução de etapas do serviço, tendo as empresas contratadas à responsabilidade de se prevenirem para os eventos.

(...)

As pontes tiveram atrasos significativos na execução devido à elaboração de projetos executivos. Os estudos de topografia e geotecnia de cada ponte foram impossibilitados de serem realizados em certas ocasiões, devido a dificuldade de acesso e forte correnteza dos rios e seus afluentes. A estudo do melhor tipo de fundação a ser utilizado com os ensaios de sondagens (utilização de equipamento flutuante na calha do rio), referente a capacidade de suporte do solo, foram atrasados por dificuldade de empresas especializadas na execução dos na região.

135. Por fim, alega que as intervenções nas rodovias vicinais foram prejudicadas pela dificuldade de acesso, e que os projetos expeditos tiveram que ser corrigidos mediante a necessidade de melhoria do revestimento primário, correção de diversos dispositivos de drenagem e elevação da via em pontos críticos.

136. A respeito das obras coordenadas pela Casal, alega que os levantamentos das intervenções e os projetos e orçamentos inicialmente elaborados de forma expedita, não se mostraram adequados quando da execução dos serviços, e, assim, tiveram que ser readequados às reais necessidades, o que acarretou em prejuízos ao cronograma das obras.

137.Com referência às obras e serviços coordenados pela Cedec/AL, transcreve diversos considerando constante do relatório elaborado por aquela coordenadoria para justificar a prorrogação dos contratos já firmados e ainda não concluídos destinados à construção de cozinhas, sanitários, chuveiros e lavanderias comunitárias; sistema provisória de abastecimento de água; locação de banheiros químicos e chuveiros; manutenção das atividades sócio-assistenciais; fornecimento de quentinhas etc.

138.Por fim, argumenta, verbis:

Desta feita, as consequências de eventual rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação, importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela referidas obras e/ou serviços, haja vista a urgência e emergência que a situação requer.

Ademais, novas contratações certamente ensejariam outros pagamentos de mobilização/desmobilização, sem prejuízo de haver outros pagamentos por conta da rescisão dos contratos, conforme previsão do § 2º, art. 79, da Lei 8.666/93, o que ocasiona desarrazoado ônus ao erário público.

Portanto, em vista de premência de tempo e dramático estado que se encontra a população afetada, imperiosa é a possibilidade de o Estado de Alagoas, sempre a seu fundamentado juízo, prorrogar os contratos emergenciais já celebrados, de forma a aproveitar a mobilização e maquinário já presentes na área dos municípios atingidos, e adquirir os materiais ainda necessários e iniciar/continuar os serviços e obras, sem lapso maior de tempo.

139. Do até aqui exposto, depreende-se que inúmeros fatores contribuíram para a não conclusão das obras, aquisições e serviços no prazo estabelecido no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/1993, dentre eles, merecem destaque: grande quantidade de obras a serem realizadas simultaneamente; necessidade de levantamento dos danos ocorridos e elaboração de projetos e orçamentos antes da contratação dessas obras; necessidade de realização de serviços preliminares à realização das obras e prestação dos serviços, tais como limpeza, desobstrução de vias e acessos, desapropriações, etc.; despreparo dos servidores e gestores para o enfrentamento de catástrofe de tamanhas proporções; diversidade das obras a serem realizadas; complexidade de algumas obras; impossibilidade de parcelamento das obras etc.

140.Vale registrar que grande parte das obras em andamento, e por contratar, são de extrema necessidade para minimizar as adversidades sobrevindas do desastre, dentre elas destacamos: construção de cozinhas, banheiros, lavanderias e chuveiros comunitários, indispensáveis para garantir a incolumidade da população atingida; recuperação e reconstrução de estradas, ruas e pontes, com vistas a garantir a mobilidade da população, o comércio, assistência e atendimento médico nas localidades afetadas; recuperação/reconstrução de adutoras e sistemas provisórios de abastecimento de água; reconstrução/recuperação de escolas, postos de saúde e prédios públicos; no caso da cidade de Branquinha, uma nova cidade esta sendo construída.

141.Outro aspecto merecedor de destaque, diz respeito aos custos adicionais que adviriam da não prorrogação desses contratos, além do que, por necessitarem de licitações, acarretariam em ônus social desnecessário em termos temporais.

142.Registre-se que todas as contratações, quando viável, foram efetuadas mediante chamamentos públicos, divulgados na imprensa oficial, aos quais acorreram diversas empresas, e os preços praticados foram aqueles constantes dos sistemas oficiais de referência, mormente Sicro 2 e Sinapi.

143.Outrossim, conforme destacado na Nota Técnica da Seinfra, a jurisprudência do TCU vem admitindo a extrapolação do prazo de 180 dias estabelecido para as contratações emergenciais pela Lei de Licitações e Contratos, sendo relevante trazer a baila o seguinte excerto do voto proferido pelo Exmo. Ministro Benjamin Zymler no TC019.362/2010-2, verbis:

Também a jurisprudência do TCU, há bastante tempo, vem admitindo a extrapolação do referido prazo, em razão das contingências enfrentadas pelo gestor. Veja-se a respeito a ementa do Acórdão 2024/2008-Plenário.

"O limite de 180 dias para execução de serviços emergenciais, referido no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, pode ser ultrapassado se isso for indispensável para a preservação do bem protegido."

O seguinte trecho do voto condutor do Acórdão 845/2004-Plenário também é elucidativo a respeito:

"Devo registrar que concordo com a unidade técnica quando anota que só cabe cogitar da dispensa com fulcro no inciso IV do art. 24 da Lei n. 8.666/1993, quando realmente as obras e serviços forem imprescindíveis à segurança de bens e pessoas que se mostrarem afetadas pela situação que deu origem à calamidade. Entretanto, considerando as particularidades do caso em foco, não creio que se possa concluir categoricamente pelo afastamento da urgência na realização das obras, tomando por base exclusivamente o fato de o início de sua execução ter-se afastado do ato calamitoso e a sua duração excedido o prazo legal." (grifei)

A ementa do Acórdão 1941/2007-Plenário também dispõe de forma semelhante:

"É possível, em casos excepcionais, firmar termo aditivo para prorrogar contrato oriundo da dispensa de licitação prevista no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, por período adicional estritamente necessário à conclusão da obra ou serviço, além do prazo máximo fixado nesse dispositivo legal, desde que essa medida esteja fundamentada na ocorrência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que impossibilite a execução contratual no tempo inicialmente previsto." (grifei)

É certo que não se pode fazer letra morta do prazo fixado no referido dispositivo legal. Ele pode e deve ser seguido na maioria das situações de forma a ser evitado que se utilize da contratação emergencial não para evitar uma grave lesão ao interesse público, mas para se escapar da fuga ao regular procedimento licitatório. O que se deve, em suma, é analisar a situação específica e verificar se a extrapolação do prazo legal está enquadrada nas hipóteses do art. 24, IV da Lei 8.666/93: "urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares" e "somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa".

144. Por fim, mais uma vez, busca-se socorro no voto proferido pelo Eminent Relator do processo TC019.362/2010-2 que, em caráter excepcional, concluiu pela possibilidade de prorrogação dos contratos emergenciais além do prazo máximo fixado em lei, que por analogia, dada a semelhança das ocorrências, pode ser adotada nesse processo, verbis:

A segunda questão refere-se à prorrogação dos contratos em vigor pelo prazo necessário à finalização das obras em andamento, de forma que seria extrapolado o prazo de 180 dias fixado no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93.

Ora, se os bens contratados são necessários para o atendimento da situação emergencial e essa situação emergencial ainda persiste, o interesse público demanda que a execução contratual continue

após o prazo legal para serem adequadamente tutelados os bens jurídicos que a contratação sem licitação buscou preservar.

Cito como exemplo a reconstrução das diversas pontes destruídas pela ação das chuvas. Nas hipóteses em que sua reconstrução demorar mais de 180 dias, não seria razoável interromper a execução contratual após esse prazo e celebrar novo contrato com outro executor. Além do atraso na conclusão da obra, aumentando o isolamento de comunidades e comprometendo a segurança e saúde dessas pessoas, haveria prejuízos econômicos em razão dos custos adicionais de mobilização e desmobilização do empreendimento como um todo.

Essas obras ademais, em princípio, não são viáveis técnica e economicamente para serem divididas em parcelas. Assim, não caberia a contratação de uma primeira parcela sem licitação seguida de uma nova contratação decorrente de licitação.

Situação diversa, teria ocorrido na reconstrução do Hospital Geral de Palmares. Nesse caso, cientes da possibilidade de parcelamento, os responsáveis, em acertada decisão, limitaram a contratação emergencial à reconstrução de partes do hospital que pudessem minimamente reestabelecer o atendimento médico hospitalar da comunidade. O restante da obra, deverá ser realizado posteriormente após regular procedimento licitatório. (fl. 12/13, anexo 3)

De todo o antes exposto, em tendo sido a contratação emergencial efetuada de acordo com o estatuto de licitações, entendo ser possível que a vigência contratual extrapole excepcionalmente o prazo máximo fixado em lei.

Questão: b) Início das obras em que já foram emitidas as ordens de serviços.

145. Essa questão em muito se assemelha a anterior. A distinção entre elas reside no fato de na questão precedente as obras já se encontravam em andamento, nesta, embora contratadas, as obras ainda não se iniciaram.

146. Conforme ficou patente na análise efetuada, o atraso no início das obras decorreu de fatores que não dependiam apenas da vontade do gestor.

147. Assim, se é possível a prorrogação dos prazos de vigência dos contratos emergenciais em andamento, para execução em um período superior aos 180 dias fixados em lei, igualmente se torna possível o início de obras e serviços, já contratados, cujo término ocorrerá após aquele prazo legal, desde que, evidentemente, tais obras e serviços sejam indispensáveis e urgentes para o resguardo do bem comum e atendimento a situação emergencial.

Questão: c) contratação e início das demais obras e serviços tidos com essenciais.

148. Preliminarmente, cumpre destacar que, por força do disposto no art. 11 do Decreto 7.257/2010, os recursos transferidos pela Sedec a estados e municípios se vinculam exclusivamente às ações de socorro e assistência às vítimas, de restabelecimento de serviços essenciais, e de reconstrução do cenário destruído. Em outras palavras, tais recursos só podem ser aplicados em ações urgentes de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou privados, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa.

149. Nas análises precedentes, ficou claro que o limite temporal imposto pelo inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/1993, em casos excepcionais, pode ser ultrapassado, em vista do bem maior a ser protegido, ou seja, o bem comum.

150. Dessa forma, embora já decorrido mais de 180 dias da ocorrência do desastre, esse lapso temporal não pode, por si só, inviabilizar a realização de novas contratações emergenciais, principalmente diante dos fatores já mencionados.

151. Portanto, a condição essencial para a celebração de novos contratos emergenciais reside na permanência das situações de emergência ou de calamidade.

152. Ao tratar do assunto, o Exmo. Ministro Benjamin Zymler, no voto condutor do Acórdão 3.238/2010-TCU-Plenário, assim se pronunciou, verbis:

A primeira questão refere-se a obras ainda não iniciadas e de curta duração cujo término ocorreria após o transcurso do prazo legal de 180 dias contados da ocorrência do fato gerador da situação emergencial.

Em geral essas obras referem-se à regularização de vias, desobstrução e reconstrução de bueiros, reconstrução de passagens molhadas, recomposição de guarda corpo de pontes, contenção de encosta, remoção de material desmoronado, recuperação de estradas vicinais. (fls. 31/41, anexo 3)

De início, deve ser considerado que a situação emergencial ainda persiste, pois a magnitude do desastre natural não permitiu que no curto período de cinco meses fosse retomada a situação de normalidade nos municípios atingidos.

O relatório da Coordenadoria de Defesa Civil de Pernambuco – Codecipe, de 03/11/2010, bem demonstra essa situação às fls. 267/269, anexo 3, vol. 1:

“Transcorridos mais de 140 dias, as ações sociais de ajuda humanitária tem progresso, no entanto a recuperação de obras civis, mesmo considerando parcela mínima para a volta da normalidade, necessita de uma prorrogação de mais 180 dias para atendimento da situação emergencial, levando em consideração que foram destruídos/danificados 3000Km de vias vicinais, 105 hospitais públicos, 465 passagens sobre cursos de água e 25.097 casas, além de logradouros públicos’.

Poder-se-ia questionar o motivo pelo qual essas obras não iniciaram imediatamente depois de configuração da situação calamitosa. Esse fato, entretanto pode ser justificado pelos motivos a seguir expostos.

Primeiro, porque, diante do volume e serviços, não é razoável supor que o Estado e as empreiteiras possuísem pronta estrutura operacional para iniciar a execução de todas as obras necessárias em curto espaço de tempo. Segundo, porque havia necessidade premente da realização de outras providências como remoção de entulhos e escombros de vias, de forma que a estrutura operacional foi inicialmente direcionada para esses serviços. Terceiro, porque havia dificuldade de acesso a todas as frentes de trabalho necessárias, o que somente teria acontecido com a realização dos serviços preliminares antes tratados.

Afasto também eventual argumento de que, se as obras não tiveram início logo após a ocorrência do desastre, teria havido tempo hábil para realizar licitação. Digo isso porque, diante das limitações pertinentes a qualquer estrutura operacional, é razoável supor que o levantamento dos serviços e quantitativos pertinentes a cada uma das 500 obras tenha ocorrido paulatinamente, de forma que as ordens de serviço tenham sido e continuaram a ser expedidas na medida em que esses laudos técnicos são concluídos. Assim, no interstício temporal que permeia a ocorrência do desastre e a elaboração do laudo técnico, não havia a adequada definição do objeto, estando justificada a não realização de licitação nesse período prévio à elaboração do laudo e início das obras.

O seguinte trecho do Parecer da Procuradoria Geral do Estado retrata essa situação (fl. 13, anexo 3):

“o prazo inicial de mobilização de esforços, sistematização dos procedimentos de atuação e organização da logística necessária exigiu muito além da mera elaboração de projetos técnicos da engenharia, envolvendo antes de mais nada a assistência material e humanitária às vítimas e, depois, a limpeza e desobstrução dos acessos, para, aí sim, realizar-se o trabalho de identificação e priorização das obras emergenciais.”

Diante dessas considerações, considerando o quadro fático específico configurado, entendo que seriam lícitas as novas contratações, mesmo que o término de sua vigência ocorra após o prazo fixado legalmente, quando caracterizada a urgência de atendimento, nos moldes da lei, e “somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa”.

153. Ora, a situação vivenciada por Pernambuco em muito se assemelha à enfrentada por Alagoas, isto é, magnitude do desastre, grande número e diversidade das obras a serem executadas, falta de preparo adequado dos órgãos estaduais para enfrentamento da questão, e a persistência da situação emergencial.

154. Também se encontram presentes em Alagoas os fatores que impediram/prejudicaram as contratações, início e conclusão das obras, dentre elas: priorização no socorro e assistência às vítimas; limpeza e desobstrução de estradas; remoção de entulhos; levantamento dos danos; construção de desvios; fornecimento de alimentação, água e kits domésticos e de higiene pessoal; e aquisição de barracas.

155. As obras a serem contratadas são similares às mencionadas no voto transcrito, abrangendo, também, a construção de cozinhas, banheiros, chuveiros e lavanderias comunitárias, e recuperação de adutoras.

156. Convém salientar, que a necessidade da construção de cozinhas, banheiros, chuveiros e lavanderias comunitárias só foi constatada após a montagem dos acampamentos, em meados de outubro. Inicialmente, o fornecimento de alimentação seria por meio de quentinhas e para higiene pessoal foram locados banheiros químicos e baterias de chuveiros, todavia, essa forma de atendimento se mostrou por demais onerosa e inadequada para saúde da população.

157. As precárias condições sociais em que vivem as pessoas atingidas pela enchente são notórias, e, sistematicamente divulgadas pelos meios de comunicação.

158. Diante desta situação, o Governo do Estado de Alagoas, mediante o Decreto 9.284/2010, reconheceu a permanência da situação de emergência nos dezenove municípios atingidos pelas enxurradas, por mais 180 dias a contar de 18/12/2010. Arrolam-se, por pertinente, alguns dos considerandos que fundamentaram esse reconhecimento:

a) intensidade do desastre, dimensionado com de nível III, nos termos da Resolução nº 3 do Conselho Nacional de Defesa Civil (Condec);

b) natureza evolutiva e a magnitude do desastre, cujos danos persistem, especialmente na área social, econômica, habitacional e de infraestrutura;

c) grande número de desabrigados transferidos para acampamentos provisórios, cujas instalações sanitárias para higiene pessoal e preparação de alimentos são coletivas, favorecendo a propagação de doenças transmissíveis; e,

d) as especificidades técnicas dos projetos habitacionais que se encontram em fase de implantação para atendimento da demanda dos desabrigados e desalojados.

159. Finalmente, não se pode desconsiderar que a realização de licitações para execução dessas obras, necessariamente na modalidade de concorrência, necessitaria de um prazo adicional incompatível com o bem a ser protegido, podendo resultar em danos irreversíveis à população.

160. Além disso, todas as contratações têm sido efetivadas mediante chamamento público, admitindo-se a apresentação de propostas por todos os interessados e os preços praticados são os estabelecidos nos sistemas oficiais.

161. Por essas razões, propõe-se, em caráter excepcional, que se responda afirmativamente à questão suscitada.

OUTROS ASSUNTOS

162. Por meio do Ofício 225/2010-GABPC/PR/AL, de 25/11/2010, a Procuradora Chefe da Procuradoria da República no Estado de Alagoas (PR/AL), encaminhou, em CD-ROM, o Relatório de Missão 6/2010, elaborado por servidores daquela procuradoria, acerca da vistoria realizada nos municípios alagoanos atingidos pelas enchentes, ocorridas em junho de 2010.

163. Tal relatório corrobora o cenário de destruição provocado pelas enxurradas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

164. Por tudo que se precede, e dado o caráter cooperativo do presente trabalho, sugerimos que este relatório complementar seja levado ao conhecimento do Relator, Exmo. Ministro Ubiratan Aguiar, por força no disposto no art. 152 do Regimento Interno do TCU, com as seguintes propostas:

164.1. Com fulcro no art. 43, I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, incisos II e III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União:

164.1.1. *Seja comunicado ao Governo do Estado de Alagoas que, com fundamento na jurisprudência do TCU, o limite de 180 dias referido no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93 pode ser ultrapassado quando o objeto contratual a ser executado além desse prazo preencher as seguintes condições do referido dispositivo legal: “urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares” e “somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa”;*

164.1.2. *Seja expedido alerta ao Governo do Estado de Alagoas para que requeira, nos termos do § 2º do art. 3º da Medida Provisória 494, de 2/7/2010, e do art. 7º do Decreto 7.257, de 4/8/2010, o reconhecimento da prorrogação, por mais 90 dias, dos prazos de vigência dos Decretos Estaduais 6.592, de 19/6/2010, 6.593 e 6.594, ambos de 20/6/2010, conforme, respectivamente, os Decretos 7.879, 7.880 e 7.881, todos de 6/9/2010, bem como o reconhecimento da nova situação de emergência declarada pelo Decreto 9.284, de 17/12/2010.*

164.1.3. *Seja expedido alerta à Coordenadoria Estadual de Defesa Civil de Alagoas para que:*

a) nos processos de dispensa de licitação observe como paradigma o “Roteiro Prático para Contratação Direta” disponibilizado no site do TCU;

b) providencie, em cumprimento ao item 2.2 da Cláusula Segunda (Do Regime de Execução) dos termos de contratos e ao disposto nos respectivos termos de referência, à juntada aos processos 1207-0001/10, 1207-0003/10, 1207-0005/10, 1207-0006/10, 1207-0008/10, 1207-0010/10, 1207-0035/10, 1207-0036/10 e 1207-0037/10 dos seguintes documentos: Ordens de execução de serviços emitidas pelos gestores do contrato, especificando as quantidades e locais de entrega dos bens adquiridos; Relatórios circunstanciados, emitidos pelos gestores do contrato, comprovando a efetiva prestação dos serviços, inclusive, se for o caso, mediante relação dos beneficiados;

c) caso seja imprescindíveis as contratações ainda não realizadas constantes do Plano de Trabalho do Termo de Compromisso 341/2010, considerando que sua vigência se encerra em 20/12/2010, providencie, se ainda não o fez, junto a Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) a prorrogação da vigência do termo de compromisso, sob pena de ter de restituir os recursos não utilizados;

164.1.4. *Seja expedido alerta à Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec), informando-a, para adoção das medidas cabíveis, de que a celebração do Termo de Compromisso 0505/2010, de 6/10/2010, com a Secretaria de Estado de Infraestrutura de Alagoas (Seinfra), contraria o disposto no § 1º do art. 3º da Medida Provisória 494, de 2/7/2010, bem como o disposto nos arts. 8º, 9º e 10 do Decreto 7.257, de 4/8/2010, visto que, a prorrogação do prazo de vigência do estado de calamidade pública e da situação de emergência de que tratam as Portarias Sedec 421 e 422, de 24/6/2010, e 476, de 22/7/2010, ainda não foi reconhecida pelo Ministério da Integração Nacional.*

164.2. *Seja determinado o arquivamento desses autos.”*

É o relatório.

VOTO

Cuida o presente processo de acompanhamento das ações desenvolvidas pelo Governo do Estado de Alagoas com vistas ao restabelecimento da normalidade social, mediante socorro e assistência às vítimas e reconstrução dos municípios atingidos pelas enchentes ocorridas no mês de junho de 2010.

2. Destaco que referido acompanhamento foi proposto em acolhimento a sugestões de grupo de trabalho constituído no âmbito deste Tribunal, criado para auxiliar os Governos dos Estados de Alagoas e de Pernambuco no esforço para atender às vítimas daquelas enchentes. Na sessão plenária de 14/7/2010, foi autorizada a realização desta fiscalização, bem como daquela que trata das ações desenvolvidas pelo Governo do Estado de Pernambuco, objeto do TC 019.362/2010-2, o qual foi apreciado por meio do Acórdão 3.238/2010 - Plenário. Na ocasião, foi estabelecida a seguinte sistemática de ação:

“No que diz respeito à atuação do Tribunal, entende-se que a melhor forma de atender ao chamamento do governo estadual e, principalmente, ao dever moral imposto pela situação em que se

encontram as populações atingidas, é de que o controle seja o mais tempestivo possível, adotando-se, inclusive, uma postura pedagógica e orientadora, de modo a evitar a ocorrência de falhas e irregularidades.

O instrumento que se mostra mais adequado à situação é a realização de acompanhamento, formalizado em processo próprio, com equipes designadas para tal e com prazo determinado, coincidente com o legalmente estabelecido para as contratações em casos semelhantes (calamidade pública ou emergência).

Caberia às equipes designadas a realização de reuniões, visitas e a elaboração de relatórios periódicos.”

3.Considero louvável essa iniciativa do Tribunal, que denota sensibilidade e presteza para ajudar a atenuar as graves consequências das calamidades que se abateram sobre a população daqueles dois estados. No mesmo diapasão, o Presidente do TCU comunicou, na Sessão Plenária de 19/1/2011, nosso compromisso de apoio à população do Estado do Rio de Janeiro, vítima de tragédia climática de proporções inauditas.

4.Nesse caso, serão desenvolvidas duas atividades, ambas sob minha relatoria. A primeira tratará do monitoramento das determinações e recomendações constantes do Acórdão 729/2010-Plenário e da análise dos mecanismos de controle adotados pela Secretaria Nacional de Defesa Civil. A segunda envolverá o acompanhamento concomitante, a ser realizado pela Secex/RJ, da utilização pelas respectivas prefeituras dos recursos federais repassados. Quanto a esse último aspecto, já autorizei a Secex/RJ a instaurar o devido processo, autuado como TC 000.919/2011-0.

5.Isso posto, volto à análise do presente processo. No contexto de uma atuação de caráter preventivo e orientador, o exame realizado pela Secex/AL não detectou nenhuma irregularidade grave na utilização de recursos federais por parte do Governo Estadual. De modo geral, considero que as medidas corretivas propostas pela Unidade Técnica são suficientes para fazer face à situação encontrada, cabendo apenas alguns reparos.

6.A Secex/AL informou que as situações de emergência e os estados de calamidade pública nos municípios afetados foram declarados pelo Governo Estadual por meio dos Decretos 6.592, de 19/6/2010, 6.593 e 6.594, ambos de 20/6/2010. Por sua vez, a Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) reconheceu essas situações pelo prazo de 90 dias, contados a partir do início da vigência de cada normativo estadual, conforme Portarias Sedec 421 e 422, de 24/6/2010, e 476, de 22/7/2010, procedimento de acordo com o art. 17, § 3º, do Decreto 5.376/05.

7.As situações de emergência e os estados de calamidade pública em Alagoas foram prorrogados por mais 90 dias pelos Decretos Estaduais 7.879, 7.880 e 7.881, todos de 6/9/2010. A Secex/AL ressaltou, entretanto, que esse período adicional de vigência não foi reconhecido pelo Governo Federal, o que impediria que recursos federais pudessem ser utilizados em contratações diretas com base no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93, após 14/9/2010.

8.Com as devidas vênias, entendo de forma diferente. Creio que o reconhecimento da situação de emergência e do estado de calamidade pública, regulado atualmente pela Lei 12.340/10 e pelo Decreto 7.257/10, é condição necessária para a transferência de recursos federais para os órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios afetados, mas não é pré-requisito para a realização de contratações emergenciais com esses recursos. O exame dessa possibilidade deve ser feito tendo como referência a observância do disposto no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93.

9.Quanto à transferência de R\$ 50 milhões operada pelo Termo de Compromisso 0505/2010, firmado entre a Secretaria Nacional de Defesa Civil e a Secretaria de Estado de Infraestrutura, em 5/10/2010, estou de acordo com a posição da Unidade Técnica de que sua ocorrência sem a extensão do período de reconhecimento das situações de emergência e dos estados de calamidade pública pela Sedec contrariou o § 1º do art. 3º da então vigente Medida Provisória 494/2010, c/c os arts. 8º e 9º do Decreto 7.257/2010. Cabe somente comentar que a MP 494/2010 foi convertida na Lei 12.340 em 1º/12/2010.

10.A Secex/AL também relatou a consulta apresentada pelo Governador do Estado de Alagoas, Sr. Teotônio Vilela Filho, sobre a possibilidade de extrapolação do prazo de 180 dias previsto no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93, tendo em vista a permanência da condição de vulnerabilidade da população nos municípios afetados e outras dificuldades. Os pontos inquiridos foram:

a) prorrogação dos contratos emergenciais em vigor pelo prazo necessário à finalização das obras e serviços já em andamento;

b) início das obras em que já foram emitidas as ordens de serviços;

c) contratação e início das demais obras e serviços tidos como essenciais.

11. Conforme apontou a instrução da Unidade Técnica, Governadores de Estado não têm legitimidade para formular consulta ao Tribunal. Além disso, a demanda tratou de fato concreto, e não de assunto em tese, ao contrário do que prescreve o § 2º do art. 1º da Lei 8.443/92. Contudo, entendo que deva ser considerado o caráter pedagógico da presente fiscalização, bem como a gravidade da situação enfrentada em Alagoas, o que indica a oportunidade de responder, excepcionalmente, ao questionamento apresentado.

12. Cabe mencionar que os mesmos aspectos levantados na consulta do Governador do Estado de Alagoas foram, em sua essência, abordados no voto condutor do Acórdão 3238/2010 – Plenário, relatado pelo Ministro Benjamin Zymler no âmbito do TC 019.362/2010-2. Creio que a situação enfrentada pelo Estado de Pernambuco é, em grande medida, semelhante à que ocorre em Alagoas, o que permite adotar o mesmo posicionamento elaborado pelo eminente relator daquele processo e acolhido por este Colegiado.

13. De fato, chamam a atenção as difíceis condições enfrentadas para atender os municípios alagoanos afetados pelas enchentes, o que tem impactado sobremaneira o desenvolvimento das ações visando ao restabelecimento da normalidade social, conforme trecho abaixo da instrução da Secex/AL:

“139. Do até aqui exposto, depreende-se que inúmeros fatores contribuíram para a não conclusão das obras, aquisições e serviços no prazo estabelecido no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/1993, dentre eles, merecem destaque: grande quantidade de obras a serem realizadas simultaneamente; necessidade de levantamento dos danos ocorridos e elaboração de projetos e orçamentos antes da contratação dessas obras; necessidade de realização de serviços preliminares à realização das obras e prestação dos serviços, tais como limpeza, desobstrução de vias e acessos, desapropriações, etc.; despreparo dos servidores e gestores para o enfrentamento de catástrofe de tamanhas proporções; diversidade das obras a serem realizadas; complexidade de algumas obras; impossibilidade de parcelamento das obras etc.”

14. Por sua vez, argumentou-se no âmbito do Acórdão 3238/2010 – Plenário que a extrapolação do prazo de 180 dias previsto no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93 é possível se isso for fundamental para proteger o interesse público. Destaco o seguinte excerto do voto do mencionado Acórdão:

“Ao comentar o inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93, o doutrinador Marçal Justen Filho assim expôs (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos - 11ª Ed. p. 241):

“As limitações impostas às contratações por emergência têm de ser interpretadas em face do interesse a ser tutelado. (...) Por isso, o próprio limite de 180 dias deve ser interpretado com cautela. Afigura-se claro que tal dimensionamento pode e deve ser ultrapassado, se essa alternativa for indispensável a evitar o perecimento do interesse a ser protegido.” (grifei)

Com efeito, não se olvida que a regra geral é que as contratações efetuadas pela Administração Pública devem ser precedidas de licitação. Entretanto, no caso da hipótese em abstrato aqui tratada, admite-se a contratação sem licitação para se afastar mal maior, quais sejam, danos irreparáveis e/ou riscos insuportáveis causados por uma maior demora na contratação em decorrência da realização de procedimento licitatório. Trata-se de opção do legislador ordinário com amparo no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal.

Esses riscos/danos nem sempre estarão afastados após o transcurso de 180 dias. Caso estejam, não há maiores questionamentos de que o prazo deve ser respeitado. Entretanto, caso não estejam, o interesse público primário deve ser atendido. A relevância do interesse coletivo e social do objeto contratado, bem como a urgência em seu atendimento, pode fazer com que seja colocado em segundo o estrito cumprimento desse dispositivo legal.”

15. Alinho-me com esse entendimento, ao mesmo tempo em que destaco que o Acórdão 3238/2010 – Plenário informa que a jurisprudência deste Tribunal vem admitindo a extrapolação do referido prazo em situações excepcionais, a exemplo dos Acórdãos 845/2004, 1941/2007 e 2024/2008, todos do Plenário.

16. Considero que tal posição se aplica aos três casos apresentados pelo Governador do Estado de Alagoas. Tanto na hipótese de obras já contratadas, com execução iniciada ou não, quanto naquelas ainda

a contratar, vislumbro a possibilidade de ser ultrapassado o limite legal de 180 dias, desde que persista a situação de urgência com risco de prejuízo ou comprometimento da segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e que as referidas obras sejam estritamente necessárias para o atendimento da situação emergencial ou calamitosa.

17. Por fim, manifesto minha profunda solidariedade com a população dos Estados de Alagoas e Pernambuco – extensível, de igual modo, ao Estado do Rio de Janeiro –, reafirmando o compromisso desta Corte de Contas com os mais altos interesses e preocupações de nosso País.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

UBIRATAN AGUIAR
Relator

ACÓRDÃO Nº 106/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.159/2010-2.
2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Acompanhamento
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Entidade: Estado de Alagoas.
5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - AL (SECEX-AL).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de acompanhamento realizado junto ao Governo do Estado de Alagoas com o objetivo de fiscalizar as ações governamentais levadas a efeito para auxiliar a região no retorno à normalidade após a ocorrência de intensas e extraordinárias precipitações pluviométricas ocorridas no final de junho de 2010.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. comunicar ao Governo do Estado de Alagoas que, com fundamento na jurisprudência do TCU, o limite de 180 dias previsto no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93 pode ser ultrapassado quando o objeto contratual a ser executado além desse prazo preencher as seguintes condições do referido dispositivo legal: “urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares” e “somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa”;

9.2. recomendar à Coordenadoria Estadual de Defesa Civil de Alagoas que, nos processos de dispensa de licitação envolvendo a gestão de recursos federais, observe como paradigma o “Roteiro Prático para Contratação Direta” disponibilizado no site do TCU;

9.3. determinar à Coordenadoria Estadual de Defesa Civil de Alagoas que:

9.3.1. providencie, em cumprimento ao item 2.2 da Cláusula Segunda (Do Regime de Execução) dos termos de contratos e ao disposto nos respectivos termos de referência, a juntada aos processos 1207-0001/10, 1207-0003/10, 1207-0005/10, 1207-0006/10, 1207-0008/10, 1207-0010/10, 1207-0035/10, 1207-0036/10 e 1207-0037/10 dos seguintes documentos: ordens de execução de serviços emitidas pelos gestores do contrato, especificando as quantidades e locais de entrega dos bens adquiridos; relatórios circunstanciados, emitidos pelos gestores do contrato, comprovando a efetiva prestação dos serviços, inclusive, se for o caso, mediante relação dos beneficiados;

9.3.2. caso sejam imprescindíveis as contratações ainda não realizadas constantes do Plano de Trabalho do Termo de Compromisso 341/2010, considerando que sua vigência se encerrou em 20/12/2010, providencie, se ainda não o fez, junto à Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) a prorrogação da vigência do termo de compromisso, sob pena de ter de restituir os recursos não utilizados;

9.4. determinar à Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) que regularize a celebração do Termo de Compromisso 0505/2010, de 6/10/2010, com a Secretaria de Estado de Infraestrutura de Alagoas (Seinfra), tendo em vista que sua assinatura ocorreu sem o amparo de reconhecimento vigente das situações de emergência e dos estados de calamidade pública nos municípios do Estado de Alagoas, contrariando o disposto no § 1º do art. 3º da então vigente Medida Provisória 494/2010, bem como o disposto nos arts. 8º e 9º do Decreto 7.257/2010;

9.5. restituir os autos à Secex/AL, para que esta autue, com base no art. 42, *caput*, da Resolução TCU nº 191/2006, processo específico de monitoramento, com relação às determinações constantes dos itens 9.3 e 9.4 deste acórdão;

9.6. encerrar este processo de acompanhamento.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0106-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 005.609/2005-2 (com 3 volumes e 13 anexos, apenso TC 011.823/2009-0).

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria.

Unidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

Responsáveis: Carlos Eduardo Silva Pereira de Souza (371.388.207-04); Cemon Engenharia Ltda. (00.856.405/0001-26); Eribaldo Cantalejo Fernandes (427.467.367-72); Israel Soares de Castro (212.341.833-15); Jaime Nogueira Diógenes Júnior (053.654.903-63); Jorge Triandópolis Júnior (122.660.353-04); José Clealmir de Sousa (132.979.614-49); José Rocha da Silva (225.491.374-34); José Sérgio Pinheiro Machado (203.640.243-72); Norteng Engenharia Ltda. (01.200.622/0001-26).

Interessado: Congresso Nacional

Advogados constituídos nos autos: Claudismar Zupiroli (OAB/DF: 12.250), Marcos Cesar Veiga Rios (OAB/DF: 10.610), Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ: 67.460), Gustavo Cortes Lima (OAB/DF: 10.969) Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ:121.685).

Sumário: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. IRREGULARIDADES EM CONTRATOS. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. COMUNICAÇÃO AO CONGRESSO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de levantamento de auditoria realizado no âmbito do Fiscobras 2005, no período de 18/5/2005 a 12/7/2005, junto à Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras, com vistas a fiscalizar a execução de obras e serviços integrantes do Programa de Trabalho – PT 25753028841080001, referente à manutenção da infraestrutura operacional de seu parque de refino.

2.A fiscalização foi realizada em cumprimento ao Acórdão 2.113/2004-Plenário, proferido no âmbito do TC 012.684/2004-9, que instituiu o Plano de Auditorias Especiais para o exercício de 2005 – Fiscobras/2005.

3.Após proceder ao exame de vários contratos, foram apontadas diversas irregularidades na Lubrificantes e Derivados de Petróleo do Nordeste – Lubnor, unidade de negócios da Petrobras do tipo refinaria de petróleo, localizada na cidade de Fortaleza/CE, cujo principal produto é o cimento asfáltico processado (CAP), usado na pavimentação de rodovias.

4.Transcrevo excerto do relatório, que fundamentou o Acórdão 773/2006-Plenário, da lavra do então relator, Ministro Guilherme Palmeira, a fim de facilitar o entendimento dos fatos.

“A equipe encarregada dos trabalhos apontou irregularidades na execução de alguns contratos, dentre elas as seguintes:

1) aprovação de boletim de medição e pagamento de serviços não-executados, no valor total de R\$ 206.375,99, no âmbito do Contrato nº 532.2.019.03-0, celebrado com a empresa Norteng Engenharia Ltda., conforme relacionado no Anexo 1 do Relatório de Auditoria;

2) assinatura do Contrato nº 08000013519.05.2, celebrado com a mesma empresa Norteng Engenharia Ltda., contemplando em seu objeto serviços do escopo do Contrato nº 532.2.019.03-0, no valor de R\$ 506.448,75.

Os referidos contratos estão relacionados com as obras e serviços de implementação de modificações na Unidade de Destilação a Vácuo (UVAC) de Lubrificantes e Derivados de Petróleo do Nordeste – LUBNOR/CE.

Quanto às irregularidades acima indicadas, foi proposta, à época, pela unidade técnica, a retenção cautelar, nos pagamentos dos aludidos contratos, dos valores indicados, observando, para o Contrato nº 532.2.019.03-0, que, caso não houvesse recursos disponíveis, a retenção, deveria ser feita no Contrato nº 08000013519.05.2, ambos celebrados com a Norteng Engenharia.

Em Sessão de 10/08/2005, acolhendo as ponderações deste Relator no sentido de que havia tempo hábil para se proceder à oitiva prévia dos envolvidos, o Tribunal decidiu, mediante o Acórdão 1.125/2005 – Plenário (Ata nº 30), fixar o prazo de 5 (cinco) dias úteis, para que tanto a Petrobras quanto a empresa acima mencionada se pronunciassem acerca das questões levantadas pela equipe de auditoria.

Posteriormente, em nova instrução, a 1ª Secex ressaltou que os Contratos nº s 532.2.019.03-0 e 08000013519.05.2 teriam encerrado em 26/08/2005 e 29/08/2005, respectivamente, sendo que o último pagamento por conta dos contratos, mantidos os procedimentos normais da Petrobras, deveria ocorrer no dia 25 de setembro. Em decorrência, alertando para o fato de que, exauridos os pagamentos contratuais, somente caberia a instauração de tomada de contas especial para reaver os valores pagos, caso fossem realmente indevidos, propôs novamente a unidade técnica a retenção cautelar nos pagamentos dos contratos celebrados com a Norteng.

Entendendo que naquele momento estavam presentes os requisitos previstos no art. 276 do Regimento Interno, quais sejam o fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio (*fumus boni iuris*) e o risco de ineficácia da decisão de mérito (*periculum in mora*), este Relator, mediante Despacho, adotou medida cautelar, inaudita altera pars, sendo, em consequência, determinado à Petrobras que, no prazo de 5 (cinco) dias, tomasse as seguintes providências:

a) retenha nos próximos pagamentos do Contrato nº 532.2.019.03-0, firmado com a Norteng Engenharia Ltda., até decisão de mérito do Tribunal de Contas da União, o valor de R\$ 206.375,99, em função de tratar-se de serviços pagos e não executados, exigindo da Norteng Engenharia Ltda. a execução de tais serviços e somente liberando a referida quantia após a sua conclusão;

b) na hipótese de não haver recursos disponíveis para a retenção dos valores mencionados na alínea anterior, proceda a retenção do mesmo montante no Contrato nº 08000013519.05.2;

c) retenha nos próximos pagamentos do Contrato nº 08000013519.05.2, firmado com a Norteng Engenharia Ltda., até decisão de mérito do Tribunal de Contas da União, o valor de R\$ 506.448,75, conforme abaixo discriminado, em função de se tratar de serviços previstos e já pagos no Contrato nº 532.2.019.03-0:

1) drenagem da área das dessalgadoras DL 210.101 A/B e das bombas B-210134 A/B e B-210136 A/B – serviço previsto no item 6.2.2.4 do Memorial Descritivo, Anexo I do Contrato nº 532.2.019.03-0, no valor de R\$ 10.182,00.

2) tubulação, incluindo suprimento de materiais, suportes, pintura, isolamento térmico e condicionamento, no valor de R\$ 277.653,42:

2.1) interligação das dessalgadoras DL 210.101 A/B – serviço previsto nos itens 3.1.5, 3.1.8, 6.2.3.1.3 e 6.2.3.1.4 do Memorial Descritivo;

2.2) interligação das B-210134 A/B – serviço previsto nos itens 3.1.8, 6.2.3.1.3 e 6.2.3.1.4 do Memorial Descritivo;

2.3) interligação das B-210136 A/B – serviço previsto nos itens 3.1.8, 6.2.3.1.3 e 6.2.3.1.4 do Memorial Descritivo;

3) serviços de elétrica, incluindo suprimento de materiais – referentes à interligação das dessalgadoras e das bombas, todos previstos nos itens anteriores, no valor de R\$ 218.613,32.

Na mesma oportunidade, foi determinada também a concessão, a partir da ciência do presente Despacho, do prazo de mais 10 (dez) dias para que a Petrobras e a Norteng Engenharia Ltda. se pronunciassem sobre as questões apontadas nos autos.

A medida cautelar foi referendada pelo Plenário em Sessão de 06/09/2005.

Inconformada com os termos do Despacho, a Petrobras interpôs Agravo contra a medida cautelar, tendo a Norteng Engenharia Ltda., entretanto, apresentado documentação em atendimento à oitiva promovida.

Em Sessão de 09/11/2005, o Plenário, mediante o Acórdão 1.763/2005-Plenário (Ata nº 43), deliberou no sentido de:

9.1. conhecer do Agravo interposto pela Petrobras, nos termos do art. 289 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-lo parcialmente procedente;

9.2. tornar insubsistente a retenção de pagamentos constante do item 1 da alínea 'c' do Despacho de 06/09/2005 do Ministro-Relator;

9.3. esclarecer à Petrobras que, caso tenham sido concluídos os serviços relacionados no Anexo 1 do Relatório de Auditoria, poderá ser liberado o pagamento da quantia retida no montante de R\$ 206.375,99, consoante o que dispõe a alínea 'a' do Despacho de 06/09/2005 do Ministro-Relator, devendo ser informada ao Tribunal a efetivação do procedimento;

9.4. determinar à Secex/CE que proceda à inspeção na Lubrificantes e Derivados de Petróleo no Nordeste LUBNOR/CE, com vistas a dirimir dúvidas quanto à existência de duplicidade, ou não, de serviços, relativamente ao escopo dos Contratos nº s 532.2.019.03-0 e 08000013519.05.2, verificando a conformidade, no âmbito de cada contrato, dos materiais fornecidos, das medições efetuadas e dos pagamentos delas decorrentes, cotejados com os respectivos projetos que definem os serviços a serem executados”.

5.A partir do exame empreendido pela Secex/CE, o Acórdão 773/2006-Plenário tornou insubsistente a retenção de pagamentos determinados anteriormente pelo relator e deliberou pela análise das audiências previstas nos itens 9.5 a 9.8 do Acórdão 1.125/2005-Plenário. Reproduzo os mencionados itens:

“9.5. determinar a promoção da audiência do Sr. José Clealmir de Sousa, Gerente do Contrato, para que apresente razões de justificativa, no prazo de 15 (quinze) dias, acerca das seguintes ocorrências:

9.5.1. pagamento à Norteng Engenharia Ltda., no âmbito do Contrato nº 532.2.019.03-0, de serviços não-executados, conforme discriminado no Anexo 1 do Relatório de Auditoria;

9.5.2. estimativa de 5.070 homens-hora (HH) para a montagem das dessalgadoras DL 210.101 A/B, quantitativo excessivo, considerando a Estimativa de Custo para Avaliação de Investimento, emitida em 14/03/2003 pela Engenharia/SL/ECP (1.000 homens-hora), e desproporcional ao tempo e efetivo de pessoal previsto para o contrato, superavaliando a estimativa em R\$ 138.135,80 – 4070 HH x 33,94 R\$/HH – no Contrato nº 08000013519.05.2, negociado diretamente com a Norteng Engenharia Ltda.;

9.6. determinar a promoção da audiência dos Sr^{es} José Clealmir de Sousa (Coordenador da Comissão de Negociação), Jorge Triandópolis Júnior, José Rocha da Silva, José Sérgio Pinheiro Machado (membros da Comissão de Negociação) e Carlos Eduardo Silva Pereira de Souza (Gerente da Implementação de Empreendimentos para o Refino), para que apresentem razões de justificativa, no prazo de 15 (quinze) dias, sobre a contratação da Norteng Engenharia Ltda. (Contrato nº 08000013519.05.2), contemplando em seu objeto serviços do escopo do Contrato nº 532.2.019.03-0, no valor de R\$ 506.448,75, conforme discriminado nos subitens 9.1.2.1, 9.1.2.2 e 9.1.2.3, supra;

9.7. determinar a promoção da audiência do Sr. José Rocha da Silva, na qualidade de Fiscal do Contrato, para que apresente razões de justificativa para o pagamento à Norteng Engenharia Ltda., no âmbito do Contrato nº 532.2.019.03-0, de serviços não-executados, no valor total de R\$ 206.375,99, conforme discriminado no Anexo 1 do Relatório de Auditoria;

9.8. determinar a promoção da audiência dos Sr^{es} Jorge Triandópolis Júnior (Gerente de Engenharia), Jaime Nogueira Diógenes Júnior (Gerente de Planejamento e Controladoria) e Eribaldo Cantalejo Fernandes (Gerente-Geral da LUBNOR), para que apresentem razões de justificativa, no prazo de 15 (quinze) dias, relativamente à restrição ao caráter competitivo de licitação, caracterizada pela seleção, entre dez empresas convidadas, de apenas uma empresa cadastrada na Petrobras e com sede na Região Nordeste para participação no Convite nº 260.8.015/03-1 (concluído com duas propostas válidas), em descumprimento ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993;”

6.Os autos foram então encaminhados à 9ª Secex, na qualidade de sucessora da 1ª Secex como responsável pelo acompanhamento da Petrobras e suas controladas no âmbito do TCU.

7.A análise da Unidade Técnica, em pareceres uniformes, apresenta-se da seguinte forma:

“3.ANÁLISE DAS RESPOSTAS ÀS AUDIÊNCIAS

3.1Defesa de Eribaldo Cantalejo Fernandes (fls. 11-18, a.6)

a.Ocorrência: restrição ao caráter competitivo de licitação para o Convite nº 260.8.015/03-1 (item 9.8 do Acórdão nº 1.125/2005 – TCU – Plenário).

b.Razões de justificativa

A defesa de Eribaldo Cantalejo Fernandes inicia com histórico dos fatos. Segundo esta, o objeto do Convite nº 260.8.015/03-1 (Contrato nº 260.2.011/03-1, fls. 112-127, a.1) constituiu na execução de serviços de montagem elétrica e instrumentação de projetos de ampliação de sistemas existentes na unidade de negócios LUBNOR.

A execução dos serviços justificou-se pela necessidade de adequação do sistema elétrico existente. Para tal, a Gerência de Engenharia da LUBNOR elaborou estimativa de custo no valor de R\$ 1.926.202,00. Em 11/07/2003, foram convidadas onze empresas para participação de licitação.

As convidadas foram escolhidas dentre empresas cadastradas na Petrobras que já haviam executado serviços de execução de instalações elétricas e de instrumentação, na forma do item 3.3, b, do Decreto nº 2.745/98 (regulamento do procedimento licitatório simplificado da Petrobras, previsto no art. 67 da Lei nº 9.478, de 6/8/1997).

Conforme a Solicitação de Autorização para Licitar (SAL), emitida pela Gerência de Engenharia da LUBNOR (fls. 116-118, a.4), foram indicadas doze empresas. Após levantamento cadastral simplificado destas, fornecido pelo Gabinete da Presidência da Petrobras (GAPRE), foram excluídas do convite as empresas MPE Montagens e Sigmatronic, por terem apresentado situação falimentar.

Das dez restantes, apenas duas apresentaram propostas, a High-Tech Eletro Eletrônica e Automação Ltda. e a Controltec (fls. 43-51, a.6).

Alega a defesa que a necessidade de contratação imediata dos serviços deveu-se ao risco de que o cancelamento da licitação em curso causasse prejuízo à Cia., tendo em vista a observância de prazos programados para pré-paradas e paradas das operações nas instalações.

Salienta a defesa que a proposta apresentada pela High-Tech foi vantajosa para a estatal, ficando 26% mais barata do que a estimativa de preço, sendo exequível, na medida em que teve execução satisfatória do contrato, o qual iniciou em 29/09/2003.

Especificamente em relação à restrição ao caráter competitivo do certame, observa a defesa que a norma aplicável (Decreto nº 2.745/1998) não prevê a necessidade de convocação preferencial ou exclusiva de empresas estabelecidas na região geográfica onde o serviço será realizado, nem tampouco a necessidade de prévio cadastro destas nos registros da Companhia.

Alega que o item 3.1.3 desse diploma legal exige, para essa modalidade de licitação, apenas o envio de convite de pelo menos três empresas, com a necessidade de estas pertencerem ao ramo pertinente ao objeto a ser contratado.

Além disso, aduz a defesa que, dada a especificidade do objeto do certame, a preferência por empresas estabelecidas na região poderia restringir o caráter competitivo da licitação, podendo, inclusive, ensejar contratação direta, na hipótese de, por exemplo, inexistência na região de empresas que atendam as qualificações mínimas, na forma do item 2.1, c, do Decreto nº 2.745/98.

Desta maneira, conclui que a preferência por empresas localizadas na região se aplica quando nela houver número suficiente de empresas qualificadas e quando a proximidade física for relevante para os prazos de entrega e para o valor do contrato.

Quanto à conclusão do certame licitatório com apenas duas propostas, alega a defesa ser regular tal conduta.

O item 10.1 do Decreto nº 2.745/98 informa que ‘disciplina estabelecida neste Regulamento poderá ser complementada, quanto aos aspectos operacionais, por ato interno da Diretoria Executiva da PETROBRAS’. Com base nisso, foi editado o Manual de Procedimentos Contratuais da Petrobras (MPC), cujo subitem 4.1.3.1.2 determina, para fins de realização do procedimento licitatório, apenas a prova de que houve convite a, no mínimo, três empresas.

Dessa forma, seria equivocado frente ao Decreto nº 2.745/98 e sua normatização interna na Cia. o entendimento do TCU de que seria irregular a continuidade dos procedimentos licitatórios com menos que três licitantes, mesmo considerando que tal entendimento consta dos relatórios que embasaram o Acórdão nº 101/2004 e o Acórdão nº 1.125/2005 (ambos TCU Pleno, com fundamento no item 3.1.3 do aludido decreto, bem como nos §§ 3º e 7º do art. 22 da Lei nº 8.666/93).

Assim, com base no item 3.1.3 do decreto, regulado pelo item 4.1.3.1.2 do MPC por autorização contida no item 10.1 do decreto, conclui-se necessário para continuidade do certame apenas que três empresas sejam convidadas a participar.

Segundo a defesa, não haveria outra conduta a ser adotada pelos agentes da estatal, visto haver vinculação dos atos dos gestores da Petrobras ao cumprimento ao Decreto nº 2.745, conforme Parecer nº AC-15 do Advogado Geral da União, de 19/7/2004.

A toda evidência de regularidade dos procedimentos, soma-se ainda, segundo a defesa, o fato de que inexistem indícios de dano ao patrimônio da Cia.

Assim, o defendente requer o acolhimento das razões de justificativa, considerando esclarecidas todas as supostas irregularidades levantadas.

c. Análise e conclusão

Cumpre repisar o motivo para a convocação do responsável para que apresentasse razões de justificativa (destacamos):

Apresentação, no Convite nº 260.8.015/03-1, de somente duas propostas das dez empresas convocadas, não tendo sido apresentada justificativa para o prosseguimento da licitação e adjudicação da vencedora, sem que houvesse 3 propostas válidas, conforme entendimento já firmado por esta Corte de Contas, mediante Acórdão TCU Plenário 101/2004, com fundamento no item 3.1.3 do Decreto nº 2.745/1998 e no art. 22, § 3º e § 7º, da Lei nº 8.666/1993. Nada obstante este ponto encontrar-se em sede

de recurso, entende a equipe que a limitação à competitividade se agravou, em razão dos seguintes fatos: apenas três das dez empresas convidadas estão cadastradas na entidade, entre as quais não se encontra a High Tech, vencedora do certame; de onze empresas elencadas no cadastro da Petrobras localizadas no Nordeste do Brasil, apenas uma foi convidada para participação na licitação (Contrato nº 260.2.011/03-1).

O Acórdão nº 101/2004 – TCU – Plenário, em seu item 9.3.3, esclarece que ‘conforme entendimento já firmado por esta Corte, nas licitações na modalidade convite’, a Petrobras, quando de licitações na modalidade convite, deve obter ‘pelo menos três propostas válidas para que o certame chegue a termo, a menos que existam justificativas devidamente fundamentadas para o contrário, as quais devem ser formalizadas nos autos do processo licitatório correspondente’. A ele foi proposto pedido de reexame que, em julgamento que culminou no Acórdão nº 1801/2007 – TCU – Plenário, foi considerado improcedente.

O Enunciado de Súmula nº 248/2005, do TCU, prescreve que ‘não se obtendo o número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, na licitação sob a modalidade Convite, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados, ressalvadas as hipóteses previstas no parágrafo 7º, do art. 22, da Lei nº 8.666/1993’.

Cabe, nesse ponto, a transcrição de parte do voto em que se baseia o Acórdão nº 680/2004 – TCU – Plenário:

‘(...)

3. Observo que, de acordo com documentos constantes dos autos, a PETROBRAS convidou sete empresas para participar do Convite nº 260.8.007/03-1 e duas apresentaram propostas, restando habilitada somente uma. Verifica-se assim que não foi obtido o número mínimo exigido de três propostas válidas, o que exigiria a repetição da licitação, com a convocação de possíveis interessados, conforme entendimento já firmado por esta Corte.

(...’

Cabe ainda a transcrição de parte do voto em que se baseia o Acórdão nº 1.801/2004 – TCU – Plenário:

‘(...)

3. Quanto ao mérito do presente recurso, assiste razão à Secretaria de Recursos deste Tribunal, que instruiu o feito, às fls. 15/20, Vol. 4, quando assevera que, de fato, está vigendo o entendimento nesta Corte acerca da inconstitucionalidade do Decreto nº 2.745/1998 e do art. 67 da Lei nº 9.478/1997, não obstante a existência de pendência no TC 016.176/2000-5, que trata de recurso contra a Decisão nº 663/2002-TCU-Plenário. No entanto, não prospera a alegação dos recorrentes, segundo a qual tal recurso tornaria sem eficácia a Decisão nº 663/2002-TCU-Plenário e, também, a essência de seu conteúdo, porque, conforme restou esclarecido no item 11 do Voto condutor da citada Decisão, constata-se a necessidade, até por prudência, de a Petrobras seguir os mandamentos exarados na Lei de Licitações.

(...’

Transcrevemos também parte do Acórdão nº 211/2007 – TCU – Segunda Câmara (com pedido de reexame improcedente – Acórdão nº 1.103/2008 – TCU – Segunda Câmara):

‘(...)

9.9. recomendar à Transpetro que regulamente em seus normativos:

9.9.1. que na hipótese de não ser atingido o mínimo legal de três propostas válidas quando da realização de licitação na modalidade ‘convite’, devem ser justificadas, ainda que de forma breve, as circunstâncias impeditivas da obtenção do número de três licitantes devidamente qualificados de forma a viabilizar a ação de controle sobre os atos praticados;

(...’

Transcrevemos ainda parte do voto do Ministro relator do Acórdão nº 16/2009 – TCU – Plenário:

‘(...)

A instrução elaborada pela Secex/RS aborda com propriedade a principal irregularidade tratada nos presentes autos, relativa à necessidade de existência de três propostas válidas nas licitações na modalidade convite promovidas pela Petrobras.

2. Tal entendimento é vastamente observado por esta Corte, que inclusive o sumulou no Enunciado nº 248 de sua jurisprudência. Impende observar que o regulamento de licitações da Petrobras, editado

pelo Decreto nº 2.745/1998, de conteúdo semelhante ao da Lei nº 8.666/1993, ao definir a referida modalidade licitatória, permite que se construa o mesmo entendimento e pelas mesmas razões.

Ante o exposto, acolhendo integralmente o encaminhamento sugerido pela Secex/RS, voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

(...)

Por fim, transcrevemos parte do sumário do Acórdão nº 1.854/2009 – TCU – Segunda Câmara:

‘Enquanto não editada a lei prevista no art. 173, §1º, inciso III, da Constituição Federal, ou enquanto não houver deliberação de mérito do Supremo Tribunal Federal sobre constitucionalidade do Decreto 2.745/98, aplicam-se à Petrobras as disposições da Lei 8.666/93, ressalvadas as hipóteses em que a aplicação desse estatuto constituir óbice intransponível à atividade negocial da empresa, devidamente justificado nos autos do processo licitatório.’

Do entendimento jurisprudencial da Corte Federal de Contas, podemos concluir os seguintes fatos:

a)são inconstitucionais, segundo o TCU, o Decreto nº 2.745/1998 e o art. 67 da Lei nº 9.478/1997, devendo a Petrobras ‘seguir os mandamentos exarados na Lei de Licitações’;

b)aplicam-se à Petrobras, contudo, as disposições da Lei nº 8.666/93, ressalvadas as hipóteses em que a aplicação constituir óbice intransponível à atividade negocial da empresa, devidamente justificado nos autos do processo licitatório, enquanto não editada a lei prevista no inciso III do § 1º do art. 173 da Constituição Federal, ou enquanto não houver deliberação de mérito do STF sobre constitucionalidade do Decreto nº 2.745/98;

c)de acordo com a Lei nº 8.666/93, para a realização de licitações na modalidade convite, é necessário que pelo menos três fornecedores sejam chamados para o certame licitatório;

d)chamados pelo menos três licitantes, e havendo desistências do convite de forma a restar menos do que três licitantes no processo de escolha de fornecedores à Administração, é necessário, em regra, novo do convite a possíveis fornecedores, de maneira a buscar a participação no certame de pelo menos três licitantes; após a ‘repetição do convite’ (melhor seria dizer: após a divulgação do convite a outros licitantes além daqueles que já hajam manifestado interesse em participar da licitação), poderá a licitação prosseguir com número de licitantes inferior a três;

e)chamados pelo menos três licitante, e havendo desistências de forma a restar menos do que esse número, é possível, como exceção, que o processo prossiga com número de licitantes inferior a três, independentemente da ampliação do convite a outros licitantes além daqueles que já hajam manifestado interesse em participar da licitação, desde que adequadamente justificada a impossibilidade de concorrência;

f)extrapolando o entendimento jurisprudencial já consolidado, somos da opinião de que, além da hipótese esboçada em d retro, seria possível, em casos excepcionais, o prosseguimento da licitação com número de licitantes inferior a três, desde que haja justificativas devidamente fundamentadas para o contrário, as quais devem ser formalizadas nos autos do processo licitatório correspondente.

A Gerência de Engenharia da LUBNOR indicou doze empresas para participar do certame (fato comprovado pelo documento às fls. 116-118, a.4), havendo sido excluídas do convite duas empresas por terem apresentado situação falimentar (fato não comprovado, porém, por documentos nos autos). Das dez restantes, apenas duas teriam apresentado propostas, sendo que as demais declinaram formalmente do convite, fato comprovado pelos documentos de fls. 43-51, a.6. Não se vislumbra, no caso em concreto, portanto, a existência de restrição de competitividade no procedimento licitatório, assistindo razão à defesa.

Quanto ao argumento de que não haveria exigência de convocação preferencial de empresas estabelecidas na região geográfica onde o serviço seria realizado, nem tampouco a necessidade de prévio cadastro destas nos registros da Companhia, assiste também razão à defesa. De fato, não se encontra na Lei nº 8.666/93 dispositivo que exija tal tratamento diferenciado no caso em comento.

Quanto à falta de repetição do convite em tela, não houve justificativas para tal. No caso concreto, porém, não há que se falar em reprovabilidade de conduta que autorize sanção estatal ao gestor da empresa, em vista de este haver dado prosseguimento à licitação sem pelo menos três propostas válidas.

Pelo menos três motivos remetem a tal entendimento. O primeiro se refere ao fato de que um número razoável de licitantes foi convidado a participar do certame, havendo prova documental do

desinteresse dos mesmos em participar da licitação. O segundo se refere aos riscos de vultoso prejuízo à estatal, em virtude da repetição do convite, oriundos do comprometimento do cronograma de paradas programadas da unidade. O terceiro se refere à inexistência de indícios de prejuízos ao patrimônio da empresa em virtude do valor das contratações levadas a cabo, em vista da razoabilidade dos mesmos.

Desta maneira, no ponto em comento, devem ser acolhidas, excepcionalmente, as razões de justificativas ora apreciadas, em virtude das peculiaridades do caso em questão.

Insta observar a excepcionalidade dos motivos que levam ao acolhimento, alertando para a necessidade do fiel cumprimento das normas contidas na Lei nº 8.666/93, e em especial ao que se refere ao posicionamento do TCU pela necessidade de prosseguimento de licitações na modalidade convite com pelo menos três propostas válidas.

Quanto à necessidade de determinação à PETROBRAS/LUBNOR a respeito da matéria, transcrevo parte do voto em que se baseia o Acórdão nº 680/2004 – TCU – Plenário:

(...)

4. Diante de tal falha caberia expedir determinação à PETROBRAS/LUBNOR a respeito da matéria, o que, nesta oportunidade, é dispensável, tendo em vista que nos autos do TC 007.277/2003-3 (Acórdão 101/2004 – Plenário, Ata nº 04/2004) tal medida já foi adotada.

(...)

3.2 Defesas de José Clealmir de Sousa, Jorge Triandópolis Júnior, José Rocha da Silva, José Sérgio Pinheiro Machado, Carlos Eduardo Silva Pereira de Souza e Jaime Nogueira Diógenes Júnior (fls. 2-24, a.9)

3.2.1 Defesa de José Clealmir de Sousa e José Rocha da Silva

a) Ocorrência: pagamento a Norteng Engenharia Ltda. por serviços não executados no âmbito do Contrato nº 532.2.019.03-0 (itens 9.5.1 e 9.7 do Acórdão nº 1.125/2005 – TCU – Plenário).

b) Razões de justificativa

Inicia a defesa esclarecendo que os serviços objeto do contrato foram executados, conforme demonstrado pelos registros diários de obra (fls. 33-37ª, a.9) e por fotografias das bombas 210134 A/B (bombas de salmoura) e das bombas 210136 A/B (bombas mud wash) – fls. 4-5, a.9.

Segundo a defesa, as obras objeto do Contrato nº 532.2.019.03-0 – fl. 204-205, a.2 (instalação das bombas de salmoura e das bombas de mud wash) – estavam sujeitas a paralisações programadas para interrupção das atividades da unidade industrial, com vistas à implementação de novas instalações. Tais paradas eram obrigatórias, sob pena de prejuízos à estatal e aos seus fornecedores.

Em virtude de reestruturação do sistema de pagamentos da estatal, com implantação do sistema informatizado denominado SAP/R3, a empresa contratada, sem interromper fornecimentos de materiais e instrumentos, não recebia há quatro meses por tais fornecimentos. Em vista de tal circunstância, a contratada encaminhou à estatal a carta NAT-04-144, de 9/12/2004 (fls. 38-40, a.9), que solicitava o pagamento das verbas contratuais até então retidas, sob pena de rescisão contratual.

Diante disso, os gestores do contrato submeteram esse documento à consideração da gerência da LUBNOR. Em dezembro de 2004, com a aprovação daquela gerência, tomou-se a decisão de efetuar os pagamentos devidos sob a rubrica de serviços, mesmo sem a perfeita adequação formal dos serviços prestados aos serviços pagos.

Destaca a defesa que a conduta dos gestores do contrato e da LUBNOR prestigiou os princípios da razoabilidade e da eficiência, visto que não havia alternativa a ser adotada, sob pena de prejuízo significativo em virtude da não realização da parada programada, além da eventual responsabilização da Cia. por descumprimento do contratual junto a Norteng.

Estando tal conduta de acordo com a responsabilidade dos gestores ora ouvidos, esta se coaduna, segundo a defesa, com as teorias da administração de empresas que afirmam ser função primordial de um gerente ‘trazer à prática a visão prospectiva e a razoabilidade próprias dos seres humanos, para buscar a interpretação mais eficiente da letra fria das normas’.

Encerra a defesa alegando que o comportamento dos gestores envolvidos foi benéfico à estatal, não implicando qualquer risco ao patrimônio da Cia. Solicitam, ao final, o afastamento das medidas propostas pela equipe da 1ª Secex em seu relatório de levantamento de auditoria.

c) Análise e conclusão

De acordo com cópias das folhas de relatórios diários de obras de número 529 a 534 (fls. 33-37^a, a.9), bem como das fotos às fls. 4-5, a.9 (em que se observa, inclusive, detalhe de placa de identificação do equipamento B210136^a), os serviços relativos às instalações dos equipamentos foram executados entre 17/6/2005 e 22/6/2005, dias depois, portanto, da execução da fiscalização por parte da equipe da 1^a Secex, conforme a Portaria de Fiscalização nº 1043, de 6/7/2009 (fl. 91, v.p.), ocorrida entre 30/5/2005 e 14/6/2005.

Apesar de os relatórios diários de obras em questão serem assinados pelo senhor José Rocha da Silva, um dos responsáveis ora ouvidos em audiência, constata-se que o conjunto das provas demonstra que os serviços de instalação da Bomba 210134 A/B e da Bomba 210136 A/B foram executados, mesmo considerando a existência de irregularidade formal nos pagamentos destes (pagamentos de materiais e serviços sob a rubrica serviços, conforme fl. 101, v.p.), a qual não foi objeto de questionamento por parte do TCU à época.

Tendo em conta que os serviços foram comprovadamente realizados, somos pelo acolhimento das razões de justificativa, apresentadas em razão da suposta realização de pagamentos por serviços não prestados no âmbito do Contrato nº 532.2.019.03-0.

Não obstante, em que pese a realização dos serviços, os gestores assumem que realizaram pagamentos antes que os mesmos tivessem sido prestados. Alegam que esta conduta prestigiou os princípios da razoabilidade e da eficiência, visto que não havia alternativa a ser adotada, sob pena de prejuízo significativo derivado da não realização da parada programada.

Tais circunstâncias são suficientes para afastar a reprovabilidade da conduta adotada.

Os gestores da estatal, diante do risco de prejuízos à empresa, oriundos da paralisação dos serviços da Norteng, com repercussão no cronograma de paradas programadas da unidade, optaram por antecipar pagamentos por serviços ainda não prestados.

Tal conduta não afronta a jurisprudência pacífica do TCU, no sentido de que são inadmissíveis, em regra, pagamentos antecipados (acórdãos nº 51/2002, nº 193/2002, e nº 696/2003, da 1^a Câmara e nº 1146/2003, da 2^a Câmara, dentre outros).

Esta Corte de Contas, excepcionalmente, já manifestou que é possível pagamento antecipado ‘quando, comprovadamente, seja esta a única alternativa para obter o bem ou assegurar a prestação do serviço desejado, ou ainda quando a antecipação propiciar sensível economia de recursos’ (Decisão nº 1662/2002-Plenário), desde que haja garantias contratuais suficientes para eventuais ressarcimentos.

Tais requisitos encontram-se satisfeitos no caso em tela. A conduta dos gestores, ao impedir a materialização de prejuízo oriundo do comprometimento do cronograma de paradas da unidade, assegurou a continuidade das operações da LUBNOR, preservando o patrimônio da mesma.

Eventuais inadimplementos da contratada, em relação aos serviços antecipadamente pagos (no valor de R\$ 206.375,99), poderiam ser compensados com retenções futuras, dada a vigência do contrato, no valor de R\$ 17.150.000,00 (data base 7/11/2003), à época em pleno andamento.

Por tais motivos, e repisando que não se afigurou qualquer prejuízo ao patrimônio da estatal, somos da opinião de que, em relação ao possível pagamento antecipado a Norteng Engenharia Ltda. por serviços prestados no âmbito do contrato nº 532.2.019.03-0, deve o TCU, excepcionalmente, relevar a conduta dos gestores da estatal, em vista da razoabilidade da mesma.

3.2.2 Defesa de José Clealmir de Sousa

a) Ocorrência: estimativa excessiva de homens-hora para a montagem das dessalgadoras DL 210.101 A/B (item 9.5.2 do Acórdão nº 1.125/2005 – TCU – Plenário).

b) Razões de justificativa

Inicia a defesa apontando suposta fragilidade na estimativa utilizada pela equipe de fiscalização da 1^a Secex para a conclusão pela superavaliação na necessidade de pessoal, que partiu de estudo preliminar da companhia, carente, por sua natureza, da substância necessária para caracterizar conduta irregular do ora justificante.

Alega que a quantidade de mil homens-hora utilizada como referência pela equipe da 1^a Secex foi obtida, em 14/03/2003, servindo-se apenas para elaborar Estudo Preliminar de Viabilidade Técnica e Econômica (EVTE), fase em que não haveria dados técnicos detalhados. De acordo com dados da

planilha de custos contida à fl. 17, a.2, não havia informações acerca das características do referencial utilizado na estimativa dos homens-hora calculados.

Alega ainda que a estimativa fustigada (de 5.070 homens-hora) não foi elaborada pelo gestor ora justificante. Este apenas teria adotado trabalho estimatório realizado mais de dois anos depois (30/5/2005) pelo setor de estimativa de custos da engenharia competente para tal, que teria se conduzido com base nas especificações técnicas constantes do projeto final elaborado pelo fornecedor do equipamento, elaborando estudo atualizado.

O gestor alega também que não teria como avocar a competência de elaborar do aludido estudo, tendo em conta haver setor específico para esse fim.

Salienta que os equipamentos em que foram aplicados os serviços (dessalgadoras) foram desenvolvidos exclusivamente para a UVAC, com especificidades técnicas únicas, finalizando a defesa pelo acolhimento das justificativas, ao repisar que os dados utilizados pelos auditores do TCU e as estimativas elaboradas pela estatal contam com defasagem de mais de dois anos, com objetivos e níveis de informação distintos, não sendo passíveis de comparação.

c) Análise e conclusão

Quanto à suposta fragilidade na estimativa utilizada pela equipe de fiscalização da 1ª Secex para a conclusão pela superavaliação na necessidade de pessoal, que partiu de estudo preliminar da companhia, carente, por sua natureza, da substância necessária para caracterizar conduta irregular do ora justificante, assiste razão à defesa.

De fato, a quantidade de mil homens-hora utilizada como referência pela equipe da 1ª Secex foi obtida de estudo preliminar (EVTE) com mais de dois anos à época da fiscalização, em que não haveria dados técnicos suficientes para estimativas detalhadas (fl. 17, a.2).

Quanto ao fato de que a estimativa de 5.070 homens-hora não foi elaborada pelo gestor ora justificante, sendo que este apenas teria adotado trabalho estimatório realizado pelo setor competente para tal, não foram encontrados nos autos elementos que corroborassem tal afirmativa, além dos constantes às fls. 95 e 96, vol. principal.

Apesar deste último fato, somos pelo acolhimento das razões de justificativa, em vista de entendermos que as estimativas adotadas pela 1ª Secex não são suficientemente robustas para, taxativamente, concluir pela inadequação da conduta dos gestores que ora se manifestam em defesa.

3.2.3 Defesa de José Clealmir de Sousa, Jorge Triandópolis Júnior, José Rocha da Silva, José Sérgio Pinheiro Machado, Carlos Eduardo Silva Pereira de Souza

a) Ocorrência: realização do Contrato nº 08000013519.05.2 para a execução de serviços previstos no Contrato nº 532.2.019.03-0, ambos com a Norteng Engenharia Ltda. (item 9.6 do Acórdão nº 1.125/2005 – TCU – Plenário).

b) Razões de justificativa

i) Relativamente à drenagem da área das dessalgadoras e das bombas

No que se refere à drenagem da área das dessalgadoras DL-210.101 A/B e das bombas B-210134 A/B e B-210136 A/B, alega a defesa que, ao contrário do apontado no item 9.1.2.1 do acórdão que ensejou a audiência dos responsáveis, não houve contratação em duplicidade.

Esclarece que tal serviço foi totalmente realizado não no âmbito do Contrato nº 08000013519.05.2 (fl. 147-175, a.3), mas sim em conjunto com as demais drenagens da área em questão, por meio do Contrato nº 532.2.019.03-0 (fl. 163-241, a.2), de acordo com o desenho DE-5260.00-2112-182-JNP-001 (fl. 42, a.9). Este serviço de drenagem teria sido regularmente medido, estando de acordo com o contratado (item 6.2.2.4 do memorial descritivo – fls. 192-225, a.2), conforme consta do documento às fls. 44-52, a.9.

Alega a defesa possível equívoco da equipe de fiscalização do TCU que, ao confundir um canaleta para passagem de tubulação de processo (calhas abertas, foto à fl. 150, v.p.) com uma calha de drenagem (galerias subterrâneas, foto à fl. 10, a.9), formulou juízo equivocado quanto à execução dos serviços.

ii) Relativamente à interligação das dessalgadoras e das bombas

Inicia a defesa apresentando resumo dos fatos quanto à apontada duplicidade contratual a que se referem os subitens do item 9.1.2.2 do acórdão que determinou as audiências.

Segundo esta, o Contrato nº 532.2.019.03-0 tinha por objeto a modernização da Unidade de Destilação à Vácuo (UVAC) e o Contrato nº 08000013519.05.2 objetivava montagem e instalação das dessalgadoras. Quando da formalização do primeiro contrato, o sítio das dessalgadoras encontrava-se vazio, o que implicava impossibilidade da execução do serviço de interligação destas com a UVAC.

No primeiro contrato, restou estabelecido que o serviço de interligação seria executado levando-se em conta tal situação. Este contrato, portanto, previa a instalação da tubulação e dos cabos necessários para a interligação com as dessalgadoras a um ponto específico (denominado limite de bateria de fornecimento), onde seriam estas instaladas e interligadas à UVAC, como mostrado no fluxograma simplificado DE-5260.00-2112-944-PDA-002 (fl. 76, a.4; fl. 54, a.9), que destaca na cor rosa os elementos que integram o Contrato nº 532.2.019.03-0, sendo a parte não destacada referente ao Contrato nº 08000013519.05.2.

Segundo a defesa, não haveria superposição de objetos, uma vez que o escopo do primeiro contrato incluía apenas construção de trecho da tubulação e dos cabos elétricos que possibilitariam interligação das dessalgadoras até o limite de bateria de fornecimento, restando ao segundo contrato apenas os serviços necessários a instalação efetiva das dessalgadoras e sua ligação à UVAC no mesmo ponto de limite de bateria de fornecimento. Desta forma, a interligação efetiva ocorreu somente com a conclusão de ambos os contratos.

Informa à defesa, ainda, que o documento de fl. 57, a.4, relativo ao Contrato nº 08000013519.05.2, permite concluir que os desenhos de engenharia ali listados (denominados isométricos) não previam elementos contemplados no escopo do Contrato nº 532.2.019.03-0, uma vez que os elementos constantes dos isométricos do Contrato nº 08000013519.05.2 estavam dentro do respectivo limite de bateria.

Ainda de acordo com a defesa, necessária se faz, para o entendimento dos fatos, comparação das informações constantes dos fluxogramas de engenharia DE-5260.00-2112-944-PDA-002 (fl. 54, a.9) e DE-5260.00-2112-944-JPE-006 (fl. 77, a.4; fl. 55, a.9; melhor visualizado à fl. 42, a.8), vinculados respectivamente ao Contrato nº 532.2.019.03-0 e ao Contrato nº 08000013519.05.2, com especial atenção ao o limite de bateria.

Ressalta, ainda, que o segundo documento demonstra a diferença, em relação ao fluxograma simplificado, no número de linhas de tubulação, além do fato de ter sido elaborado em 8/12/2004, tempos após a assinatura do Contrato nº 532.2.019.03-0.

Não seria correta, portanto, a conclusão de que o serviço de interligação mencionado em ambos os contratos diz respeito a um mesmo evento. Ao Contrato nº 532.2.019.03-0 estava vinculada a montagem das tubulações que iriam interligar os equipamentos à UVAC, enquanto ao Contrato nº 08000013519.05.2 estavam afetas as ações necessárias à efetiva ligação das dessalgadoras à mesma unidade. Trata-se de operações distintas, conforme descrito nos itens 3.1.5, 3.1.8, 6.2.3.1.3 e 6.2.3.1.4 do memorial descritivo do Contrato nº 532.2.019.03-0.

Pelas mesmas razões de justificativa apresentadas para esclarecer a interligação das dessalgadoras, a defesa alega incorreta a conclusão de que o serviço de interligação das bombas previsto nos dois contratos refere-se ao mesmo evento, conforme itens 3.1.8, 6.2.3.1.3 e 6.2.3.1.4 do memorial descritivo do Contrato nº 532.2.019.03-0. Acrescenta ainda que a interligação das bombas as dessalgadoras obedeceu ao mesmo fluxograma simplificado.

iii) Relativamente aos serviços de elétrica

Quanto à duplicidade contratual a que se refere o item 9.1.2.3 do acórdão que determinou a audiência, a defesa desta obedece ao mesmo raciocínio aplicado ao item 'ii' retro.

Desta forma, a interligação da parte elétrica da UVAC as dessalgadoras dependia da finalização da instalação destas, com algumas peculiaridades.

Segundo a defesa, todos os cabos elétricos da UVAC estão ligados à Subestação SE-630, com extremidade ligada ao equipamento que alimenta. Como as dessalgadoras não haviam sido instaladas, os cabos de eletricidade que as alimentam somente foram instalados posteriormente.

Com tais idéias em mente, pode-se compreender, de acordo com a defesa, mais facilmente o item 4.2.1 do Memorial Descritivo (fls. 58-59, a.9) e desenho MD-5260.00-2112-941-PEN-001, que integra o Contrato nº 532.2.019.03-0. Este documento informa, em resumo, que a interligação elétrica indicada se

refere (a) àquela a partir dos novos disjuntores instalados para alimentação das futuras dessalgadoras, localizados na subestação, (b) a de cabos elétricos a outros equipamentos da UVAC não relacionados diretamente à dessalgadoras, (c) ao lançamento dos novos cabos elétricos para as dessalgadoras e equipamentos associados, desde os disjuntores até o ponto do limite de bateria de fornecimento.

Aduz que, ao contrário do que afirmado no relatório de levantamento da 1ª Secex, portanto, o Contrato nº 532.2.019.03-0 não contemplava serviços de elétrica dentro do limite de bateria de fornecimento das dessalgadoras, aí incluídos o suprimento de materiais para instalação e a interligação elétrica dos equipamentos ao circuito de alimentação. Tais serviços encontravam seu escopo no Contrato nº 08000013519.05.2, que previu a interligação destes cabos elétricos às dessalgadoras e seus equipamentos associados, além de lançamento de eletrodutos e cabos entre as duas dessalgadoras.

Não caberia, por isso, a exclusão, no Contrato nº 08000013519.05.2, dos valores referentes a materiais e serviços de elétrica, conforme conclusão contida na memória de cálculo em que se baseou a equipe da 1ª Secex (fl. 58, a.4).

Alega a defesa que, não obstante concluir pela improcedência dos apontamentos da 1ª Secex, não seria possível à equipe de auditoria do TCU, sem os esclarecimentos ora apresentados, avaliar os detalhamentos necessários quanto extensão das ligações previstas no projeto. Ao fim, solicita o afastamento das supostas irregularidade apontada nos subitens a, b e c do item 9.1.2.2, bem como do item 9.1.2.3 do Acórdão nº 1.125/2005 – TCU – Plenário.

c)Análise e conclusão

i)Drenagem da área das dessalgadoras e das bombas

Mesmo considerando que o item 9.1.2.2, c, do Acórdão nº 1125/2005-Plenário foi tornado insubsistente pelo Acórdão nº 1763/2005-Plenário, a defesa apresentou argumentos para a questão da drenagem da área das dessalgadoras DL 210.101 A/B e das bombas B-210134 A/B e B-210136 A/B, no valor de R\$ 10.182,00. Em vista disso, passamos a análise dos argumentos.

De acordo com o desenho DE-5260.00-2112-182-JNP-001 (fl. 42, a.9), trata-se de serviço vinculado ao Contrato nº 532.2.019.03-0.

Para esse serviço, previsto no item 6.2.2.4 do Memorial Descritivo (Anexo I), consta documentação relativa à estrutura analítica do projeto, bem como às medições realizadas no ano de 2004 (Boletim de Medição nº 9, fls. 44-52, a.9.), todos fazendo referência ao mesmo Contrato nº 532.2.019.03-0.

Insta observar também que a drenagem da área das dessalgadoras DL 210.101 A/B e das bombas B-210134 A/B e B-210136 A/B foi objeto de inspeção realizada pela Secex/CE, que atestou que não houve duplicidade de contratação (fls. 377, v.1).

Desta forma, pelo que indicam os elementos dos autos, os serviços foram planejados e executados no âmbito do Contrato nº 532.2.019.03-0, devendo ser acolhidas as razões de justificativas apresentadas.

ii)Interligação das dessalgadoras e das bombas de salmoura e de mud wash

Iniciemos descrevendo os serviços questionados. Trata-se de instalação de tubulação, incluindo suprimento de materiais, suportes, pintura, isolamento térmico e condicionamento, no valor de R\$ 277.653,42, compreendendo:

1.interligação das dessalgadoras prevista nos itens 3.1.5, 3.1.8, 6.2.3.1.3 e 6.2.3.1.4 do Memorial Descritivo.

2.interligação das bombas 210134 A/B prevista nos itens 3.1.8, 6.2.3.1.3 e 6.2.3.1.4 do Memorial Descritivo.

3.interligação das bombas 210136 A/B prevista nos itens 3.1.8, 6.2.3.1.3 e 6.2.3.1.4 do Memorial Descritivo.

As matérias em questão já foram tangenciadas por esta corte de contas, quando da apreciação do agravo interposto pela Petrobras à medida cautelar proferida mediante despacho exarado na data de 6/9/2005, ocorrida por meio do Acórdão nº 1.763/2005 – TCU – Plenário.

Quanto à interligação das bombas e das dessalgadoras, continuamos a transcrição do relatório que acompanhou o voto, oriundo da instrução às fls. 301-309, v.p.:

2.2.2. Interligação das dessalgadoras

Em resumo, as alegações da Petrobras são as seguintes:

a) o item 3.1.5 do Memorial Descritivo anexo ao Contrato nº 532.2.019.03-0 (fl. 194 do anexo 2), ao mencionar que a contratada deverá projetar, fornecer todos os materiais, pré-fabricar e montar as tubulações que interligarão (no futuro) as dessalgadoras à unidade operacional, aplica o verbo 'interligar' em sentido amplo, com a idéia de 'construir a tubulação e demais estruturas necessárias para que, após a instalação das dessalgadoras e construção da mesma estrutura, a partir delas, seja implementada, de fato, a interligação, em seu sentido estrito, como objeto do segundo contrato';

b) o Contrato nº 532.2.019.03-0, que tinha por objeto a modernização da unidade, previa que a estrutura de interligação seria construída somente até um ponto intermediário, chamado de limite de bateria de fornecimento, de onde partiria a interligação até as dessalgadoras, objeto do Contrato nº 08000013519.05.2;

c) houve equívoco da equipe de auditoria, que considerou como do escopo do primeiro contrato isométricos (desenhos de tubulação) contidos no limite de bateria, tais como os Isométricos 374 e 391, que têm origem nos bocais da dessalgadora DL 210101B;

d) o fluxograma de engenharia DE-5260.00-2112-944-PDA-002 (fl. 39 do anexo 8) define o limite de bateria e delimita o escopo de cada contrato; sua análise em conjunto com o DE-5260.00-2112-944-JPE-006 (fl. 41, a. 8) demonstra que não houve duplicidade de contratação dos serviços, havendo enorme diferença no número de linhas (tubulações) previstas neste e naquele;

e) no Contrato nº 08000013519.05.2 não foi prevista a interligação entre as dessalgadoras e a unidade operacional, mas apenas a sua interligação ao limite de bateria;

f) os serviços de interligação previstos em cada contrato não dizem respeito ao mesmo evento, mas se complementam, conforme descrito nos itens 3.1.5, 3.1.8, 6.2.3.1.3 e 6.2.3.1.4 do Memorial Descritivo do Contrato nº 532.2.019.03-0 (em seguida são parcialmente transcritos os citados itens);

g) a leitura do item 3.1.5, conjugando a parte citada no item 'a' acima com o trecho que diz 'A montagem e os testes da dessalgadora DL 210101 A/B não fazem parte do escopo deste contrato', deixa claro que a interligação (no sentido estrito) dos citados equipamentos não era objeto do contrato, uma vez que 'somente poderia viabilizar-se após a construção da estrutura mencionada no item';

h) os itens 6.2.3.1.3 e 6.2.3.1.4 mencionam a construção de trecho das linhas de sucção e descarga e não sua interligação (Serviços de PRÉ-PARADA);

i) os itens 3.1.5, 3.1.8, 6.2.3.1.3 e 6.2.3.1.4 'não tratam de interligação das dessalgadoras e sim de atividades de construção de tubulação para posterior interligação, quando da chegada das dessalgadoras à Fortaleza e sua posterior montagem';

j) o Memorial Descritivo do Contrato nº 532.2.019.03-0 descreve os serviços de PRÉ-PARADA e PARADA, citando as interligações das tubulações que são escopo do contrato (em seguida, exemplifica alguns dos equipamentos cuja interligação era prevista).

A Norteng Engenharia apresentou, em resumo, as alegações a seguir listadas, relativas aos itens 2.2 e 2.3 do Ofício 583/2005-TCU/Secex/1, que, por sua vez, se referem às interligações das dessalgadoras e das bombas e aos serviços de eletricidade:

k) a Petrobras lhe encaminhou, para elaboração da proposta, o desenho DE-5260.00-2112-944-PDA-002, que delimitava os limites de bateria e a 'quantidade e quais linhas que fariam parte do escopo do Contrato nº 532.2.019.03-0' (destaque nosso), documento com o qual ela efetuou o levantamento de materiais e serviços;

l) ela não poderia prever a quantidade de linhas, instrumentos e cabos elétricos que integrariam a sua proposta para o Contrato nº 532.2.019.03-0, pois a Petrobras ainda não havia adquirido as dessalgadoras e, portanto, não havia detalhes do projeto;

m) a obra está concluída, pendendo apenas a realização de pequenos retoques', razão pela qual a Petrobras já havia retido a quantia aproximada de R\$ 1.142.000,00, até quitação das pendências e expedição do termo de recebimento da obra;

n) os itens anteriores, somados às alegações relativas ao pagamento de R\$ 206.375,99 (item 2.1 desta instrução), demonstram a inexistência do *fumus boni juris*;

o) o saldo de R\$ 1.142.000,00, retido pela Petrobras, somente será pago após quitação das pendências, o que 'não será resolvido da noite para o dia', logo inexistente o *periculum in mora*.

Segue-se a apreciação do relator, a partir de considerações da 1ª Secex:

2.2.3. Interligação das bombas

A Norteng não apresentou alegações específicas para a interligação das bombas, mas somente as resumidas no item anterior, já analisadas. A Petrobras reafirma que os itens 3.1.8, 6.2.3.1.3 e 6.2.3.1.4 do Memorial Descritivo previam apenas trechos das linhas de sucção e descarga e, adicionalmente, afirma que 'a interligação das bombas às dessalgadoras obedeceu ao mesmo fluxograma simplificado (DE-5260.00-2112-944-PDA-002, fl. 76 do anexo 4) – delimitação de escopo em cada contrato – a partir da previsão do limite de bateria de fornecimento, seguindo o mesmo sistema de processo das dessalgadoras'.

Análise

O fluxograma simplificado não define limite de bateria de fornecimento para as bombas, fazendo-o apenas para as dessalgadoras. E mesmo para as dessalgadoras, registre-se, não há qualquer menção a escopo de um ou de outro contrato no que diz respeito à instalação.

Como já analisado no item 2.2.2 retro, o Memorial Descritivo, ao contrário do que afirma a entidade, prevê a interligação completa das bombas, assim como o fez para as dessalgadoras. Na PRÉ-PARADA seriam montadas as bombas (item 3.1.8) e trechos das interligações (item 6.2.3.1.3) e na PARADA seriam concluídas as interligações (item 6.2.3.1.4).

Registre-se, ainda, que a montagem, o condicionamento e os testes das bombas B-210134 A/B e B-210136 A/B eram previstos, até mesmo, na Estrutura Analítica de Projeto (Sistema de Medição) apresentada pela Norteng, conforme se observa nos seus itens 1.3.2.1.3, 1.3.2.2.3, 1.3.10.1.4, 1.3.2.2.5, 1.3.2.1.5 e 1.3.10.1.6 (fls. 71/74 do anexo 3). Esta evidência já constava do Relatório de Auditoria (fl. 131) e não foi comentada pelas partes.

Em seu voto, apesar da opinião da 1ª Secex, o Ministro-relator considerou que (destacamos):

Já o item 6.2.3.1.3, que trata dos serviços a serem realizados na PRÉ-PARADA, faz várias alusões a trechos de linhas, levando a crer que poderiam, realmente, haver serviços a serem efetuados na unidade não previstos no Contrato nº 532.2.019.03-0, como, a propósito, alegam a recorrente e a contratada. Dessa forma, mesmo que no item 6.2.3.1.4, atinente aos serviços a serem realizados durante a PARADA, estejam incluídas 'a montagem e interligação de tubulações aos equipamentos e sistemas montados na PRÉ-PARADA e na PARADA', não se pode afirmar com segurança, ante o que dispõe o item 6.2.3.1.3, que tal interligação abrangeria todo o sistema.

Ante o exposto, sem deixar de registrar minhas críticas à redação do contrato, por sua falta de clareza, considero temerário acolher a proposição da unidade técnica no sentido de se expurgar, desde já, do Contrato nº 532.2.019.03-0 os valores correspondentes àqueles serviços.

Afigura-se-me mais sensato determinar a realização de inspeção na LUBNOR/CE para dirimir tais dúvidas. Certamente, por intermédio desse trabalho de fiscalização, poder-se-á verificar a consistência, em cada um dos contratos, dos materiais fornecidos, das medições efetuadas e dos pagamentos delas decorrentes, cotejados com os respectivos projetos, permitindo, assim, que se conclua sobre a existência de duplicidade, ou não, de serviços no escopo dos referidos contratos.

Nesse particular, considerando a necessidade de que a fiscalização seja efetuada no menor tempo possível, ante a retenção cautelar dos pagamentos à Norteng, e a carência de pessoal disponível na 1ª Secex, parece-me mais apropriado que os trabalhos sejam procedidos no âmbito da unidade técnica regional, no caso a Secex/CE.

Tal posicionamento culminou na decisão de tornar insubsistente a retenção de pagamentos constante do item 1 da alínea c do Despacho de 06/09/2005 do Ministro-Relator (item 9.2 do acórdão.), que tinha o condão de, cautelarmente, suspender o pagamento dos serviços supostamente em duplicidade.

Remetido os autos para a Secex/CE, foi gerado o relatório de inspeção de fls. 346 a 378, que concluiu pela inexistência de duplicidade na contratação.

Por tais motivos, somos pelo acolhimento das alegações de defesa.

iii) Serviços de elétrica

Transcrevemos novamente parte do relatório que acompanhou o voto do Ministro relator, colminando no Acórdão nº 1.763/2005 – TCU – Plenário:

2.2.4. Serviços de Elétrica

A Norteng também não apresentou razões específicas para esses serviços. A Petrobras alega que a interligação da parte elétrica, assim como a tubulação, dependia da instalação das dessalgadoras, o que só ocorreu 'em um momento posterior', repetindo alegações anteriores.

Em seguida, a entidade afirma que o item 4.2.1 do Memorial Descritivo MD-5260.00-2112-941-PEN-001 (fl. 44 do anexo 8) 'mostra de forma clara que a interligação dos cabos elétricos se refere a uma das extremidades, ou seja, interligar os cabos a partir dos novos disjuntores instalados para alimentação elétrica das futuras dessalgadoras'. Finaliza a estatal defendendo que os serviços de elétrica também seguiram o fluxograma simplificado e o limite de bateria nele definido, não havendo duplicidade nos contratos apontados.

Análise

Em nenhum momento o item 4.2.1 do MD-5260.00-2112-941-PEN-001 estabelece o que afirma a Petrobras. O item apenas define as mudanças que deveriam ser feitas na subestação e ordena a substituição dos cabos elétricos que alimentavam equipamentos cujos disjuntores seriam relocados. É feita menção aos pontos de alimentação das dessalgadoras, sem qualquer referência aos cabos elétricos ou à responsabilidade pela sua execução, assim como não se faz referência aos cabos que iriam alimentar as demais cargas que estavam sendo instaladas no âmbito da modificação da Unidade de Destilação a Vácuo (UVAC).

Não se imagine que a ausência de menção aos cabos elétricos retira do escopo tais serviços. O item 4.2 do mesmo Memorial afirma que os serviços de eletricidade não estão limitados aos relacionados nos subitens seguintes. E se essa não fosse a interpretação, os únicos cabos a serem lançados e interligados seriam os relacionados no parágrafo anterior, já que nenhum outro é mencionado no item. Analisando o Memorial na íntegra (fls. 02/13 do anexo 10), o que se conclui é que a alimentação das dessalgadoras estava, sim, inclusa nas modificações, sendo diretamente mencionada no item 3.1 e no próprio item 4.2.1.

Da comparação dos documentos nos autos, relativos ao memorial descritivo do Contrato nº 532.2.019.03-0 (fls. 192-241, a.2) e às especificações dos serviços do Contrato nº 08000013519.05.2 (fls. 176-200, a.3), nada se pode afirmar quanto à existência ou não de serviços de elétrica, do primeiro contrato, dentro do limite de bateria das dessalgadoras.

Assim, os detalhes do Contrato nº 532.2.019.03-0 e do Contrato nº 08000013519.05.2, quanto à extensão dos serviços de elétrica envolvendo as bombas 210134 A/B e 210136 A/B, não permitem concluir pela existência de duplicidade de contratação.

De fato, tais serviços a princípio estão previstos apenas neste último contrato, na forma do seu memorial descritivo (CD contendo Memorial Descritivo MD-5260.00-2112-940-PEI-001), que descreve a realocação dos circuitos elétricos de alimentação das dessalgadoras e das bombas.

Tal entendimento encontra-se em consonância com as conclusões da Secex/CE, lançadas à fl. 377, vol. 1, que se manifestou pela falta de provas para a afirmativa de que houve duplicidade de serviços nos contratos com a Norteng.

Por tais motivos, em relação à duplicidade contratual dos serviços de elétrica, incluindo suprimento de materiais referentes à interligação das dessalgadoras e das bombas, envolvendo os contratos nº 532.2.019.03-0 e nº 08000013519.05.2, somos pelo acolhimento das razões de justificativa quanto ao ponto em comento.

3.2.4 Defesa de Jorge Triandópolis Júnior e Jaime Nogueira Diógenes Júnior em face do item 9.8 do Acórdão nº 1.125/2005 – TCU – Plenário

a) Ocorrência: restrição ao caráter competitivo de licitação para o Convite nº 260.8.015/03-1 (item 9.8 do Acórdão nº 1.125/2005 – TCU – Plenário).

b) Razões de justificativa, análise e conclusão

Inicia a defesa informando acerca da apresentação das alegações de defesa do senhor Eribaldo Cantalejo Fernandes, a qual apresenta o mesmo conteúdo das razões de justificativa ora analisadas, na parte a que se refere ao item 9.8 do Acórdão nº 1.125/2005 – TCU – Plenário.

Por tal motivo, e tendo em conta que os argumentos em que se baseia a defesa já foram objeto de análise no tópico 3.1 da presente instrução processual, remetemos o leitor para a apreciação daquele tópico.

Quanto à análise e à conclusão, valem aqui as os argumentos e avaliações expressadas no aludido tópico, que concluíram pela procedência das alegações de defesa apresentadas.

4.RESUMO DAS CONCLUSÕES

Diante do apresentado, temos as seguintes conclusões:

Defesa de:Eribaldo Cantalejo Fernandes.

Ocorrência:restrição ao caráter competitivo de licitação para o Convite nº 260.8.015/03-1 (item 9.8 do Acórdão nº 1.125/2005 – TCU – Plenário).

Conclusão:acolhimento das razões de justificativa.

Defesa de:Jorge Triandópolis Júnior e Jaime Nogueira Diógenes Júnior.

Ocorrência:restrição ao caráter competitivo de licitação para o Convite nº 260.8.015/03-1 (item 9.8 do Acórdão nº 1.125/2005 – TCU – Plenário).

Conclusão:acolhimento das razões de justificativa.

Defesa de:José Clealmir de Sousa e José Rocha da Silva.

Ocorrência: pagamento a Norteng Engenharia Ltda. por serviços não executados no âmbito do Contrato nº 532.2.019.03-0 (itens 9.5.1 e 9.7 do Acórdão nº 1.125/2005 – TCU – Plenário).

Conclusão: acolhimento das razões de justificativa.

Defesa de:José Clealmir de Sousa.

Ocorrência:estimativa excessiva de homens-hora para a montagem das dessalgadoras DL 210.101 A/B (item 9.5.2 do Acórdão nº 1.125/2005 – TCU – Plenário).

Conclusão:acolhimento das razões de justificativa.

Defesa de:José Clealmir de Sousa, Jorge Triandópolis Júnior, José Rocha da Silva, José Sérgio Pinheiro Machado, Carlos Eduardo Silva Pereira de Souza.

Ocorrência:realização do Contrato nº 08000013519.05.2 para a execução de serviços previstos no Contrato nº 532.2.019.03-0, ambos com a Norteng Engenharia Ltda. (item 9.6 do Acórdão nº 1.125/2005 – TCU – Plenário).

Conclusão:relativamente à drenagem da área das dessalgadoras e das bombas: acolhimento das razões de justificativa.

Relativamente à interligação das dessalgadoras e das bombas de salmoura e de mud wash: acolhimento das razões de justificativa.

Relativamente aos serviços de elétrica: acolhimento das razões de justificativa.

5.Proposta de Encaminhamento

Pelo exposto, submeto o presente processo à consideração das instâncias competentes, propondo a adoção das medidas a seguir arroladas.

5.1Acolher as razões de justificativas apresentadas por Eribaldo Cantalejo Fernandes, em face de não caracterizada responsabilidade quanto à restrição ao caráter competitivo de licitação para o Convite nº 260.8.015/03-1 (item 9.8 do Acórdão nº 1.125/2005 – TCU – Plenário).

5.2Acolher as razões de justificativas apresentadas por Jorge Triandópolis Júnior e Jaime Nogueira Diógenes Júnior, em face de não caracterizada responsabilidade quanto à restrição ao caráter competitivo de licitação para o Convite nº 260.8.015/03-1 (item 9.8 do Acórdão nº 1.125/2005 – TCU – Plenário).

5.3Acolher as razões de justificativas apresentadas por José Clealmir de Sousa, em face de não caracterizada responsabilidade quanto à estimativa excessiva de homens-hora para a montagem das dessalgadoras DL 210.101 A/B (item 9.5.2 do Acórdão nº 1.125/2005 – TCU – Plenário).

5.4Acolher as razões de justificativas apresentadas por José Clealmir de Sousa, Jorge Triandópolis Júnior, José Rocha da Silva, José Sérgio Pinheiro Machado, Carlos Eduardo Silva Pereira de Souza, em face de não caracterizada responsabilidade quanto à realização do Contrato nº 08000013519.05.2 para a execução de serviços previstos no Contrato nº 532.2.019.03-0, ambos com a Norteng Engenharia Ltda (item 9.6 do Acórdão nº 1.125/2005 – TCU – Plenário), no que se refere à drenagem da área das dessalgadoras e das bombas.

5.5Acolher as razões de justificativas apresentadas por José Clealmir de Sousa, Jorge Triandópolis Júnior, José Rocha da Silva, José Sérgio Pinheiro Machado, Carlos Eduardo Silva Pereira de Souza, em face de não caracterizada responsabilidade quanto à realização do Contrato nº 08000013519.05.2 para a execução de serviços previstos no Contrato nº 532.2.019.03-0, ambos com a Norteng Engenharia Ltda. (item 9.6 do Acórdão nº 1.125/2005 – TCU – Plenário), no que se refere aos serviços de elétrica.

5.6Acolher as razões de justificativas apresentadas por José Clealmir de Sousa e José Rocha da Silva, em face de não caracterizada existência de pagamento a Norteng Engenharia Ltda. por serviços não executados no âmbito do Contrato nº 532.2.019.03-0 (itens 9.5.1 e 9.7 do Acórdão nº 1.125/2005 – TCU – Plenário).

5.7Acolher as razões de justificativas apresentadas por José Clealmir de Sousa, Jorge Triandópolis Júnior, José Rocha da Silva, José Sérgio Pinheiro Machado, Carlos Eduardo Silva Pereira de Souza, em face de não caracterizada a duplicidade de serviços nos contratos nº 08000013519.05.2 e nº 532.2.019.03-0, ambos com a Norteng Engenharia Ltda. (item 9.6 do Acórdão nº 1.125/2005 – TCU – Plenário), no que se refere à interligação das dessalgadoras e das bombas de salmoura e de mud wash;

5.8Remeter cópia da deliberação que vier a ser adotada, do relatório e do voto que a acompanharem, à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, para subsidiar a instrução do ICP nº 1.30.017.000028/2006-77, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do congresso Nacional, à Petrobras e aos responsáveis.

5.9Encerrar o processo e arquivar os autos”.

8.Por fim, registro a existência nos autos de solicitação de esclarecimentos sobre o presente processo por parte do Ministério Público Federal, na pessoa da Sr^a Tatiana Pollo Flores, Procuradora da República no Município de São João do Meriti, com vista à instrução do Inquérito Civil Público 1.30.017.000028/2006-77, o qual já foi atendido.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de levantamento de auditoria realizado no âmbito do Fiscobras 2005, no período de 18/5 a 12/7/2005, junto à Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras, com vistas a fiscalizar a execução de obras e serviços de manutenção da infraestrutura operacional de seu parque de refino.

2.Foram apontadas irregularidades nos contratos 532.2.019.03-0 e 08000013519.05.2, firmados com a Norteng Engenharia Ltda., para execução de obras e serviços na unidade de destilação a vácuo (Uvac) da Petrobras Lubrificantes e Derivados de Petróleo do Nordeste – Lubnor, localizada na cidade de Fortaleza/CE – Lubnor.

3.Considerando que os contratos já haviam se encerrado, sem que fosse efetuado o pagamento da última parcela, foi determinada a retenção cautelar de: R\$ 206.375,99, do pagamento do contrato 532.2.019.03-0, decorrente do pagamento por serviços não executados; e R\$ 506.448,75, do contrato 08000013519.05.2, em face de indícios de duplicidade dos serviços de interligação das dessalgadoras DL 210.101 A/B e das bombas B-210134 A/B e B-210136 A/B, bem como dos serviços de elétrica referentes a essas interligações, no escopo dos Contratos 532.2.019.03-0 e 08000013519.05.

4.Inconformada, a Petrobras interpôs agravo, ao qual foi dado provimento parcial autorizando a liberação do pagamento referente ao contrato 532.2.019.03-0, uma vez concluídos os serviços, e tornando insubsistente o item do despacho que determinou a retenção de pagamento do Contrato 08000013519.05.2.

5.Da análise procedida dos elementos apresentados pela Petrobras e Norteng, não foi possível verificar, inequivocamente, a existência dessa última irregularidade, ficando patente apenas a falta de clareza dos contratos.

6.Realizada inspeção, foi prolatado o Acórdão 773/2006-Plenário que tornou insubsistente, também, a retenção de pagamento do Contrato 532.2.019.03-0, e determinou à unidade técnica que procedesse à

análise das audiências dos responsáveis, previstas nos itens 9.5 a 9.8 do Acórdão 1125/2005-Plenário, sintetizadas no item 5 do relatório precedente.

7. De pronto, manifesto-me de acordo com a análise empreendida pela 9ª Secex, que acolheu as razões de justificativa dos gestores, a qual adoto como minhas razões de decidir, acrescentando considerações que julgo oportunas.

8. Em relação ao pagamento à Norteng Engenharia Ltda. por serviços não executados no âmbito do Contrato 532.019.03-0, entendo que ficou caracterizada a sua improcedência, afastando a responsabilidade dos gestores.

8.1 Conforme consignado na instrução, os elementos trazidos aos autos, quais sejam fotografias e registro no diário de obras, evidenciaram a execução dos serviços de instalação das bombas de salmoura e de *mud wash*, nos termos previstos no Contrato 532.2.019.03-0, os quais foram realizados poucos dias após o período de execução da fiscalização, o que explica a anotação da irregularidade.

8.2. Em que pese terem sido realizados pagamentos antecipadamente à execução dos serviços, acompanho o entendimento da 9ª Secex, de que a irregularidade pode ser excepcionalmente relevada, visto que não foram causados danos à empresa, além de existirem garantias contratuais suficientes a cobrir eventuais inadimplementos da contratada.

9. Em relação ao Contrato 08000013519.05, a estimativa excessiva de homens-hora para a montagem de dessalgadoras também não restou comprovada.

9.1 Considero aceitáveis os argumentos apresentados, indicando que a previsão de 1000 homens-hora utilizada como referência pela equipe de fiscalização da 1ª Secex, que atuou inicialmente no processo, serviu apenas para elaboração de estudo preliminar de viabilidade técnica. Já a quantificação de 5.070 homens-hora baseou-se no projeto final do fornecedor do equipamento. Dessa forma, não considero adequado adotar a estimativa, elaborada em 2003, 2 anos antes, como fundamento para caracterizar a conduta irregular dos responsáveis.

10. No tocante à utilização do Contrato 08000013519.05.2 para a execução de serviços também previstos no Contrato 532.2.019.03-0, o exame realizado pela 9ª Secex, baseando-se em boa medida em análises desenvolvidas nos Acórdãos 1.763/2005-Plenário e 773/2006-Plenário, concluiu pela inexistência de elementos que caracterizassem a duplicidade de serviços nos contratos com a Empresa Norteng Engenharia Ltda.

10.1. Transcrevo excerto do voto condutor do Acórdão 773/2006-Plenário, que trouxe as conclusões sobre a inspeção realizada, extraordinariamente pela Secex-CE, para apurar as irregularidades, em cumprimento ao Acórdão 1.763/2005-Plenário.

“Aprecia-se, nesta oportunidade, o Relatório de Inspeção realizada na Lubrificantes e Derivados de Petróleo no Nordeste LUBNOR/CE, unidade da Petrobras, em atendimento à determinação contida no Acórdão 1.763/2005-Plenário (Ata nº 43), exarado nestes autos.

Os trabalhos de fiscalização objetivaram dirimir dúvidas quanto à existência, ou não, de duplicidade dos serviços de interligação das dessalgadoras DL 210.101 A/B e das bombas B-210134 A/B e B-210136 A/B, bem como dos serviços de elétrica referentes a essas interligações, no escopo dos Contratos nºs 532.2.019.03-0 e 08000013519.05.2, consoante indicado pela 1ª Secex. Ressalte-se que tais dúvidas motivaram a manutenção da retenção cautelar dos pagamentos referentes a esses serviços (itens 2 e 3 da alínea c do Despacho de 06/09/2005), quando da apreciação do agravo por este Colegiado, até o esclarecimento da questão.

[...]

De início, destaco que os serviços objeto da fiscalização guardam considerável complexidade, porquanto abrangem várias áreas de engenharia e compreendem grande especificidade técnica.

Como se pode depreender do Relatório que precede este Voto, **a equipe encarregada dos trabalhos concluiu que não há como asseverar que houve, de fato, o pagamento de serviços em duplicidade quando da execução dos Contratos nºs 532.2.019.03-0 e 08000013519.05.2, celebrados com a Norteng Engenharia Ltda. (grifo meu)**

Consoante observado pela unidade técnica, nada obstante guardar coerência lógica a interpretação manifestada anteriormente pela 1ª Secex, que levou à adoção da medida cautelar, igualmente são

plausíveis as justificativas, uníssonas, da Petrobras e da Norteng, no sentido de que havia um limite de bateria de fornecimento das dessalgadoras, demarcando o contorno dos dois contratos.

Ademais, as informações complementares coligidas pela Secretaria (análise do CD, do MD-5260.00-2112-940-PEI-001 – Memorial Descritivo de Projeto, das informações sobre a época em que houve a definição das dessalgadoras, posterior à celebração do contrato em alusão) robusteceram a tese defendida tanto pela Petrobras quanto pela Norteng.

Com efeito, o fato de a interligação das dessalgadoras ocorrer posteriormente à Parada da Unidade de Destilação a Vácuo (UVAC) conduz, realmente, ao entendimento de que as mesmas poderiam ser montadas de forma independente, não sendo imprescindíveis para o funcionamento da unidade.

Além disso, conforme assinalado pela Secex/CE, são várias as evidências no Memorial Descritivo de que havia uma delimitação entre os dois contratos, o que corrobora as alegações da entidade e da contratada. (grifo meu)

Diante desses fatos, afigura-se-me pertinente a proposição da unidade técnica no sentido de se acolher os argumentos oferecidos pela Petrobras e da Norteng, tornando insubsistente a retenção cautelar de pagamentos constante do Despacho de 06/09/2005, da lavra deste Relator.

[...]”

11.Quanto à restrição do caráter competitivo da licitação promovida pelo Convite 260.8.015/03-1, a estatal argumentou não haver previsão no Decreto 2.745/1998 de convocação preferencial ou exclusiva de empresas estabelecidas na região geográfica onde o serviço será realizado ou de necessidade de cadastro prévio das empresas a serem convidadas. Por sua vez, a Unidade Técnica destacou que, tampouco, a Lei 8.666/93 contém tais disposições.

11.1Com efeito, inexistem essas previsões nos referidos normativos. Dessa forma, a adoção das referidas condutas pelos responsáveis não era exigível ante a ausência do devido amparo legal.

12.Por fim, os responsáveis foram questionados em decorrência de ter sido dado continuidade ao certame com apenas duas propostas válidas.

12.1Conforme apontado pelo parecer da 9ª Secex, há jurisprudência do TCU tratando da necessidade de a estatal obter pelo menos três propostas válidas em licitações na modalidade convite, a menos que existam justificativas devidamente fundamentadas para a sua impossibilidade, a exemplo do Acórdão 101/2004-Plenário.

12.2Mais recentemente, o Acórdão 1.437/2010-Plenário, de lavra do Ministro Walton Alencar Rodrigues, reforçou esse entendimento, trazendo o seguinte alerta à empresa:

“9.3. alertar à Petrobras que, doravante, a repetição da desobediência ao disposto no art. 22, §§ 3º e 7º, da Lei nº 8.666/1993 e do Enunciado nº 248 da Súmula de Jurisprudência do TCU- quanto à não-repetição de licitação na modalidade convite sem a presença de causa devidamente justificada para a não-apresentação de três propostas válidas – poderá sujeitar os agentes infratores à sanção pecuniária prevista em lei, sejam esses agentes empregados executores de normas internas da empresa, eivadas de irregularidade, sejam esses dirigentes que foram omissos no dever de promoverem a adequação de suas normas internas à Lei nº 8.666/1993 e às reiteradas deliberações desta Corte”.

12.3No caso em tela, a Unidade Técnica apontou circunstâncias atenuantes na conduta do responsável.

“Pelo menos três motivos remetem a tal entendimento. O primeiro se refere ao fato de que um número razoável de licitantes foi convidado a participar do certame, havendo prova documental do desinteresse dos mesmos em participar da licitação. O segundo se refere aos riscos de vultoso prejuízo à estatal, em virtude da repetição do convite, oriundos do comprometimento do cronograma de paradas programadas da unidade. O terceiro se refere à inexistência de indícios de prejuízos ao patrimônio da empresa em virtude do valor das contratações levadas a cabo, em vista da razoabilidade dos mesmos”.

12.4Considero, assim, que restou justificado o procedimento adotado pelos responsáveis na situação em exame, não sendo necessárias providências adicionais em vista da recente prolação do Acórdão 1.437/2010-Plenário.

“9.3. alertar à Petrobras que, doravante, a repetição da desobediência ao disposto no art. 22, §§ 3º e 7º, da Lei nº 8.666/1993 e do Enunciado nº 248 da Súmula de Jurisprudência do TCU- quanto à não-repetição de licitação na modalidade convite sem a presença de causa devidamente justificada para a não-apresentação de três propostas válidas – poderá sujeitar os agentes infratores à sanção pecuniária prevista em lei, sejam esses agentes empregados executores de normas internas da empresa, eivadas de irregularidade, sejam esses dirigentes que forma omissos no dever de promoverem a adequação de suas normas internas à Lei nº 8.666/1993 e às reiteradas deliberações desta Corte.”

Ante o exposto, voto no sentido de que o tribunal adote a deliberação que ora submeto ao colegiado.

Sala das Sessões, em 26 de janeiro de 2011.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 107/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 005.609/2005-2 (com 3 volumes e 13 anexos, apenso TC 011.823/2009-0).

2. Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento de Auditoria.

3. Interessado: Congresso Nacional.

3.1. Responsáveis: Carlos Eduardo Silva Pereira de Souza (371.388.207-04); Cemon Engenharia Ltda. (00.856.405/0001-26); Eribaldo Cantalejo Fernandes (427.467.367-72); Israel Soares de Castro (212.341.833-15); Jaime Nogueira Diógenes Júnior (053.654.903-63); Jorge Triandópolis Júnior (122.660.353-04); José Clealmir de Sousa (132.979.614-49); José Rocha da Silva (225.491.374-34); José Sérgio Pinheiro Machado (203.640.243-72); Norteng Engenharia Ltda. (01.200.622/0001-26).

4. Unidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: 9ª Secex.

8. Advogados constituídos nos autos: Claudismar Zupiroli (OAB/DF: 12.250), Marcos Cesar Veiga Rios (OAB/DF: 10.610), Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ: 67.460), Gustavo Cortes Lima (OAB/DF: 10.969) Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ:121.685).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de relatório de levantamento de auditoria realizado no âmbito do Fiscobras 2005, junto à Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras, com vistas a fiscalizar a execução de obras e serviços integrantes do Programa de Trabalho – PT 25753028841080001, referente à manutenção da infraestrutura operacional de parque de refino (PT 25753028841080001).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento no art. 43, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II e IV, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas por Carlos Eduardo Silva Pereira de Souza, Eribaldo Cantalejo Fernandes, Jaime Nogueira Diógenes Júnior, Jorge Triandópolis Júnior, José Clealmir de Sousa, José Rocha da Silva e José Sérgio Pinheiro Machado;

9.2. remeter cópia da deliberação que vier a ser adotada, do relatório e do voto que a acompanharem, à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, para subsidiar a instrução do ICP nº 1.30.017.000028/2006-77, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, à Petrobras e aos responsáveis.

9.3 arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0107-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC 011.921/2005-9

Apenso: TC 020.404/2004-1.

Natureza: Prestação de Contas – Exercício de 2004.

Unidade: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – Dataprev.

Interessado: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – Dataprev.

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: PRESTAÇÃO DE CONTAS. EMPRESA DE TECNOLOGIA E INFORMAÇÕES A PREVIDÊNCIA SOCIAL – DATAPREV. EXERCÍCIO DE 2004. REGULARIDADE DAS CONTAS DE ALGUNS RESPONSÁVEIS E OUTROS COM JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE E INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

RELATÓRIO

Trata-se de processo de prestação de contas da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev) referente ao exercício de 2004.

2.Ao ingressar no Tribunal, os autos foram examinados pela Secex/RJ, cuja instrução, conclusões e propostas (fls. 391/413, v.1) transcrevo a seguir:

“1.Dados da Entidade

Nome: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – Dataprev.

Vinculação ministerial: Ministério da Previdência Social – MPS.

Natureza jurídica: empresa pública.

2.Valores Geridos no Exercício e Índices

1.Valores geridos no exercício:

Ativo:	R\$ 329.834.000,00
Receitas:	R\$ 397.069.000,00
Despesas:	R\$ 363.340.000,00
Resultado do exercício:	R\$ 33.729.000,00
Total gerido:	R\$ 726.903.000,00

2.Índices de liquidez:

3.Índices de endividamento:

Participação de capital de terceiros sobre recursos totais:	0,74
Capitais de terceiros em relação ao capital próprio:	2,85

3.Responsáveis

4.Nome:	José Jairo Ferreira Cabral
CPF:	080.900.334-15
Cargo:	Presidente
Período:	13/1/2003 a 14/4/2005

5.Nome:	Tito Cardoso de Oliveira Neto
CPF:	000.479.612-87
Cargo:	Diretor
Período:	28/4/2004 a 14/4/2005

6.Nome:	Carlos Alberto Jacques de Castro
CPF:	012.390.070-00
Cargo:	Diretor
Período:	27/1/2003 a 28/4/2005

7.Nome:	José Roberto Borges da Rocha Leão
CPF:	151.646.164-91
Cargo:	Diretor
Período:	13/10/2003 a 1/8/2005

8.Nome:	Antonio Carlos Alves Carvalho
CPF:	024.811.703-34
Cargo:	Diretor
Período:	27/1/2003 a 28/4/2004

9.Nome:	Sergio Paulo Veiga Torres
CPF:	242.661.677-68
Cargo:	Diretor
Período:	13/10/2003 a 31/12/2003

10.Os demais responsáveis encontram-se arrolados às fls. 5 a 13 do volume principal.

4.Histórico Da Entidade

11. A Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – Dataprev foi criada em 1974, com a publicação da Lei nº 6.125, de 04 de novembro de 1974. A Dataprev é uma empresa pública vinculada ao Ministério da Previdência Social – MPS, com personalidade jurídica de direito privado, patrimônio próprio e autonomia administrativa e financeira. Na composição acionária da empresa, a

União, representada pelo MPS, participa com 51% e o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, com 49%.

12. A empresa tem como objetivo estudar e viabilizar tecnologias de informática na área da Previdência Social, compreendendo sistemas operacionais e equipamentos de computação, prestação de serviços de processamento e tratamento de informações, bem como o desempenho de outras atividades correlatas.

13. A Dataprev figura como braço tecnológico da Previdência Social, desenvolvendo e implantando soluções em tecnologia da informação, bem como administrando todos os dados relacionados à Previdência Social. As soluções em tecnologia desenvolvidas e implantadas pela Dataprev constituem-se em ferramentas de trabalho fundamentais para o MPS e para o INSS, criando assim, condições para que possam atender adequadamente sua clientela previdenciária.

14. A sede da empresa está localizada em Brasília. Sua estrutura organizacional inclui três Centros de Processamento no Rio de Janeiro, São Paulo e Brasília; quatro Unidades de Desenvolvimento de Software em Santa Catarina, Ceará, Rio de Janeiro e Paraíba; e vinte e sete Unidades Regionais distribuídas pelas Unidades da Federação.

15. Em 2004, a Dataprev se organizava em quatro diretorias, a saber, Diretoria de Administração e Finanças, Diretoria de Operações e Telecomunicações, Diretoria de Recursos Humanos, e Diretoria de Negócios (fls. 20, volume principal).

16. A empresa contava então com 3.081 empregados, sendo responsável pelo processamento da maior folha de pagamento do país, contemplando cerca de 23 milhões de benefícios mensais em 2004.

17. A empresa se relaciona com o seu principal cliente através de contrato, faturando contra o INSS os serviços por ela prestados. Durante o exercício de 2004, a prestação de serviços ao INSS respondeu por 98,4% do faturamento da empresa.

18. A Dataprev também presta serviços a outros clientes, como os Ministérios da Previdência Social, do Trabalho e Emprego, do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, e a Receita Federal do Brasil.

5. Pareceres De Auditoria

19. Órgãos Internos da empresa: aprovaram (fls. 235/252, volume principal).

20. Auditoria Interna: aprovou (fls. 265/266, volume principal).

21. Auditoria Independente: aprovou (fls. 263/264, volume principal).

22. Conselhos Fiscal e de Administração: aprovaram (fls. 267/268, volume principal).

23. Secretaria Federal de Controle: regular com ressalvas (fls. 335/337, volume principal).

6. Processos Conexos

4.1 TC 004.020/2004-4 – Tomada de Contas Especial – Acórdão nº 1011/2009-1ª Câmara (fls. 373/388, volume principal).

24. O TC 004.020/2004-4 trata de relatório de acompanhamento, posteriormente convertido em tomada de contas especial, que teve como objetivo avaliar os desdobramentos da auditoria operacional feita em 2001 na Dataprev, julgada por meio da Decisão nº 1459/2002-Plenário, que constatou a existência de dependência crônica da empresa em relação à tecnologia Unisys, desrespeito à lei nº 8.666/93 e indícios de pagamentos de valores acima do mercado na contratação de locação e manutenção de equipamentos de grande porte Unisys para o seu parque computacional.

25. Inicialmente, cumpre lembrar que os responsáveis neste processo de prestação de contas – membros da diretoria, do conselho de administração e do conselho fiscal da Dataprev, bem como o contador responsável pelos demonstrativos contábeis da empresa – encontram-se arrolados às fls. 5 a 13 do volume principal.

26. Destes, três foram arrolados como responsáveis no processo de tomada de contas especial TC 004.020/2004-4, que sobrestava estas contas, a saber: José Jairo Ferreira Cabral, ex-presidente da Dataprev; Carlos Alberto Jacques de Castro, ex-diretor de Operações e Telecomunicações; e Antonio Carlos Alves Carvalho, ex-diretor de Negócios.

27. Os responsáveis condenados no TC 004.020/2004-4 tiveram suas contas julgadas irregulares e foram multados em R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) cada, em razão das seguintes irregularidades, conforme Acórdão nº 1011/2009-1ª Câmara (fls. 373/375, 377 e 387/388, volume principal):

•José Jairo Ferreira Cabral:

‘a) celebração dos contratos emergenciais nos 01.0448.2003 e 01.0095.2004 com a empresa Cobra Tecnologia S.A., sem que estivesse caracterizada a imprevisibilidade da situação, assim entendida como aquela cuja ocorrência refoge às possibilidades normais de prevenção por parte da Administração, conforme jurisprudência contida na Decisão nº 347/94-TCU-Plenário acerca do art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93;

b) inclusão do equipamento Libra 185 no objeto dos contratos emergenciais nos 01.0448.2003 e 01.0095.2004 firmados com a empresa Cobra Tecnologia S.A. sem que estivesse demonstrado o risco da ocorrência de prejuízo ou comprometimento da segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos ou outros bens, que importasse a urgência na contratação do referido equipamento, conforme jurisprudência contida na Decisão nº 347/94-TCU-Plenário acerca do art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93;

c) celebração dos contratos emergenciais nos 01.0448.2003 e 01.0095.2004 com a empresa Cobra Tecnologia S.A. sem que estivesse caracterizada a adequação da escolha do fornecedor, como determina o art. 26, parágrafo único, inciso II, haja vista que não ficou demonstrado:

c.1) que a Cobra tem condições de fornecer o objeto dos contratos sem atuar como mera empresa interposta, repassando os serviços prestados pela Unisys;

c.2) que a contratação de uma empresa integradora de soluções faz cessar uma relação de exclusividade entre a Dataprev e o proprietário da solução, a Unisys;

c.3) que a figura da empresa integradora de soluções acaba com a relação de subserviência existente, por excluir do processo o proprietário da solução, a Unisys;

c.4) que a entrada de um parceiro independente permite prospectar os mesmos produtos e serviços em outros mercados (como o secundário e o internacional), em condições de menor custo e melhores possibilidade de negociação.

d) celebração dos contratos emergenciais nos 01.0448.2003 e 01.0095.2004 com a Cobra Tecnologia S.A. sem que tenha sido demonstrada, em obediência ao art. 26, parágrafo único, II, da Lei nº 8.666/93:

d.1) a economicidade da contratação de uma empresa integradora de soluções em tecnologia da informação como alternativa à contratação direta do fornecedor exclusivo;

d.2) a razoabilidade dos preços das fitas cartucho Timberline e dos serviços de gerência de robótica;

d.3) a razoabilidade do aumento de 5,14% nos valores mensais de licença de software e de manutenção de hardware e software dos equipamentos NX5800 e da periferia remanescente a partir do terceiro mês do contrato nº 01.0448.2003;

d.4) a fundamentação legal para a cobrança de 5% de ISS sobre o valor da parcela de locação do mainframe Libra 185 e da parcela de locação dos dispositivos de robótica do contrato nº 01.0448.2003;

e) prestação de serviço de locação e manutenção de hardware e software sem cobertura contratual nos períodos de 01/07 a 14/08/2003 e 12/02 a 11/03/2004, pelas empresas Unisys Brasil Ltda. e Cobra Tecnologia S.A, respectivamente, em desacordo com os arts. 60 e 62 da Lei nº 8.666/93.

f) ausência de um projeto de migração de seus sistemas e bases de dados para plataforma aberta, que seja factível e que contemple, dentre outros, os recursos humanos e financeiros envolvidos e suas origens, um cronograma de ações ou etapas a realizar, os prazos para conclusão de cada etapa, um plano de desmobilização dos equipamentos de grande porte Unisys, indicando quando cada equipamento será devolvido à empresa, um plano de contratação de novos hardware e software para operação em plataforma aberta, bem como outras informações consideradas necessárias, conforme determinação contida na Decisão nº 1.459/02-Plenário;

(...)

j) ausência, nos estudos de capacidade e performance de seu parque tecnológico, de manifestação conclusiva, em termos técnicos e financeiros, quanto a alternativas de adequação do parque e seu momento de implantação;

k) ausência de realização periódica de estudos de capacidade e performance de seu parque tecnológico que permita dotar a Empresa de melhores subsídios de planejamento e evitar, dessa forma, tomada de decisões dissociadas de suas reais necessidades no tocante às alterações de seu parque tecnológico;

l) ausência, no processo CP nº 2003.0473.01, de pesquisa de preço e orçamento detalhado em planilhas para os serviços a serem adquiridos, em conformidade com o disposto nos arts. 7º, § 2º, II, e 40, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93;

m) não inserção, nas pastas de processo CP nº 2003.0473.01, de cópias dos levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado, em conformidade com o disposto nos arts. 7º, § 2º, II, e 40, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93;'

•Antonio Carlos Alves Carvalho e Carlos Alberto Jacques de Castro:

‘(...) contratação desnecessária da Cobra Tecnologia S/A (contratos 01.0448.2003, 01.0095.2004 e 01.0479.2004), que serviu de mera intermediária em relação aos serviços que foram efetivamente executados pela Unisys do Brasil, onerando indevidamente os cofres da Dataprev.’

28. Importante atentar que as ocorrências acima dizem respeito ao exercício de 2004, ressalvadas a menção ao contrato nº 01.0448.2003, firmado em 2003, e às alíneas j, k, l e m.

29. Ademais, é preciso levar em consideração a materialidade dos contratos firmados em 2004 com a Cobra Tecnologia S/A em especial a do contrato nº 01.0479.2004, previsto para vigor por 36 meses, até 9/9/2007, mas rescindido em 19/8/2005. O valor mensal estimado deste contrato era de R\$ 3.839.233,19 (três milhões oitocentos e trinta e nove mil duzentos e trinta e três reais e dezenove centavos).

30. No Voto condutor do Acórdão nº 1011/2009-1ª Câmara, o Ministro-relator destacou ‘a conduta reprovável, consistente na desnecessária contratação da empresa Cobra Tecnologia S/A, no período entre 15/8/2003 e 18/8/2005, sem nenhuma justificativa razoável de interesse público, para atuar como intermediária da empresa Unisys do Brasil Ltda.’, que embasou o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis e a aplicação de multa por ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar, nos termos do art. 58, II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União.

31. Embora não citada pelo Ministro-relator do TC 004.020/2004-4, consideramos importante ressaltar a ocorrência relativa à ausência de um projeto de migração de seus sistemas e bases de dados da Previdência Social, determinada em 30/10/2002, por meio da Decisão 1459/2002-Plenário. Durante a gestão do Sr. José Jairo Ferreira Cabral à frente da Dataprev, pouco se fez para dar cumprimento ao decisor desta Corte de Contas além da elaboração de planos ou projetos incompletos que nunca foram implementados.

32. A gravidade e a materialidade das ocorrências são suficientes para macular a gestão dos responsáveis. Entretanto, não cabe, a nosso ver, aplicação de multa no presente processo, uma vez que os responsáveis já foram apenados no processo de tomada de contas especial mencionado.

33. A esse respeito, bem como sobre a ausência de previsão para realização de nova audiência para fins de julgamento de mérito das contas, reproduzimos a seguir trecho do Voto condutor do Acórdão nº 1481/2005-1ª Câmara, da lavra do Ministro-relator Marcos Vinícios Vilaça:

‘5. Entendo ser adequada a posição da Secex/RJ no concernente a esses dois ex-administradores públicos. Em caso semelhante ao presente, já expus meu entendimento quanto ao assunto. Reproduzo parte do meu voto, que conduziu o Acórdão nº 1.481/2005-TCU-1ª Câmara:

‘5. Concordo com o entendimento que se depreende da instrução da unidade técnica, de que o ato ali tido como irregular foi de gravidade suficiente para macular a gestão do responsável, posição ratificada pelo MP/TCU, que ressaltou que não caberia a aplicação de multa ao responsável, já apenado pelo ato no processo de fiscalização correspondente. Resta, portanto, o julgamento pela irregularidade das contas.

6. Quanto à suposta necessidade de uma nova audiência do responsável, alegada pelo MP/TCU, para ‘avaliação se os ditos atos isolados, em conjunto com os demais que foram objeto de audiência nas contas, devem ser considerados graves o bastante para macular o conjunto da gestão’, torno a dizer que o responsável já foi chamado em audiência para cada uma das irregularidades aqui examinadas, mesmo as relativas a processos conexos de fiscalização. Não há previsão regimental para nova defesa, agora do conjunto dos atos considerados irregulares, cujo juízo acerca da sua gravidade é atribuição deste Tribunal. Não podendo mais se defender quanto ao mérito de cada uma das irregularidades constatadas, não vejo justificativas para que se conceda ao responsável a prerrogativa de argumentar sobre ou se defender da maior ou menor gravidade de seus atos avaliados conjuntamente.

7. A prosperar a tese da instauração do contraditório exclusivamente para o conjunto dos atos de gestão – de caráter peculiaríssimo já que não se poderia adentrar o mérito de cada uma das irregularidades apuradas – poder-se-ia alegar também a necessidade de nova audiência mesmo nas contas ordinárias cujos méritos não são influenciados por irregularidades apuradas em processos conexos, uma vez que, de maneira geral, por questões de ordem prática, a apuração, defesa e análise das irregularidades ali constatadas são feitas individualmente, para, somente ao final do exame, serem avaliadas em seu conjunto para gradação da irregularidade da gestão. O fato de a apuração da irregularidade ter-se realizado em outro processo não afeta essa avaliação do conjunto da gestão, que é feita ao final do exame das contas, desde que, naqueles autos, tenha-se obedecido às exigências que caracterizam o devido processo legal e que, no exame das contas, esteja demonstrada a avaliação da irregularidade no contexto dos demais atos de gestão do período, conforme se verifica no presente caso.’

6. Da mesma forma, neste processo, não há necessidade de nova manifestação do responsável, uma vez que, em relação a cada irregularidade verificada, já houve a devida constituição do contraditório e a possibilidade de ampla defesa pelos gestores. Como afirmei no voto acima transcrito, não há previsão regimental ou legal para nova audiência. Além disso, verificados indícios de malversação de recursos públicos, cabe ao responsável apresentar seus esclarecimentos sobre os fatos e não opinar sobre as consequências dessas anormalidades na sua gestão. Este juízo é exclusividade do órgão de controle.’

34. Nesse sentido, podemos citar ainda os Acórdãos nos 3079/2003-1ª Câmara, 471/2002-2ª Câmara e 2001/2003-2ª Câmara, em que o julgamento de mérito pela irregularidade das contas não foi precedido de nova audiência ou citação dos responsáveis.

4.2 TC 012.633/2005-8 – Relatório de Auditoria – Acórdão nº 1573/2008-Plenário.

35. O TC 012.633/2005-8 trata de auditoria realizada na Dataprev com o objetivo de verificar a regularidade de contratações nas áreas de publicidade, propaganda, consultoria, terceirização e informática, de modo a subsidiar os trabalhos das comissões parlamentares mistas de inquérito ‘dos Correios’ e da ‘Compra de Votos’.

36. Lembramos, mais uma vez, que os responsáveis neste processo de prestação de contas – membros da diretoria, do conselho de administração e do conselho fiscal da Dataprev, bem como o contador responsável pelos demonstrativos contábeis da empresa – encontram-se arrolados às fls. 5 a 13 do volume principal.

37. Dos responsáveis neste processo de prestação de contas, cinco foram arrolados no processo de fiscalização TC 012.633/2005-8 em razão de irregularidades cometidas no exercício de 2004, a saber: José Jairo Ferreira Cabral, ex-presidente da Dataprev; José Roberto Borges da Rocha Leão, ex-diretor de Administração e Finanças; Tito Cardoso de Oliveira Neto, ex-diretor de Negócios e ex-presidente da Dataprev; Carlos Alberto Jacques de Castro, ex-diretor de Operações e Telecomunicações; e Sergio Paulo Veiga Torres, ex-diretor de Recursos Humanos.

38. O Sr. Antonio Carlos Alves Carvalho é responsável neste processo de contas e foi multado no TC 012.633/2005-8, mas a irregularidade que lhe foi imputada diz respeito ao exercício de 2003, razão pela qual não é mencionado neste item. Os demais responsáveis multados no TC 012.633/2005-8 não são responsáveis neste processo de prestação de contas. São eles: Edna Maria Ali Novaes, José Luiz Visconti, Marcelo Marques Lopes, Neusa Leo Koberstein e Márcio Luís Tavares Adriano.

39. Os responsáveis condenados no processo TC 012.633/2005-8 foram multados em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) cada, em razão das seguintes irregularidades, conforme Acórdão nº 1573/2008-Plenário:

•José Jairo Ferreira Cabral:

IRREGULARIDADE	EXERCÍCIO
Assinatura dos contratos e termos aditivos relacionados a seguir, contrariando o disposto no item 9.2.10 do Acórdão nº 838/2004-TCU-Plenário, prolatado em 30/06/2004 e publicado no Diário Oficial da União em 08/07/2004, que determinou à Dataprev que observasse a regra constitucional do concurso público nas admissões de pessoal e se abstivesse de contratar mão-de-obra terceirizada para o desempenho de atividades inerentes ao seu quadro de pessoal: 11º Termo Aditivo ao contrato nº 23.0010.2000, assinado em 03/02/2005; contrato nº	2005

01.0642.2004, assinado em 19/01/2005; e 1º Termo Aditivo ao contrato nº 01.0105.2004, assinado em 24/03/2005 (item b.1 da audiência).	
Autorização, em 06/08/2004, para a Requisição DCRJ.N nº 05/2003, que deu origem à Concorrência nº 009/2004, contrariando o disposto no item 9.2.10 do Acórdão nº 838/2004-TCU-Plenário, prolatado em 30/06/2004 e publicado no Diário Oficial da União em 08/07/2004, que determinou à Dataprev que observasse a regra constitucional do concurso público nas admissões de pessoal e se abstivesse de contratar mão-de-obra terceirizada para o desempenho de atividades inerentes ao seu quadro de pessoal (item b.2 da audiência).	2004
Autorização, em 21/01/2003, para a realização da Concorrência nº 003/2003 sem que houvesse levantamentos e estudos prévios que demonstrassem a necessidade e a conveniência da aquisição de 4.000 pontos de função de serviços de desenvolvimento e explicassem a elevação do montante de gastos anuais de R\$ 375.000,00 (valor para os dois primeiros anos do contrato nº 01.0125.2001) para R\$ 1.801.600,00 (valor estimado para a Concorrência nº 003/2003), contrariando o art. 6º, IX, da Lei nº 8.666/1993 (item b.4 da audiência).	2003
Lesão ao direito de petição da licitante PC Manutenção configurada com a não apreciação da sua representação, interposta junto à referida comissão de Licitação no dia 18/06/2004 e por ela encaminhada, em 21/06/2004, pelo Memorando nº 195/2004, à Coordenação Jurídica, dirigida ao presidente da Dataprev, com pedido de efeito suspensivo, contra a alteração no resultado do julgamento das propostas técnicas efetuada em sede recursal (item b.6 da audiência).	2004
Assinatura do contrato nº 01.0624.2004 com a Chiptek Informática Ltda. somente em 07 de março de 2005, portanto passados cerca de 75 dias do ato de homologação da Concorrência 001/2004 do tipo técnica e preço (processo CP nº 2002.0239.01), decisão definitiva sobre o julgamento do certame, ocorrido em 23 de dezembro de 2004, extrapolando assim de forma acentuada os prazos estabelecidos pelo edital do certame nos seus itens 11.1 e 11.2 (item b.12 da audiência).	2005
Determinação da emissão e impressão de 11.167.858 (onze milhões, cento e sessenta e sete mil, oitocentas e cinquenta e oito) cartas, sem cobertura legal, estatutária ou contratual, impondo despesas à Dataprev (item b.17 da audiência).	2004

• José Roberto Borges da Rocha Leão:

IRREGULARIDADE	EXERCÍCIO
Assinatura dos contratos e termos aditivos relacionados a seguir, contrariando o disposto no item 9.2.10 do Acórdão nº 838/2004-TCU-Plenário, prolatado em 30/06/2004 e publicado no Diário Oficial da União em 08/07/2004, que determinou à Dataprev que observasse a regra constitucional do concurso público nas admissões de pessoal e se abstivesse de contratar mão-de-obra terceirizada para o desempenho de atividades inerentes ao seu quadro de pessoal: 11º Termo Aditivo ao contrato nº 23.0010.2000, assinado em 03/02/2005; contrato nº 01.0642.2004, assinado em 19/01/2005; e 1º Termo Aditivo ao contrato nº 01.0105.2004, assinado em 24/03/2005 (item b.1 da audiência).	2005
Autorização, em 06/08/2004, para a Requisição DCRJ.N nº 05/2003, que deu origem à Concorrência nº 009/2004, contrariando o disposto no item 9.2.10 do Acórdão nº 838/2004-TCU-Plenário, prolatado em 30/06/2004 e publicado no Diário Oficial da União em 08/07/2004, que determinou à Dataprev que observasse a regra constitucional do concurso público nas admissões de pessoal e se abstivesse de contratar mão-de-obra terceirizada para o desempenho de atividades inerentes ao seu quadro de pessoal (item b.2 da audiência).	2004

Assinatura do contrato nº 01.0159.2005, em 04/05/2005, contrariando o disposto no item 9.2.10 do Acórdão nº 838/2004-TCU-Plenário, prolatado em 30/06/2004 e publicado no Diário Oficial da União em 08/07/2004, que determinou à Dataprev que observasse a regra constitucional do concurso público nas admissões de pessoal e se abstinhasse de contratar mão-de-obra terceirizada para o desempenho de atividades inerentes ao seu quadro de pessoal (item b.3 da audiência).	2005
Desrespeito, cometido quando da apreciação de recursos à fase de julgamento de propostas técnicas da Concorrência 001/2004 do tipo técnica e preço (processo CP nº 2002.0239.01), aos seguintes princípios: 1) do contraditório, já que não foi enfrentada a questão jurídica apontada na impugnação, ao recurso da empresa Chiptek, interposta pela licitante PC Manutenção como justificadora da ausência do carimbo de autenticação do Ministério do Trabalho nas fichas de registro de empregado dos seus técnicos José Antônio Muniz de Melo, Paulo Sérgio Muniz de Melo e Ricardo Cristian Smith Balagna, ou seja, se a autenticação era ou não exigível frente as normas daquele ministério, bem como ter havido inovação no fundamento para a retirada dos pontos da PC referentes a esses técnicos, com a alusão à divergência entre as fichas apresentadas e as constantes de outra licitação o que, verbis, ‘não deixa a administração confortável para sua aceitação’, sem oferecimento de oportunidade para que a licitante pudesse contraditá-lo; e 2) da igualdade, ante a disparidade de tratamento dispensada para as licitantes, já que para a propositura da retirada de pontos da impugnante (PC Manutenção Ltda) se recorreu até a documentação existente em outras licitações, ao passo que, para a proposta de concessão de pontuação à recorrente (Chiptek) referente à certificação MCSE do técnico Vanderson Vicentin, não foi adotada postura semelhante, já que foi exarada sem fazer menção a elementos do próprio processo relacionados com falhas existentes na documentação dos empregados da empresa Chiptek (observação da PC Manutenção constante da ata de abertura das propostas técnicas quanto à ausência do nome da empregadora) (item b.5 da audiência).	2004
Desrespeito, cometido quando da apreciação de recursos ao julgamento final da Concorrência 001/2004 do tipo técnica e preço (processo CP nº 2002.0239.01), ao princípio do contraditório, já que efetivamente não foi enfrentada a questão posta pela recorrente PC Manutenção quanto à denúncia de que o conteúdo do atestado técnico exarado pela empresa Vésper para a Chiptek teria conteúdo falso, pois, segundo informações colhidas pela recorrente, a verdadeira prestadora de serviços para aquela empresa de telefonia seria a RG Software Ltda, e muito menos a referente à alegada quebra do princípio da igualdade incorrida em não fazer valer para apreciação da pontuação do técnico Vanderson Vicentin da empresa Chiptek a mesma exigência referente à certificação do Ministério do Trabalho exigida da recorrente (PC Manutenção Ltda) (item b.7 da audiência).	2004
Indevido alijamento da empresa PC Manutenção Ltda., detentora da proposta mais vantajosa, da condição de vencedora da Concorrência 001/2004 do tipo técnica e preço (processo CP nº 2002.0239.01), decorrente da exclusão, em sede recursal, dos pontos referentes aos técnicos da PC Manutenção José Antônio Muniz de Melo, Paulo Sérgio Muniz de Melo e Ricardo Cristian Smith Balagna, desprovida de respaldo legal, haja vista que o fundamento final determinante da exclusão, qual seja, fraude ao FGTS em face de terem decorrido menos de 90 dias entre as dispensas dos técnicos e suas subseqüentes admissões na empresa, não era hábil para justificar tal exclusão tendo em vista que: 1) tanto a interpretação literal como a sistêmica do art. 2º da Portaria do Ministério do Trabalho de nº 384/92 apontam para o entendimento de que o reputado como fraudulento, logo ineficaz, seria a rescisão nas condições previstas no artigo e,	2004

assim sendo, influencia alguma teria na situação da licitante frente ao exigido no edital, já que esse vínculo entre a empresa e os técnicos não só estaria vigendo por ocasião da licitação como, por força do dispositivo retro, seria mais longo que o retratado na documentação apresentada; 2) mesmo, ad argumentandum tantum, se tivesse havido a fraude, cuja responsabilidade dificilmente recairia sobre o empregador, já que o ato de retirada dos recursos do fundo partiria do seu beneficiário, isto é, aqueles cujos contratos de trabalho tinham sido rescindidos, o caso seria de desclassificação da licitante do próprio certame, seguida da devida notificação a quem de direito para as providências legais cabíveis, só que desclassificação não houve muito menos notificação (item b.8 da audiência).	
Assinatura do contrato nº 01.0624.2004 com a Chiptek Informática Ltda. somente em 07 de março de 2005, portanto passados cerca de 75 dias do ato de homologação da Concorrência 001/2004 do tipo técnica e preço (processo CP nº 2002.0239.01), decisão definitiva sobre o julgamento do certame, ocorrido em 23 de dezembro de 2004, extrapolando assim de forma acentuada os prazos estabelecidos pelo edital do certame nos seus itens 11.1 e 11.2 (item b.12 da audiência).	2005

- Tito Cardoso de Oliveira Neto:

IRREGULARIDADE	EXERCÍCIO
Autorização, em 06/08/2004, para a Requisição DCRJ.N nº 05/2003, que deu origem à Concorrência nº 009/2004, contrariando o disposto no item 9.2.10 do Acórdão nº 838/2004-TCU-Plenário, prolatado em 30/06/2004 e publicado no Diário Oficial da União em 08/07/2004, que determinou à Dataprev que observasse a regra constitucional do concurso público nas admissões de pessoal e se abstivesse de contratar mão-de-obra terceirizada para o desempenho de atividades inerentes ao seu quadro de pessoal (item b.2 da audiência).	2004
Assinatura do contrato nº 01.0159.2005, em 04/05/2005, contrariando o disposto no item 9.2.10 do Acórdão nº 838/2004-TCU-Plenário, prolatado em 30/06/2004 e publicado no Diário Oficial da União em 08/07/2004, que determinou à Dataprev que observasse a regra constitucional do concurso público nas admissões de pessoal e se abstivesse de contratar mão-de-obra terceirizada para o desempenho de atividades inerentes ao seu quadro de pessoal (item b.3 da audiência).	2005
Determinação da emissão e impressão de 11.167.858 (onze milhões, cento e sessenta e sete mil, oitocentas e cinquenta e oito) cartas, sem cobertura legal, estatutária ou contratual, impondo despesas à Dataprev (item b.17 da audiência).	2004

- Carlos Alberto Jacques de Castro:

IRREGULARIDADE	EXERCÍCIO
Autorização, em 06/08/2004, para a Requisição DCRJ.N nº 05/2003, que deu origem à Concorrência nº 009/2004, contrariando o disposto no item 9.2.10 do Acórdão nº 838/2004-TCU-Plenário, prolatado em 30/06/2004 e publicado no Diário Oficial da União em 08/07/2004, que determinou à Dataprev que observasse a regra constitucional do concurso público nas admissões de pessoal e se abstivesse de contratar mão-de-obra terceirizada para o desempenho de atividades inerentes ao seu quadro de pessoal (item b.2 da audiência).	2004
Autorização, em 21/01/2003, para a realização da Concorrência nº 003/2003 sem que houvesse levantamentos e estudos prévios que demonstrassem a necessidade e	2003

a conveniência da aquisição de 4.000 pontos de função de serviços de desenvolvimento e explicassem a elevação do montante de gastos anuais de R\$ 375.000,00 (valor para os dois primeiros anos do contrato nº 01.0125.2001) para R\$ 1.801.600,00 (valor estimado para a Concorrência nº 003/2003), contrariando o art. 6º, IX, da Lei nº 8.666/1993 (item b.4 da audiência).	
Determinação da emissão e impressão de 11.167.858 (onze milhões, cento e sessenta e sete mil, oitocentas e cinquenta e oito) cartas, sem cobertura legal, estatutária ou contratual, impondo despesas à Dataprev (item b.17 da audiência).	2004

- Sergio Paulo Veiga Torres:

IRREGULARIDADE	EXERCÍCIO
Autorização, em 06/08/2004, para a Requisição DCRJ.N nº 05/2003, que deu origem à Concorrência nº 009/2004, contrariando o disposto no item 9.2.10 do Acórdão nº 838/2004-TCU-Plenário, prolatado em 30/06/2004 e publicado no Diário Oficial da União em 08/07/2004, que determinou à Dataprev que observasse a regra constitucional do concurso público nas admissões de pessoal e se abstivesse de contratar mão-de-obra terceirizada para o desempenho de atividades inerentes ao seu quadro de pessoal (item b.2 da audiência).	2004

40. A gravidade e a materialidade das ocorrências relativas ao exercício de 2004 são suficientes para macular a gestão dos responsáveis. Entretanto, como já comentado, não cabe, a nosso ver, aplicação de multa no presente processo, uma vez que os responsáveis já foram apenados no processo de fiscalização. Reiteramos, aqui, a análise feita nos parágrafos 33 a 34 acima.

4.3 TC 020.404/2004-1 – Representação – Acórdão nº 823/2005-Plenário.

41. Dos responsáveis neste processo de prestação de contas, dois foram arrolados no processo TC 020.404/2004-1, em razão de irregularidades cometidas no exercício de 2004, a saber: José Roberto Borges da Rocha Leão, ex-diretor de Administração e Finanças da Dataprev; e Sergio Paulo Veiga Torres, ex-diretor de Recursos Humanos.

42. Os demais responsáveis multados no TC 020.404/2004-1 não são responsáveis neste processo de prestação de contas. São eles: Neusa Leo Koberstein, José Luiz Visconti, Wayna Paiva da Silva, César Luiz Feio Cinelli e Galdino Rodrigues Júnior.

43. Os responsáveis condenados no processo TC 020.404/2004-1 foram multados em R\$ 6.000,00 (seis mil reais) cada, conforme Acórdão nº 823/2005-Plenário, em razão dos fatos que passamos a expor.

44. No segundo semestre de 2002, a Dataprev firmou com a Encom Engenharia Ltda. os contratos nos 01.0361.2002 e 21.0132.2002 para a prestação de serviços de manutenção predial no Rio de Janeiro e em São Paulo, respectivamente. Os serviços foram contratados por 24 meses, com início em 01/09/2002 e término em 31/08/2004.

45. Os contratos foram rescindidos pela Dataprev em 30/03/2004 e 01/04/2004, sob a alegação de que a Encom não comprovara sua regularidade fiscal. Inconformada, a Encom recorreu às vias judiciais e em maio de 2004 retomou, por determinação judicial, a execução dos contratos com a Dataprev.

46. No breve interregno entre a rescisão do contrato e sua reassunção pela Encom, os serviços foram prestados pelas empresas GLS Engenharia e Consultoria Ltda., no Rio de Janeiro, e pela Conbrás Engenharia Ltda., em São Paulo.

47. Em setembro de 2004, encerrado o prazo da vigência dos contratos com a Encom, a Dataprev contratou emergencialmente as empresas GLS e Conbrás para prestarem os serviços no Rio de Janeiro e em São Paulo, respectivamente.

48. Dois meses depois, em novembro de 2004, a Dataprev publicou o edital das Concorrências nos 07/2004 e 001/2004, visando à contratação dos mesmos serviços após o encerramento da vigência dos contratos emergenciais.

49. Em dezembro de 2004, a Encom representou ao Tribunal de Contas da União contra supostas irregularidades praticadas pela Dataprev na contratação de serviços de manutenção predial. Dessa

representação originaram-se dois processos, TC 020.404/2004-1 e TC 020.400/2004-2, que veremos mais adiante, no próximo subitem desta instrução. O primeiro cuida das ocorrências relativas às Concorrências nos 07/2004 e 001/2004. O segundo trata dos fatos ocorridos desde a rescisão dos contratos com a Encom até a contratação emergencial das empresas GLS e Conbrás.

50. Ao apreciar o TC 020.404/2004-2, o Tribunal de Contas da União constatou que os orçamentos utilizados nas Concorrências nos 001 e 07/2004 estavam superestimados e, portanto, não eram adequados para cumprir a finalidade a que se destinavam, razão pela qual, por meio do Acórdão nº 823/2005-Plenário, prolatado em 22/6/2005, determinou a anulação dos certames e aplicou multas a empregados e diretores da Dataprev. Este acórdão foi confirmado pelo Acórdão nº 335/2007-Plenário, que negou provimento aos pedidos de reexame interpostos por Dataprev e outros.

51. Como mencionado no parágrafo 43 desta instrução, os Sr^{es} José Roberto Borges da Rocha Leão e Sergio Paulo Veiga Torres foram multados em R\$ 6.000,00 (seis mil reais) cada.

52. A gravidade e a materialidade das ocorrências relativas ao exercício de 2004 são suficientes para macular a gestão dos responsáveis. Entretanto, como já comentado, não cabe, a nosso ver, aplicação de multa no presente processo, uma vez que os responsáveis já foram apenados no processo de fiscalização. Reiteramos, aqui, a análise feita nos parágrafos 33 a 34 acima.

4.4 TC 020.400/2004-2 – Representação – Acórdão nº 361/2007-Plenário.

53. Dos responsáveis neste processo de prestação de contas, cinco foram arrolados no processo TC 020.400/2004-2, em razão de irregularidades cometidas no exercício de 2004, a saber: José Jairo Ferreira Cabral, ex-presidente da Dataprev; José Roberto Borges da Rocha Leão, ex-diretor de Administração e Finanças; Tito Cardoso de Oliveira Neto, ex-diretor de Negócios; Carlos Alberto Jacques de Castro, ex-diretor de Operações e Telecomunicações; e Sergio Paulo Veiga Torres, ex-diretor de Recursos Humanos.

54. Os responsáveis condenados no processo TC 020.400/2004-2 foram multados em R\$ 2.000,00 (dois mil reais) cada, conforme Acórdão 361/2007-Plenário.

55. Como vimos no subitem anterior, o TC 020.400/2004-2 trata dos fatos ocorridos desde a rescisão dos contratos com a Encom até a contratação emergencial das empresas GLS e Conbrás. Ao apreciá-lo, esta Corte entendeu que as contratações emergenciais das empresas GLS Engenharia e Consultoria Ltda. e Conbrás Engenharia Ltda., objetivando a prestação de serviços de manutenção predial nas dependências da Dataprev no Rio de Janeiro e em São Paulo, não observaram os pressupostos de aplicação do art. 24, IV, da Lei 8.666/93, consoante Decisão TCU nº 347/94, e decidiu aplicar multa ao ex-presidente e aos ex-diretores da empresa, conforme Acórdão nº 361/2007-Plenário, exarado em 14/3/2007.

56. A gravidade e a materialidade das ocorrências relativas ao exercício de 2004 são suficientes para macular a gestão dos responsáveis. Entretanto, como já comentado, não cabe, a nosso ver, aplicação de multa no presente processo, uma vez que os responsáveis já foram apenados no processo de fiscalização. Reiteramos, aqui, a análise feita nos parágrafos 33 a 35 acima.

4.5 TC 013.715/2004-1 – Representação – Acórdão nº 481/2007-Plenário, confirmado pelo Acórdão nº 1323/2008-Plenário.

57. Dos responsáveis neste processo de prestação de contas, dois foram arrolados no processo de representação TC 013.715/2004-1 em razão de irregularidades cometidas no exercício de 2004, a saber: José Jairo Ferreira Cabral, ex-presidente da Dataprev, e José Roberto Borges da Rocha Leão, ex-diretor de Administração e Finanças.

58. Os responsáveis condenados foram multados em R\$ 10.000,00 (dez mil reais) cada, em razão da seguinte irregularidade, conforme item 9.2 do Acórdão nº 481/2007-Plenário e item 9.3 do Acórdão nº 1829/2004-Plenário:

‘9.3.1. exigência de microcomputadores com características atípicas no mercado para estações de trabalho, como monitor integrado, alça para transporte e peso máximo de 10 Kg, implicando restrição injustificada à competição no certame;

9.3.2. especificação de marca e modelo para o processador utilizado nos microcomputadores, Intel Pentium IV, com inobservância do art. 3º, § 1º, inciso I, e do art. 15, § 7º, inciso I, da Lei nº 8.666/93;

9.3.3. estimativa de preços utilizada para a locação de cada um dos 7.000 microcomputadores referentes ao Pregão Presencial nº 039/2004, de R\$ 251,00, levando-se em conta apenas contratos de

locação de poucos equipamentos por prazos bem inferiores à contratação atual, contemplando parâmetros incompatíveis com a contratação em foco;

9.3.4. ausência de termo de referência que contenha elementos capazes de propiciar a avaliação do custo dos bens e serviços pela Administração, por meio de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, conforme previsto no art. 8º, inciso II, do Anexo I do Decreto 3.555/2000;

9.3.5. não inclusão, no projeto básico, de justificativas referentes à economicidade e à adequação ao interesse público para fundamentar a preferência pela locação dos equipamentos, em desacordo com os arts. 3º, 6º, inciso IX, e 12 da Lei nº 8.666/93;

9.3.6. aceitação dos microcomputadores fornecidos pela empresa SIEMENS, por preços unitários superiores aos estimados no orçamento prévio, em desacordo com o art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/93;

9.3.7. divergência entre as estimativas de preços máximos nos Pregões Presenciais nºs 039/2004 e 041/2004, de R\$ 146.000.000,00 e R\$ 116.270.000,00, respectivamente, que, embora tendo objetos semelhantes no que tange a microcomputadores, licenças e serviços correlatos, resultariam na desclassificação da proposta vencedora no primeiro certame, caso o valor unitário do primeiro fosse utilizado no segundo;

9.3.8. elaboração de 2 pregões separadamente, em datas próximas e com objetos semelhantes, com inobservância do art. 39 da Lei nº 8.666/93;

9.3.9. publicação do edital do Pregão Presencial nº 041/2004, com objeto e condições semelhantes ao Pregão Presencial nº 039/2004, estando este último suspenso por decisão judicial e sendo alvo de Representação do Ministério Público Federal junto a este Tribunal;'

59. A respeito das ocorrências acima, julgamos oportuno transcrever trechos do Voto do Ministro-relator do processo, Ubiratan Aguiar:

'9. Conforme destacado pela unidade técnica, no item 20 da instrução que faz parte do Relatório que antecede este Voto, a ausência de prejuízo ao erário foi decorrente da ação dos órgãos de controle, e não da iniciativa da Dataprev. A entidade, mesmo ciente da existência de Representação no TCU e de contestação judicial na Seção Judiciária do Distrito Federal, com relação ao Pregão nº 39/2004, resolveu lançar novo certame (Pregão nº 41/2004) com objeto semelhante, que incluía a opção por locação de equipamentos.

10. Tal comportamento mostra, no mínimo, falta de prudência dos gestores, que poderiam ter aguardado o desenrolar deste processo e daqueles em trâmite na Justiça Federal para, só então, caso fosse considerada lícita a forma de contratação pretendida pela entidade – o que não ocorreu –, assumir o risco de lançar nova licitação com finalidade tão semelhante quanto a primeira, que foi objeto de contestação.

11. Nesse sentido, as explicações oferecidas pelos Sr^{es} José Jairo Ferreira Cabral e José Roberto Borges da Rocha Leão, em resposta à audiência do Tribunal, não trouxeram elementos capazes de descaracterizar a assunção de risco indevido e desnecessário por parte dos responsáveis, ao terem evidenciado, com o lançamento do Pregão nº 41/2004, descaso com relação aos órgãos de controle, que já haviam questionado o pregão anteriormente lançado (nº 39/2004).

(...)

35. Tendo em vista a rejeição das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis com relação a todos os itens de audiência indicados no item 9.3 do Acórdão nº 1.829/2004 – Plenário, entendo justificada a aplicação aos gestores da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica/TCU. Embora tenham sido revogados os Pregões nº 39/2004 e 41/2004, verificou-se a movimentação da máquina administrativa sem que, por meio desses certames, se alcançassem os resultados esperados à época, qual seja, o atendimento dos pontos de atendimento do INSS com os equipamentos que seriam locados pela Dataprev.

36. Além disso, embora não tenha ocorrido prejuízo direto ao erário, em vista da ação dos órgãos de controle, deve-se notar o custo no qual incorreu a Administração Pública em suas diversas instâncias de atuação após o lançamento dos pregões inquinados, quer seja pela atuação em juízo da própria Dataprev, quer seja pelas despesas ocasionadas à Justiça Federal, ao Ministério Público Federal, ao TCU e à CGU, pela necessidade de intervirem na equivocada iniciativa da Dataprev, autorizada pelo seu ex-Presidente e pelo ex-Diretor de Administração e Finanças.'

60. A gravidade e a materialidade das ocorrências relativas ao exercício de 2004 são suficientes para macular a gestão dos responsáveis. Entretanto, como já comentado, não cabe, a nosso ver, aplicação de multa no presente processo, uma vez que os responsáveis já foram apenados no processo de fiscalização. Reiteramos, aqui, a análise feita nos parágrafos 33 a 34 acima.

4.6 Conclusão

61. Em vista da gravidade e da materialidade das ocorrências relatadas nos processos TC 004.020/2004-4, TC 012.633/2005-8, TC 020.404/2004-1, TC 020.400/2004-2 e TC 013.715/2004-1, propomos a irregularidade das contas dos Sr^{es} José Jairo Ferreira Cabral, Carlos Alberto Jacques de Castro, Antonio Carlos Alves Carvalho, José Roberto Borges da Rocha Leão, Tito Cardoso de Oliveira Neto e Sérgio Paulo Veiga Torres.

62. Quanto aos demais responsáveis destas contas, não há ocorrências relativas ao exercício de 2004 a eles vinculadas nos processos mencionados.

7.Exame das Contas

63. Tendo em vista as informações contidas no Relatório de Auditoria de Gestão nº 161025 (fls. 269/337, volume principal), relataremos a seguir as impropriedades que foram objeto de ressalvas pelo Controle Interno na gestão da empresa no exercício de 2004 (fls. 335/337, volume principal).

7.1 Ausência de tempestividade na implementação das recomendações/determinações proferidas pelos órgãos de controle e pelos conselhos da empresa (item 4.2.6.1, fls. 296/300).

64. Por ocasião da auditoria de gestão realizada de 15/3/2005 a 8/4/2005, o Controle Interno constatou que a Dataprev não vinha atendendo de forma tempestiva às recomendações e determinações proferidas pelos órgãos de controle e pelos conselhos da empresa.

65. No que diz respeito às determinações oriundas do TCU, elas eram, em sua maioria, resultado de auditorias nos sistemas e bases de dados da Previdência Social, contidas nas Decisões nos 1049/2000 e 1098/2002, e nos Acórdãos nos 315/2003 e 1921/2003, todos do Plenário. O Controle Interno consignou, também, que a Dataprev ainda não havia atendido o item 8.1.1 da Decisão nº 1459/2002-Plenário, que tratava da renegociação dos preços dos contratos de locação e manutenção de hardware e software firmados com a Unisys.

66. Em seguida, a CGU mencionou algumas recomendações por ela expedidas em prestações de contas de exercícios anteriores e que não haviam sido implementadas pela Dataprev até então.

67. Identificou, por fim, recomendações feitas por órgãos da própria empresa – Conselhos de Administração, Conselho Fiscal e Auditoria Interna – que foram atendidas com demora ou que ainda não haviam sido implementadas.

68. Na opinião do Controle Interno, a Dataprev não conseguiu, ao longo de 2004, se estruturar para atender, em tempo hábil, a totalidade das determinações e recomendações dos órgãos de controle e dos conselhos da empresa.

69. Outrossim, a CGU ressaltou que a implementação de parte das recomendações dependia não apenas da Dataprev, mas também do INSS. Não obstante, criticou a falta de comprometimento de ambas para, em conjunto, encontrarem soluções viáveis com o intuito de atender as determinações e recomendações expedidas.

70. Esta ocorrência foi motivo de ressalva atribuída à gestão do ex-presidente da Dataprev, José Jairo Ferreira Cabral.

71. Em vista do tempo decorrido entre as verificações realizadas pelo Controle Interno e o julgamento de mérito das presentes contas – durante o qual pode ter-se alterado substancialmente o cenário organizacional e administrativo da Dataprev – deixamos de propor medidas corretivas a respeito.

7.2 Fragilidade dos indicadores de desempenho da empresa (item 5.1.1.1, fls. 304/306).

72. O Controle Interno analisou os 32 indicadores para avaliação da eficácia e da eficiência da gestão desenvolvidos pela Dataprev e constatou que, além de não terem sido desenvolvidos indicadores para medir a efetividade e a economicidade da atuação da empresa, não foram fixados metas ou padrões de desempenho que permitissem emitir um juízo de valor sobre o seu desempenho no período. Verificou, igualmente, que havia indicadores cujos resultados não dependiam de ações a serem tomadas pela

Dataprev e que, portanto, não demonstravam sua funcionalidade como instrumentos de avaliação da gestão da empresa.

73. Esta ocorrência foi motivo de ressalva atribuída à gestão do ex-presidente da Dataprev, José Jairo Ferreira Cabral.

74. Em vista do tempo decorrido entre as verificações realizadas pelo Controle Interno e o julgamento de mérito das presentes contas – durante o qual pode ter-se alterado substancialmente o cenário organizacional e administrativo da Dataprev – deixamos de propor medidas corretivas a respeito.

7.3 Atraso na conclusão do planejamento estratégico do exercício de 2004 (item 5.1.1.2, fls. 306/308).

75. Examinando o cronograma de elaboração do Plano Estratégico da Dataprev para o período de 2004 a 2007, o Controle Interno observou que apenas 66,7% das fases previstas haviam sido concluídas. Verificou, também, que as fases de ‘Construção do Plano de Metas’ – cujo término deveria ter acontecido em dezembro de 2003 – e de ‘Homologação’ ainda estava em andamento. Importante registrar que estas constatações foram feitas em 2005.

76. Não obstante o processo de planejamento ainda não estivesse finalizado, a CGU constatou que o Plano de Ação já havia sido concluído, embora com atraso de cinco meses, o que repercutiu negativamente na execução das ações nele previstas.

77. Por último, o Controle Interno lembrou que a Dataprev possuía então um histórico de abandono dos seus planejamentos estratégicos, o que, inclusive, havia sido motivo de ressalva à gestão no exercício anterior.

78. Esta ocorrência foi motivo de nova ressalva atribuída à gestão do ex- presidente da Dataprev, José Jairo Ferreira Cabral.

79. Em vista do tempo decorrido entre as verificações realizadas pelo Controle Interno e o julgamento de mérito das presentes contas – durante o qual pode ter-se alterado substancialmente o cenário organizacional e administrativo da Dataprev – deixamos de propor medidas corretivas a respeito.

7.4 Execução de horas extras em desacordo com normativo interno em vigor (item 9.1.1.1, fls. 315/319).

80. Examinando planilha contendo a relação de funcionários que prestaram hora-extra no período de janeiro a julho de 2004, o Controle Interno constatou que as horas-extras associadas a 55,2% da amostra de 261 matrículas selecionadas excediam o limite mensal ou os prazos definidos no normativo interno da Dataprev, a saber, NRH/011/04.

81. Além disso, a CGU verificou que, até julho de 2004, 29,8% dos empregados da empresa haviam prestado horas-extras e, destes, 28,4% executaram horas-extras em situação excepcional à norma, o que poderia vir a gerar demandas trabalhistas em face da empresa, conforme já havia sido alertado pela própria auditoria interna da Dataprev ao concluir os trabalhos da Ordem de Serviço nº 47/2004.

82. Esta situação se devia, na opinião da CGU, à carência de pessoal e à deficiência dos controles internos relacionadas à execução e ao pagamento de horas-extras.

83. Esta ocorrência foi motivo de ressalva atribuída à gestão do ex-diretor de Recursos Humanos, Sérgio Paulo Veiga Torres.

84. Cumpre registrar que a execução e o pagamento de horas-extras em desacordo com a legislação pertinente foi objeto de proposta de determinação no TC 009.880/2004-9, que trata das contas da Dataprev relativas ao exercício de 2003, pelo que entendemos desnecessária nova proposta no mesmo sentido nestes autos.

7.5 Morosidade na definição de posicionamento formal da Dataprev frente ao equacionamento do déficit atuarial da Prevdato (item 9.2.1.1, fls. 319/321).

85. O Controle Interno relatou que desde meados de 2002 a Prevdato, sociedade de previdência complementar da Dataprev, vinha tentando junto à patrocinadora a elaboração de um plano de equacionamento do déficit atuarial existente que, segundo o disposto no art. 21 da Lei Complementar nº 109, de 29/05/2001, deveria ser assumido pela patrocinadora e pelos participantes.

86. Não obstante, a CGU constatou que somente ao final de 2004 a Dataprev definiu uma proposta para solução do problema, que foi aprovada pelo Conselho de Administração da empresa em 1/12/2004.

Na opinião do Controle Interno, a necessidade de mais de 27 meses para apresentação da proposta demonstrava que a Dataprev não vinha tratando a questão com a celeridade que ela exigia.

87. Esta ocorrência foi motivo de ressalva atribuída à gestão do ex-presidente da Dataprev, José Jairo Ferreira Cabral.

88. Cumpre informar que, nas contas da empresa relativas ao exercício de 2005, foi relatada a solução do déficit técnico da Prevdta, com a assinatura, em dezembro de 2005, do Termo de Compromisso de Recomposição Patrimonial para a Cobertura do Déficit Atuarial com a Prevdta, no valor de R\$ 222,07 milhões, a ser pago em até 240 parcelas mensais de R\$ 1,57 milhões. De acordo com o relatório de gestão, às fls. 21, verso, constante do TC 017.797/2006-1, a celebração do termo de compromisso pôs fim ao problema existente desde 2001 e afastou a possibilidade de intervenção da Secretaria de Previdência Complementar. Não há, portanto, necessidade de serem feitas determinações à Dataprev a respeito do assunto.

7.6 Contratação antieconômica para locação de equipamentos de informática (item 10.1.1.1, fls. 321/326).

89. Este item diz respeito ao Pregão nº 39/2004, de que tratou o TC 013.715/2004-1, já abordado no subitem 4.5 desta instrução, razão pela qual deixamos de tecer maiores comentários acerca das constatações do Controle Interno sobre o assunto, que são, em sua essência, as mesmas de que tratou a referida representação.

90. Esta ocorrência foi motivo de ressalva atribuída às gestões do ex-presidente da Dataprev, José Jairo Ferreira Cabral e do ex-diretor de Administração e Finanças, José Roberto Borges da Rocha Leão.

7.7 Impropriedades na contratação da Cobra Tecnologia S.A para prestação de serviços de integração de soluções de tecnologia da informação (item 10.2.1.1, fls. 326/329).

91. Este item trata de assuntos já apreciados por esta Corte de Contas no âmbito do TC 004.020/2004-4, abordado no subitem 4.1 desta instrução, razão pela qual deixamos de tecer maiores comentários acerca das constatações do Controle Interno sobre o assunto.

92. Esta ocorrência foi motivo de ressalva atribuída à gestão do ex-presidente da Dataprev, José Jairo Ferreira Cabral.

7.8 Realização de serviços sem respaldo contratual (item 10.2.2.1, fls. 330/331).

93. O Controle Interno constatou que, durante o período de 19/6/2004 a 23/8/2004, houve prestação de serviços sem cobertura contratual, pela empresa Nova Rio Serviços Gerais Ltda, no valor de R\$ 34.666,67 (trinta e quatro mil seiscentos e sessenta e seis reais e sessenta e sete centavos).

94. O fato se deu no intervalo entre o término da contratação anterior, com a própria Nova Rio, e o início da vigência do novo contrato, resultado da Concorrência nº 003/2004.

95. Esta ocorrência foi motivo de ressalva atribuída às gestões do ex-presidente da Dataprev, José Jairo Ferreira Cabral; do ex-diretor de Administração e Finanças, José Roberto Borges da Rocha Leão; do ex-diretor de Recursos Humanos, Sérgio Paulo Veiga Torres; e do ex-diretor de Operações e Telecomunicações, Carlos Alberto Jacques de Castro.

96. Dada a baixa materialidade da ocorrência, bem como pelo fato de que ela não terá o condão de afetar o mérito da nossa proposta de julgamento, que já é pela irregularidade das contas de toda a diretoria da empresa no exercício de 2004, deixamos de propor a audiência dos responsáveis citados no parágrafo anterior, com vistas a não mais retardar a apreciação do presente processo.

97. Outrossim, considerando a realização de auditoria na Dataprev, em 2005, para verificar a regularidade das licitações e contratos nas áreas de tecnologia da informação, mencionado no subitem 4.2 desta instrução, que resultou na prolação do Acórdão nº 1573/2008-Plenário, contendo, em seu item 9.7.2, reiteração de determinação sobre a matéria, entendemos desnecessário propor, nestas contas, nova determinação a respeito.

7.9 Ausência de respaldo contratual em prestações de serviços continuados e utilização indevida de dispensa de licitação (item 10.2.3.1, fls. 331/333).

98. Examinando as contratações emergenciais feitas pela Dataprev no exercício de 2004, o Controle Interno observou que a empresa não conseguia organizar seus processos licitatórios tempestivamente, de forma a evitar a prestação de serviços sem respaldo contratual ou a realização de novas contratações por dispensa de licitação. Nesse sentido, citou, além da ocorrência mencionada no subitem anterior, duas

situações relativas à prestação de serviços, sem cobertura contratual, de manutenção corretiva, com fornecimento de peças de reposição, em equipamentos de processamento de dados no âmbito dos escritórios estaduais da Dataprev nos estados de Goiás e da Bahia.

99. Esta ocorrência foi motivo de ressalva atribuída às gestões do ex-diretor de Administração e Finanças, José Roberto Borges da Rocha Leão, e do ex-diretor de Recursos Humanos, Sérgio Paulo Veiga Torres.

100. Reiteramos, aqui, a análise feita no subitem anterior, constante dos parágrafos 96 e 97 acima.

8. Proposta de Encaminhamento

101. Ante todo o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Ex.mo Ministro-Relator, Aroldo Cedraz, propondo:

101.1 com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea b, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, julgar irregulares as contas dos Sr^{es} José Jairo Ferreira Cabral (CPF 080.900.334-15), Antonio Carlos Alves Carvalho (CPF 024.811.703-34), Carlos Alberto Jacques de Castro (CPF 012.390.070-00), José Roberto Borges da Rocha Leão (CPF 151.646.164-91), Sergio Paulo Veiga Torres (CPF 242.661.677-68) e Tito Cardoso de Oliveira Neto (CPF 000.479.612-87);

101.2 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992, julgar regulares as contas dos demais responsáveis arrolados às fls. 5 a 13 do volume principal, dando-lhes quitação plena; e

101.3 arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, IV, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.”

3. Em sua cota de participação, assim se manifestou o Ministério Público quanto ao mérito às fls. 414/415, v. 1:

“2. Os presentes autos encontravam-se sobrestados, aguardando a apreciação do TC 004.020/2004-4, relativo a acompanhamento realizado na Dataprev, posteriormente convertido em tomada de contas especial, onde foram apontados diversos indícios de irregularidades ocorridas durante o exercício de 2004, imputáveis ao então Presidente da empresa, Sr. José Jairo Ferreira Cabral.

3. Conforme relatado, o referido processo foi apreciado em 2009, por meio do Acórdão nº 1.011/2009-1ª Câmara (fls. 387/388, vol. principal), no qual o TCU julgou irregulares as contas dos Sr^{es} Antônio Carlos Alves Carvalho, Carlos Alberto Jacques de Castro e José Jairo Ferreira Cabral, e aplicou-lhes a multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, no valor de R\$ 25.000,00, cujo rol de irregularidades identificado encontra-se reproduzido às fls. 394/396 da instrução técnica.

4. Dentre essas irregularidades destaco a contratação da empresa Cobra Tecnologia S/A sem justificativa razoável de interesse público, para atuar como intermediária da empresa Unisys do Brasil Ltda. Nesse caso, houve a atuação do Ministério Público Federal, o que levou o ressarcimento pela Cobra à Dataprev de mais de R\$ 5 milhões, em razão de pagamentos indevidos pela intermediação.

5. A contratação da empresa Cobra Tecnologia S/A por diferentes órgãos e empresas públicas federais foi recorrente e objeto de apreciação por esta Corte em diversos momentos, em que foi apontada a irregularidade da opção pela contratação direta, por dispensa ou inexigibilidade de licitação (Decisão nº 496/99-Plenário, Acórdão nº 615/2005-Plenário, Acórdão nº 648/2007-Plenário, Acórdão nº 1.705/2007-Plenário, Acórdão nº 127/2007-2ª Câmara).

6. Segundo o entendimento já consolidado neste Tribunal, há impossibilidade jurídica da subcontratação dos contratos administrativos, mesmo que a empresa contratada não tenha a capacidade de prestar diretamente os serviços ou fabricar os produtos objeto da avença (Decisão nº 645/2002-Plenário).

7. A contratação da empresa Cobra pela Dataprev, como integradora de soluções, nada mais fez que onerar os cofres públicos, já que os serviços eram prestados efetivamente pela Unisys, fato que fundamentou a instauração de tomada de contas especial, em vista da configuração de débito, pois a Dataprev desembolsou valores superiores aos que teria pago, caso contratasse diretamente a Unisys.

8. Outra questão levantada nos autos foi a constatação de que o responsável pela gestão da Dataprev, Sr. José Jairo Ferreira Cabral, não deu efetivo cumprimento à Decisão nº 1.459/2002-Plenário. Nessa Decisão, o TCU determinou à Dataprev a adoção de uma série de medidas com vistas a solucionar a

dependência crônica da Dataprev em relação à tecnologia Unisys, dos equipamentos e programas contratados.

9.A solução da questão ainda caminha lentamente, tendo o Tribunal já se manifestado em diversas oportunidades sobre o assunto (Acórdão nº 85/2003-Plenário, Acórdão nº 403/2006-Plenário, Acórdão nº 2.611/2007-Plenário e Acórdão nº 443/2008-Plenário).

10. Na análise das presentes contas anuais, a unidade técnica ainda relaciona outros Acórdãos em que o TCU apenou com multa os responsáveis da Dataprev, devido a diferentes irregularidades identificadas (Acórdãos nºs 1.573/2008-Plenário, 823/2005-Plenário, 361/2007-Plenário e 481/2007-Plenário).

11. O último Acórdão citado no parágrafo anterior tratou de representação que apontou irregularidades em processos licitatórios da Dataprev que visavam a locação de microcomputadores para as agências da Previdência (TC 013.715/2004-1). O Tribunal exarou diferentes Acórdãos tratando do caso, em que destaque trecho do Voto que fundamentou o Acórdão nº 101/20006-Plenário:

‘10. A disparidade dos valores apresentados nas Tabelas 1 e 4 da instrução da unidade técnica (fls. 132 e 134 do V.1 do Anexo 3 – aquisição por meio do Pregão Eletrônico nº 11/2005 e locação por meio do Pregão nº 39/2004, respectivamente) evidencia que a contratação da Siemens pela Dataprev representa evidente ato anti-econômico, quando comparada à solução que vem sendo levada a efeito diretamente pelo INSS. A locação dos 27.000 computadores – total previsto no edital do Pregão nº 11/2005 -, caso fosse levada a efeito ao preço de R\$ 265,00 a unidade, por mês, pelo período de 48 meses, consoante edital do Pregão nº 39/2004, totalizaria R\$ 343.440.000,00, o que representa ‘mais que o décuplo do preço correspondente ao total da aquisição dos modelos convencionais, de R\$ 33.800.644,76’, conforme assinalou a Secex/RJ no item 31 da instrução à fl. 132 do V. 1 do Anexo 3.’

12. É necessário ressaltar que a ausência de danos ao erário, nos referidos casos, se deveu à ação tempestiva dos órgãos de controle e não a iniciativas de parte dos gestores, que mantiveram o segundo pregão presencial, mesmo diante dos questionamentos em relação ao primeiro.

13. A empresa, mesmo ciente da existência de Representação no TCU e de contestação judicial na Seção Judiciária do Distrito Federal, com relação ao Pregão nº 39/2004, resolveu lançar novo certame (Pregão nº 41/2004), posteriormente revogado, com objeto semelhante, que incluía a opção por locação de equipamentos.

14. Registro, por fim, que os Sr^{es} José Jairo Ferreira Cabral, José Roberto Borges da Rocha Leão e Sérgio Paulo Veiga Torres, responsáveis arrolados nas presentes contas, ainda respondem à ação civil pública, em tramitação na Justiça Federal, pela prática de atos de improbidade administrativa, em razão dos supracitados processos licitatórios de locação de equipamentos (processo nº 2004.34.00.046383-2).

15. Pela gravidade das irregularidades descritas em diferentes processos, que resultaram na aplicação de duas ou mais multas aos responsáveis, entendo pertinente, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, sugerir, em acréscimo à proposta de encaminhamento da unidade técnica, a declaração de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública dos Sr^{es} José Jairo Ferreira Cabral, Antônio Carlos Alves Carvalho, Carlos Alberto Jacques de Castro, José Roberto Borges da Rocha Leão, Sérgio Paulo Veiga Torres e Tito Cardoso de Oliveira Neto.

16.Assim sendo, manifestamos concordância com a proposta de mérito apresentada pela unidade técnica às fls. 411/412, com o acréscimo anteriormente sugerido.”

4.É o Relatório.

VOTO

Conforme consignado no relatório precedente, cuida-se de prestação de contas da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev) referente ao exercício de 2004.

2. Quanto ao mérito, sem prejuízo aos comentários que farei adiante, acolho as propostas constantes do item 8 da Instrução da Secex/RJ (fls. 411/412), bem como a sugestão adicional apresentada pelo representante do Ministério Público no item 15 do Parecer de fl. 415.

3. Eis que a declaração de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública dos Sr^{es} José Jairo Ferreira Cabral, Antônio Carlos Alves Carvalho, Carlos Alberto Jacques de Castro, José Roberto Borges da Rocha Leão, Sérgio Paulo Veiga Torres e Tito Cardoso de Oliveira Neto é medida cabível, vez que, além da série de graves irregularidades verificadas nestas contas referentes ao exercício de 2004, constatou-se resistência ao cumprimento da lei e de determinações desta Corte de Contas.

4. Assim, considerando que a análise das questões levantadas nos autos foram devidamente apresentadas pela Secex/RJ, entendo que, somadas às observações do Ministério Público, podem constituir os fundamentos das razões de decidir destas contas anuais.

5. Voto, portanto, por que o Tribunal de Contas da União aprove o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

Sala das Sessões, em 26 de janeiro de 2011.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 108/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 011.921/2005-9.

1.1. Apenso: 020.404/2004-1.

2. Grupo I – Classe IV – Prestação de Contas – Exercício 2004.

3. Interessada: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – Dataprev.

4. Unidade: Dataprev (CNPJ 42.422.253/0001-01).

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo – RJ (Secex/RJ).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de prestação de contas da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – Dataprev referente ao exercício de 2004.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, diante das razões expostas pelo, em:

9.1. julgar irregulares as contas dos Sr^{es} José Jairo Ferreira Cabral, Antonio Carlos Alves Carvalho, Carlos Alberto Jacques de Castro, José Roberto Borges da Rocha Leão, Sergio Paulo Veiga Torres e Tito Cardoso de Oliveira Neto, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea b, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, inabilitando-os para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública por 5 (cinco) anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

9.2. julgar regulares as contas dos demais responsáveis arrolados às fls. 5 a 13 do volume principal, dando-lhes quitação plena, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443, de 1992;

9.3. arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, IV, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0108-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 007.467/1997-4 (com 4 volumes e 1 anexo).

Natureza: Embargos de Declaração.

Unidade: Superintendência da Zona Franca de Manaus (MDIC).

Recorrente: Flávia Skrobot Barbosa Grosso (CPF: 026.631.392-20)

Advogados constituídos nos autos: Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB/DF 6.546), Jaques Fernando Reolon (OAB/DF 22.885).

Sumário: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. APOSENTADORIAS. ILEGALIDADE E RECUSA DE REGISTRO POR INCLUSÃO DE PARCELA A TÍTULO DE VANTAGEM PESSOAL DECORRENTE DE SENTENÇA JUDICIAL, ORIGINÁRIA DE GRATIFICAÇÃO EMERGENCIAL, ADVINDA DO REGIME CELETISTA. REVISÃO DE OFÍCIO. OFERECIMENTO DE PRÉVIO CONTRADITÓRIO À ANÁLISE DE MÉRITO. ALTERAÇÃO DO JULGADO PARA CONSIDERAR ILEGAIS OS ATOS. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. CONHECIMENTO DOS EMBARGOS. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Por meio do acórdão 3022/2010-TCU (fls. 322, V. P.), o Plenário deste Tribunal conheceu da peça recursal nominada de “Recurso Administrativo”, interposta pela Sr^a Flávia Skrobot Barbosa Grosso, como Pedido de Reexame, para, no mérito, não conceder a ela provimento.

2. Irresignada com a deliberação, a Sr^a Flávia Skrobot Barbosa Grosso, por meio de procurador regulamente constituído, opôs embargos de declaração (anexo 2) arguindo a existência de omissões e contradição no acórdão embargado.

3. Após breve relato do conteúdo dos autos, observa que, no Voto condutor do Acórdão embargado, este relator teria ressaltado que “há sim, alguns precedentes isolados apreciados nos colegiados desta Corte de Contas, onde, excepcionalmente, foi invocado o princípio da segurança jurídica, para, no caso concreto, julgar legais atos de concessão de aposentadorias e pensão já expedidos há mais de cinco anos”. Teria, ainda, advertido sobre a existência de julgados do Supremo Tribunal Federal em favor da embargante.

4. Assim defende que, se há precedentes, inclusive da Suprema Corte, por que não conformar o caso da embargante a eles? Questiona, ainda, qual seria o critério utilizado por este Tribunal para aplicar a segurança jurídica em alguns casos e em outros não, se as situações são as mesmas. Obtempera a necessidade de esta Corte de Contas primar pela isonomia dos julgados, sob pena de ferir o princípio da isonomia e da impessoalidade, garantias indelévels do cidadão, sempre prestigiados no ideário deste próprio Tribunal.

5. Alega que esta Corte teria incorrido em omissão ao negar à embargante o mesmo direito conferido a outro em idêntica situação, porquanto a igualdade constitucional, nas palavras da Ministra do Supremo Tribunal Federal (STF), Cármen Lúcia Antunes Rocha, “é princípio posto como pilar de sustentação e estrela de direção interpretativa das normas jurídicas que compõem o sistema jurídico fundamental”.

6. Argumenta, ainda, que o acórdão embargado, no seu parágrafo 11, ao comentar sobre a vantagem pessoal decorrente de decisão judicial incorporada aos proventos da embargante, assevera que, com a alteração do regime jurídico celetista para o estatutário, tornou-se indevida a manutenção de tal vantagem “nos termos da jurisprudência desta Corte de Contas e do Supremo Tribunal Federal”.

7. Afirma que, no entanto, de forma alguma, é pacífica a jurisprudência do STF no sentido de acolher a tese defendida no Voto condutor. Ao contrário, diversos julgados se lhe opõem, a exemplo do MS28150/DF e MS 23665/DF. A propósito lembra outro julgado cuja identidade com o caso ora examinado seria irretorquível. Transcreve excerto da deliberação mencionada (MS 23758/RJ).

8. Na sequência, alega que, por mais que entenda ser evidente que ao Tribunal de Contas da União é assegurada ampla autonomia em seus julgados, porquanto derivada de competência advinda diretamente do texto constitucional, entende de bom alvitre que esta Corte sempre se filie às interpretações constitucionais advindas de julgados do STF, com o propósito de zelar pela estabilidade dos julgados e que tal procedimento decorre, inclusive, do bom funcionamento do ordenamento jurídico pátrio, que defere àquele órgão a tarefa de ser o intérprete máximo da Constituição Federal, a teor do disposto no art. no art. 102 da Carta Magna.

9. Por fim, defende o cabimento de efeitos infringente aos presentes embargos de declaração, possível em situações em que, ao corrigir omissões e contradições relevantes, pode haver, de fato, substancial alteração do julgado.

10. Ante os argumentos apresentados requer que os embargos sejam acolhidos para sanar a omissão e contradição apontadas e, emprestando-lhes efeitos infringentes, considerar regular a incorporação, aos proventos da embargante, de parcela caracterizada como vantagem pessoal acobertada por decisão judicial e, conseqüentemente, legal a concessão de aposentadoria em favor da recorrente.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, entendo que os embargos de declaração devem ser conhecidos, porquanto atendidos os requisitos gerais dos recursos (art. 34, § 1º, da Lei nº 8.443/1992), observando-se a singularidade, a legitimidade da embargante, o interesse em recorrer e a adequação do documento, além de objetivar o feito corrigir contradição do Acórdão recorrido, enquadrando-se nas hipóteses do **caput** do artigo mencionado.

2. Quanto ao mérito, esclareço, inicialmente, que não procede o argumento de que este relator teria, em seu Voto, advertido sobre a existência de julgados do Supremo Tribunal Federal em favor da embargante. Reconheci simplesmente os precedentes do Supremo Tribunal Federal (STF) colacionados pela própria recorrente, nos termos do excerto que abaixo transcrevo:

“[...] 9. Quanto à segurança jurídica arguida pela recorrente à fl. 11 do anexo 1, apesar dos argumentos e jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, colacionados pela recorrente, devo enfatizar que, até o presente momento, não houve alteração da jurisprudência deste Tribunal em relação à matéria. Há sim, alguns precedentes isolados apreciados nos colegiados desta Corte de Contas, onde,

excepcionalmente, foi invocado o princípio da segurança jurídica, para, no caso concreto, julgar legais atos de concessão de aposentadorias e pensão, já expedidos há mais de cinco.

10. Entretanto, majoritariamente, ainda prevalece o entendimento no sentido de que o ato de concessão de aposentadoria, por ser complexo, somente se torna perfeito e acabado após seu exame e registro pelo TCU, não cabendo a aplicação do prazo previsto no art. 54 da Lei nº 9.784/99, visto que não se operam os efeitos da decadência antes da formalização da vontade final da administração.

11. Para resguardar a segurança do administrado frente à demora da administração, a despeito da irregularidade do pagamento do todo ou de parcela do provento, reconhecida a boa-fé dos interessados, estes são agraciados com os benefícios da Súmula 106 de jurisprudência deste Tribunal.

12. Em face disso, não há como ser acolhido o argumento trazido pela recorrente, de que não pode ser questionado ou revisto pelo TCU atos consolidados no ano de 1996, em razão do decurso do prazo. [...]”.

3. A matéria ora em colação vem sendo abordada em julgados recentes deste Tribunal, a exemplo do debate havido nos autos do TC 015.927/2010-5, que originou o acórdão 3245/2010. Na oportunidade, o Ministro Augusto Nardes, ao proferir Voto Complementar ao Voto Revisor apresentado pelo Ministro Walton Alencar, assim se posiciona:

“[...] 11. Sua Excelência o Revisor traz, agora, novéis decisões do egrégio STF (Mandados de Segurança nºs 25.116 e 25.403, julgados em setembro último) que demonstram, mais ainda, a cisão dos seus integrantes quanto ao entendimento sobre a matéria de fundo. Da leitura dos julgados, embora não tenham ainda sido publicados os inteiros teores dos votos proferidos pelos Senhores componentes do Pretório Excelso, restou, também por maioria, assentada apenas a decisão colegiada de aplicação do contraditório aos interessados de atos concessórios em que tenha havido o transcurso de mais de 5 anos entre o deferimento pela Administração e a apreciação pelo TCU.

12. Segundo penso, isso não esgota, de qualquer forma, a discussão de mérito da matéria de fundo – mitigação ou não dos efeitos de eventual apreciação, pelo TCU, da legalidade/ilegalidade em ato de concessão – quando da análise das razões que vierem a ser apresentadas pelos beneficiários, as quais, pela sua natureza e peculiaridade (idade, doença, condições sociais etc.) poderão, eventualmente, levar a que esta Corte dê encaminhamento de mérito ao menos em parte favorável aos interessados, mediante a aplicação de outros princípios constitucionais, como o da segurança jurídica.

13. De toda sorte, pela natureza das ponderações trazidas pelo Ex^{mo} Ministro Walton, as quais, repito, sempre são plenas de legitimidade e responsabilidade, aliadas aos novíssimos entendimentos demonstrados pelo Supremo Tribunal Federal, que, segundo aponta Sua Excelência, vem sendo acolhidos pelos demais Ministros daquela Casa em observância ao princípio da colegialidade, o que me leva a, mais uma vez, refletir detidamente sobre os encaminhamentos que devam ser dados por esta Corte, entendo, nesta fase processual, acolher, como alternativa à minha proposta original – considerar alguns atos, com vigência há longo interregno de tempo (no caso, mais de 10 anos), **excepcionalmente legais**, e ilegais os demais atingidos pelas irregularidades que os maculam – o deslinde sugerido pelo Revisor no sentido de que se determine o destaque dos atos concessórios que estejam albergados na situação ventilada, para que, em novo processo, seja facultado aos interessados o exercício da ampla defesa e do contraditório.

14. Entretanto, devo, por dever de justiça e responsabilidade, ressaltar eventual manifestação de mérito ulterior quanto aos casos concretos frente aos argumentos que poderão ser coligidos aos autos específicos, como sói acontecer na apreciação de questões atinentes ao mundo real, visto que, para ser efetivo, o exercício dos postulados do contraditório e da ampla defesa não pode ser meramente formal, mas, sim, permitir que, da ampla produção de provas, bem como da apresentação de argumentação e da formulação de teses jurídicas a respeito dos temas a serem decididos, se possa chegar a um resultado o mais justo e equitativo possível para os interesses confrontados. [...]”.

4. É possível observar, no exemplo do julgado mencionado acima, que ainda não houve alteração da jurisprudência a respeito da matéria. O que ocorre são debates, no âmbito dos colegiados desta Corte,

onde se busca a melhor forma de sopesar os princípios constitucionais envolvidos, bem como o melhor posicionamento a ser adotado por este Tribunal, ante o indicativo que vem surgindo em julgados do STF.

5. Assim, diante de todos os argumentos analisados, foi decidido no Acórdão 3245/2010-Plenário, com base na novel jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que se deve assegurar aos interessados em atos de concessão cujo ingresso no Tribunal se deu a mais de cinco anos, o direito ao contraditório e à ampla defesa, ainda que se trate de ato de natureza complexa.

6. No acaso ora em apreciação, o contraditório e a ampla defesa já foram, inclusive, observados por ocasião da revisão de ofício, conforme foi esclarecido no item 5 do Voto condutor da deliberação embargada, abaixo transcrito, sendo, no meu entender, de extremo e desnecessário rigor formal se promover nova oitiva da embargante para se manifestar sobre as irregularidades que existem em relação à sua aposentadoria:

“[...] 5. Quanto ao cumprimento dos princípios do contraditório e da ampla defesa, devo esclarecer que, mesmo não estando adequadamente regulamentado o procedimento de apresentação de contrarrazões recursais, à época da prolação do acórdão recorrido, situação que só veio a ser regulada em questão de ordem suscitada pela Presidência e aprovada pelo Plenário desta Corte de Contas na Sessão de 16/8/2006, que tornou obrigatória o oferecimento, mediante notificação, de oportunidade para que o interessado e o órgão de origem apresentassem contrarrazões, quando a proposta de alteração do julgado lhes fosse desfavorável, é possível observar, nestes autos, que a Sr^a Flávia Skrobot Barbosa Grosso apresentou defesa (fls. 1/5, v. 4), devidamente apreciada pela unidade técnica e pelo relator da revisão de ofício, nos termos do Relatório e Voto acostados às fls. 14/21, v. p. Houve, também, no momento processual adequado, a manifestação do Ministério Público junto a este Tribunal, como **custo legis** (fl. 237v, v. p.). [...]”.

7. Há que ser esclarecido, também, que nos precedentes existentes nesta Corte sobre a matéria, o princípio da segurança jurídica foi avaliado no caso concreto, em que foram consideradas circunstâncias individuais e pessoais de cada caso, razão pela qual não vejo como prosperar argumento trazido em sede de embargos, que sugere a conformação do caso da embargante a esses precedentes.

8. Além disso, devo registrar que na instrução da unidade técnica, acolhida por este relator e adotada como relatório da deliberação ora embargada, os precedentes do STF colacionados pela embargante foram analisados e considerados inapropriados por não versarem situações semelhantes à analisada, veja-se:

“[...] Ademais, as jurisprudências citadas pela recorrente não versam sobre situações semelhantes à em análise. Os julgados do TJMG não tratam de atos do TCU, já os MS nos 26.353 e 26.405 do STF dizem respeito à movimentação funcional e à ascensão funcional. Já o MS 25.963/DF do STF anulou decisão do TCU em aposentadoria, todavia houve decisão desta Corte de Contas contra o registro de aposentadoria já anteriormente julgada legal por ela, conforme ementa:

‘EMENTA: SERVIDOR PÚBLICO. Funcionário. Aposentadoria. Cumulação de gratificações. Anulação pelo Tribunal de Contas da União – TCU. Inadmissibilidade. **Ato julgado legal pelo TCU há mais de cinco (5) anos. Anulação do julgamento.** Inadmissibilidade. Decadência administrativa. Consumação reconhecida. Ofensa a direito líquido e certo. Respeito ao princípio da confiança e segurança jurídica. Cassação do acórdão. Segurança concedida para esse fim. Aplicação do art. 5º, inc. LV, da CF, e art. 54 da Lei federal nº 9.784/99. **Não pode o Tribunal de Contas da União, sob fundamento ou pretexto algum, anular aposentadoria que julgou legal há mais de 5 (cinco) anos.** (grifos acrescidos).’ [...]”

9. Quanto à afirmativa da embargante de que não procede o entendimento por mim defendido de que, com a alteração do regime jurídico celetista para o estatutário, tornou-se indevida a manutenção de vantagem conferida à luz daquele regime, ante a jurisprudência pacífica deste Tribunal e também do STF a respeito da matéria, vez que, no seu entender, de forma alguma, seria pacífica a jurisprudência da

Suprema Corte no sentido de acolher a tese defendida no Voto condutor, devo esclarecer que, não resta dúvida de que os servidores regidos pela CLT, ao serem submetidos ao Regime Jurídico Único, ficaram sujeitos ao novo ordenamento de direitos e vantagens nele previstos, não podendo, assim, conservar, sem lei específica autorizativa, as gratificações, adicionais e outras vantagens percebidas ao tempo do seu ingresso no RJU mas que dele não fazem parte.

10. Se na transposição para o Regime Jurídico Único a exclusão das parcelas incompatíveis com o novo regime implicar redução de vencimentos, a diferença deverá ser convertida em vantagem pessoal nominalmente identificada (VPNI), a ser absorvida pelos aumentos reais e específicos concedidos à categoria, nos termos do Acórdão proferido pelo STF, no Mandado de Segurança 212.131-2/MG, reproduzido em diversos julgados dessa Corte de Contas, a exemplo dos acórdãos 1.583/2003 – TCU – 2ª Câmara e 1.590/2004 – TCU – Plenário.

11. Sobre a matéria, insta consignar que o entendimento do Tribunal, o qual inclusive tem amparo em Enunciado de Súmula a respeito (enunciado 241), bem como do STF, caminha no sentido da impossibilidade da coexistência de vantagens oriundas de dois regimes jurídicos funcionais. Nesse contexto, reproduzo, a seguir, excertos do Voto condutor do acórdão 1.784/2004 – 1ª Câmara, decisão que provocou a revisão de ofício do julgado do presente processo, nos quais o Ministro Walton Alencar Rodrigues tratou o assunto da seguinte forma, **verbis**:

“[...] De fato, as decisões judiciais, em que se arrimam as inclusões das parcelas de vantagem pessoal, nos proventos de aposentadoria dos interessados, são anteriores à Lei 8.112/90, portanto, contemporâneas à subordinação dos interessados ao regime da legislação trabalhista consolidada (CLT).

A Suframa foi condenada a continuar pagando a vantagem denominada ‘gratificação emergencial’, que interessados vinham recebendo, de forma habitual e invariável, desde janeiro de 1980, suprimida a partir de outubro de 1989.

Tal vantagem, equivalente a 80% do salário-base, passou a integrar os proventos das aposentadorias dos interessados, vigentes a partir de abril de 1996, conquanto de forma isolada, a título de vantagem pessoal, representando, segundo os dados contidos nas fichas de concessão (fls. 1 e 3v), cerca de 24% e 28% dos vencimentos base.

Fica evidente, assim, que tal vantagem, sem previsão normativa no regime da Lei 8.112/90, continuou a integrar os salários dos interessados, na atividade, mesmo após a mudança do regime jurídico celetista para o estatutário, o que é irregular, nos termos da jurisprudência desta Corte e do Supremo Tribunal Federal.

O Enunciado de Súmula 241, do TCU, reza que: ‘As vantagens e gratificações incompatíveis com o Regime Jurídico Único, instituído pela Lei nº 8.112/90, de 11.12.90, não se incorporam aos proventos nem à remuneração de servidor cujo emprego, regido até então pela legislação trabalhista, foi transformado em cargo público por força do art. 243 do citado diploma legal.’

Ao indeferir mandado de segurança impetrado contra deliberação deste Tribunal de Contas, o STF, em composição plena, assim deixou assente: ‘3. Entendimento no sentido de que não é possível a coexistência das vantagens dos dois regimes funcionais. Ao ensejo da transferência dos impetrantes para o sistema estatutário, ut Lei nº 8.112/90, há de ter regime próprio desta lei, ressalvada, tão-só, a irredutibilidade dos salários’ (MS 22.455/DF, DJ de 7.6/2002). [...]”

12. Como se vê no Relatório precedente, os demais argumentos trazidos pela embargante no título “da primazia do STF na guarda da Constituição” não deixam evidenciadas quaisquer omissões, contradições ou obscuridades no acórdão embargado, deixam transparecer, sim, a real intenção da embargante, que é se mostrar irressignada e rediscutir mérito da matéria já decidida neste processo, o que é incabível na via estreita dos embargos de declaração.

13. Com essas considerações sou de opinião que os embargos devem ser conhecidos e não providos, eis que não restou comprovada a existência de qualquer omissão ou contradição no acórdão embargado.

Por todo o exposto, voto por que o Tribunal de Contas de União aprove o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões, em 26 de janeiro de 2011.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 109/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 007.467/1997-4 (com 4 volumes e 1 anexo)
2. Grupo II – Classe I – Embargos de Declaração
3. Interessada: Flávia Skrobot Barbosa Grosso (CPF: 026.631.392-20)
4. Unidade: Superintendência da Zona Franca de Manaus (MDIC).
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não autou
7. Unidade Técnica: Sefip e Serur
8. Advogados constituídos nos autos: Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB/DF 6.546), Jaques Fernando Reolon (OAB/DF 22.885).

9. acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de embargos de declaração opostos pela Sr^a Flávia Skrobot Barbosa Grosso, contra o acórdão 3022/2010-TCU-Plenário, que conheceu de peça recursal nominada de “Recurso Administrativo”, por ela interposta, como Pedido de Reexame, para, no mérito, negar-lhe provimento.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno/TCU, em:

- 9.1. conhecer dos embargos de declaração opostos pela Sr^a Flávia Skrobot Barbosa Grosso, para, no mérito, não conceder a eles provimento, mantendo-se, em seus exatos termos, a deliberação embargada;
- 9.2. dar conhecimento da deliberação à interessada e ao órgão de origem.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0109-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 005.034/2009-5

Natureza: Pedidos de Reexame.

Unidade: Prefeitura de Tibau do Sul/RN.

Recorrentes: Valmir José da Costa (CPF 075.010.804-53), ex-prefeito, e Valdenício José da Costa (CPF 338.727.404-15), Sebastião Paulino da Rocha (CPF 791.848.804-06) e Maria da Piedade da Silva (CPF 522.809.264-15), ex-membros da comissão permanente de licitação municipal.

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: PEDIDO DE REEXAME. DEMONSTRAÇÃO DO EXCESSIVO VALOR DA MULTA APLICADA. PROVIMENTO PARCIAL. REDUÇÃO DO VALOR DA SANÇÃO.

RELATÓRIO

Os responsáveis arrolados na epígrafe interpuseram pedidos de reexame (fls. 1/8 do anexo 2 e fls. 1/7 do anexo 3) contra o acórdão 898/2010 – Plenário (fl. 176 do volume principal), que lhes aplicou multas no valor individual de R\$ 5.000,00 “em razão da falta de publicidade na tomada de preços 2/2003, ocasionando a indevida restrição ao caráter competitivo do certame”.

2. Especificamente, consistiu a irregularidade praticada pelos recorrentes na ausência de publicação, no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação, do edital da aludida licitação, destinada à aquisição, com recursos do contrato de repasse 0142552-68, celebrado com a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República – Sedu/PR, de um caminhão equipado com sistema de compactação de lixo.

3. Após fazer breve histórico do processo e manifestar-se pelo recebimento dos apelos, a Secretaria de Recursos apresentou e discutiu os argumentos dos recorrentes nos seguintes termos (fls. 14/17 do anexo 2):

“Argumentos

6. Os Sr^{es} Valdenício José da Costa, Sebastião Paulino da Rocha e a Sr^a Maria da Piedade da Silva apresentaram um único recurso em comum, autuado às fls. 1 a 7 do Anexo 3, e em síntese argumentaram:

a) não tinham maior capacitação em licitações ao assumirem suas funções na comissão de licitações do município de Tibau do Sul/RN;

b) a ausência de publicação do aviso de licitação referente à Tomada de Preços nº 02/2003 em jornal de grande circulação foi por desconhecimento e não por vontade de direcionar o certame;

c) outras empresas além da vencedora da licitação tomaram conhecimento do certame, mas, não tinham o veículo licitado para oferecer à prefeitura;

d) a penalidade aplicada ao ex-prefeito seria injusta, pois este depositou exclusivamente na CPL a correta condução dos trabalhos;

e) algumas marcas não tinham o veículo com a especificação que a prefeitura necessitava;

f) o orçamento não permitia considerável margem de lucro que permitisse adquirir o veículo em outras vendas;

g) não restou comprovado conluio entre a CPL e a contratada Via Diesel de Veículos, Motores e Peças Ltda.;

h) a suposta participação da contratada em fraudes verificadas em outras licitações no Rio Grande do Norte em nada influenciou a realização da TP nº 02/2003;

i) o Acórdão nº 67/2000-TCU-Plenário aplicou penalidade menor mesmo havendo diversas outras falhas verificadas no processo licitatório;

j) os recorrentes não têm condição social que lhes permitam quitar as multas aplicadas e juntaram contracheques recentes para comprovar a assertiva (fls. 8 a 10, Anexo 3); e

k) o órgão cedente aprovou as contas da PM de Tibau do Sul/RN.

7. Ao final os recorrentes solicitam sejam extintas, ou, ao menos reduzidas para R\$500,00 (quinhentos reais) as multas aplicadas.

8. O Sr. Valmir José da Costa apresentou recurso em separado, que na essência repete os argumentos dos demais recorrentes, valendo destacar:

a) não havia necessidade de publicação do aviso de licitação em meio de comunicação nacional;

b) em não se tratando de licitação de obra não era necessário publicar o aviso no Diário Oficial da União, nos termos do artigo 21 da Lei nº 8.666, de 1993;

c) um funcionário da prefeitura havia visitado revendas de veículos antes da licitação e verificado não haver disponibilidade do veículo licitado, por ausência de demanda;

d) se apenas uma empresa participou do certame não foi por falta de divulgação, mas, por falta de interesse das revendas de veículos ante a complexidade do bem licitado;

e) a publicação de aviso em jornal de grande circulação do Rio Grande do Norte não garantiria que revendas em outros estados tivessem conhecimento da licitação, ao contrário da publicação no Diário Oficial do Estado;

f) atualmente há empresas que prestam o serviço de comunicação de licitações públicas a seus clientes;

g) não restou comprovado conluio entre a prefeitura e a contratada;

h) houve falta de conhecimento técnico da CPL e, não, má-fé ou o dolo de dirigir a licitação;

i) os Acórdãos nº 210/2006-TCU-1ª Câmara, nº 209/2001-TCU-Plenário e nº 67/2000-TCU-Plenário, aplicaram multas inferiores mesmo na presença de faltas mais representativas.

9. Ao final o ex-prefeito pede seja extinta a multa que lhe fora aplicada.

Análise

10. De todos os argumentos trazidos aos autos pelos recorrentes chama a atenção a alegação de que outros possíveis interessados procuraram a Prefeitura Municipal de Tibau do Sul/RN, mas, posteriormente não apresentaram propostas para a Tomada de Preços nº 02/2003 por desinteresse em participar do certame.

11. Não há nos autos qualquer comprovação de que revendas de veículos buscaram informações junto ao município licitante sobre o certame.

12. Do mesmo modo, não há comprovação de que um funcionário da prefeitura tenha efetuado pesquisa junto a possíveis interessados no fornecimento do veículo a ser licitado, como afirma o ex-prefeito.

13. Quanto ao argumento de que o veículo fora adquirido pelo valor de mercado, sem prejuízo para a licitante, não há como acatá-lo para concluir com certeza em contrário. A auditora que instruiu o processo na Secex/RN já o refutara, demonstrando que, ao final, a compra foi em valor superior ao inicialmente previsto para a aquisição, ainda que eventualmente o fato seja devido ao período de oito meses entre a licitação e o fornecimento do bem.

14. Sobre o alegado desconhecimento da legislação aplicável, é sabido que ser realmente demasiado complexa. Todavia, o artigo 21 da Lei nº 8.666/93 é preciso ao estabelecer a necessidade da publicação do aviso de licitação em jornal de grande circulação.

15. Ainda assim, se a ausência de publicação pode ao menos em tese vir a causar considerável prejuízo ao interesse público, por vezes essa irregularidade é considerada atenuada, especialmente ante a ausência de outras circunstâncias que permitam fazer concluir que tal ausência ocorreu por dolo ou má-fé de quem tinha a obrigação de providenciá-la, ou, que houve inequívoco prejuízo para a Administração.

16. Ante as circunstâncias presentes no processo em exame, essa conclusão se afigura razoável, pois que não há indícios de omissão proposital da CPL ou mesmo do ex-prefeito, não havendo elementos que permitam concluir em contrário. Ainda, em se tratando da aquisição de veículo, é razoável supor que não haveria muita margem para que eventuais outros licitantes formulassem propostas em muito diferentes e mais vantajosas que a Via Diesel, como afirmaram os recorrentes, pois que esta espécie de bem tem valor sugerido pelo fabricante.

17. Em relação aos acórdãos mencionados pelos recorrentes, de fato aplicaram penalidades mais brandas que neste processo, ainda que tenham sido constatadas irregularidades em maior número, incluindo a não-observância do já citado artigo 21 da Lei de Licitações.

18. Nesse sentido, também cabe citar o TC 012.632/2006-9, que tratou de situação semelhante à destes autos. O Voto condutor do acórdão, da lavra do Ex^{mo} Ministro Augusto Nardes, analisou, entre outros, a reprovabilidade da publicação do resumo do edital em veículo que sequer foi o diário oficial estadual e em jornal de circulação apenas regional:

14. (...) não se entende porque o resumo do edital não foi publicado no Diário Oficial da União, em frontal inobservância do disposto no art. 21, inciso I, da Lei 8.666/1993, tratando-se de obra de responsabilidade exclusivamente federal, sem qualquer indicação mais robusta de que o município dispunha realmente dos recursos e, pior, com expressa previsão no convênio sem ônus de que recursos federais poderiam ser alocados à obra. Nenhuma das alegações apresentadas pelos responsáveis esclarecem porque o DOU foi descartado.

15. No máximo, alegam que a licitação era municipal, como se fosse possível ignorar que a obra era manifestamente federal. A alegação também olvida o fato de que o contrato decorrente da licitação não teve qualquer execução com recursos municipais. Assim, me parece óbvio que a licitação não era municipal, atestando a ofensa frontal e injustificada a dispositivo legal que introduz o princípio constitucional da publicidade nas licitações públicas.

16. Ao recorrer à Imprensa Oficial do Estado do Paraná, os responsáveis escolheram via igualmente suspeita para divulgarem a licitação: ao invés do Diário Oficial do Estado, que seria a opção natural, segundo a letra expressa da lei, os responsáveis escolheram o Diário Oficial de Comércio, Indústria e Serviços, sem qualquer justificativa para a escolha desse veículo mais restrito, o que lança dúvidas desnecessárias sobre o verdadeiro objetivo dessa opção.

17. Infelizmente, não encerra aí a lista de procedimentos divorciados do seu leito natural. A segunda irregularidade apontada acima possui poder nulificante ainda mais alto. Trata-se da defeituosa descrição do objeto da licitação no aviso do edital publicado na Imprensa Oficial do Estado do Paraná e no jornal Gazeta do Paraná. Com este último, os responsáveis pretendiam satisfazer a exigência de publicação do procedimento em jornal de grande circulação no estado, a despeito de esse jornal, com sede em Cascavel, ter apenas abrangência regional.

18. O aviso publicado nesses veículos, de responsabilidade da presidente da comissão de licitação, refere-se ao objeto como ‘obras de infraestrutura urbana no Município de Foz do Iguaçu’, e mais não diz sobre o valor do orçamento, o local das obras e outras informações relevantes para o imediato entendimento do escopo do objeto pretendido.

(...)

20. A simples troca do descritor oficial, diretamente disponível nos documentos da licitação, por uma descrição estranha a esses mesmos papéis, fundamentalmente errônea, já teria, por si própria, força invalidante do procedimento. Porém, somada ao conjunto de falhas incidentes sobre o dever básico de dar publicidade ao certame, da forma mais direta e convencional possível, deixa transparecer a intenção de ocultar o verdadeiro objeto da licitação, o que dá vazão à acusação de fraude ao procedimento licitatório feita pela Secex/PR. Por esta última razão cabe acrescentar às medidas alvitradas pela unidade técnica, em seu encaminhamento, a de remessa de cópia da deliberação que ora submeto a este Plenário ao Ministério Público Federal no Estado do Paraná, para a sindicabilidade penal dos fatos.

21. Pelo exposto no presente tópico, conclui-se que a licitação promovida pela prefeitura de Foz do Iguaçu é nula de pleno direito, nulidade que se estende ao próprio contrato, nos exatos termos do art. 49, § 2º, da Lei 8.666/1993. Obviamente, a futura subrogação do contrato ao Dnit é também alcançada pela nulidade da licitação original, cabendo ao ente autárquico adotar imediatas providências no sentido da desconstituição do contrato juridicamente inexistente.

19. O Acórdão nº 926/2009-TCU-Plenário, proferido no âmbito daquele TC 012.632/2006-9, aplicou multa no valor de R\$3.000,00 (três mil reais) à presidente da comissão de licitação e determinou a anulação da concorrência pública realizada e dos atos dela advindos.

20. Por outro lado, oportuno lembrar que o processo em análise teve origem em representação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, autuada como o TC 032.635/2008-4, do qual foram constituídos vários apartados, incluindo este TC 005.034/2009-5.

21. No âmbito do TC 005.027/2009-0, o Acórdão nº 2900/2009-TCU-Plenário aplicou multas individuais no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais) aos membros da comissão de licitação e ao ex-prefeito de Cerro Corá/RN, além de declarar a inidoneidade da empresa Via Diesel Distribuidora de Veículos, Motores e Peças Ltda., pelo prazo de três anos, para participar de licitações no âmbito da Administração Pública Federal. Por sua vez, o Acórdão nº 140/2010-TCU-Plenário, proferido no âmbito do TC 005.059/2009-4, aplicou multa no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais) aos membros da comissão de licitação e ao ex-prefeito de Angicos/RN, além de declarar a inidoneidade da mesma empresa pelo prazo de três anos.

22. Do mesmo modo que no processo em exame, a irregularidade que levou à aplicação das multas nesses processos foi a restrição à competitividade dos certames licitatórios. Todavia, naqueles, diferentemente deste, concluiu-se ter havido fraude às licitações realizadas pelos municípios, circunstância que, uma vez ausente no presente caso pode, em tese, reduzir as multas aplicadas.

23. Observa-se que, mesmo que a empresa Via Diesel Distribuidora de Veículos, Motores e Peças Ltda. tenha sido considerada envolvida em fraudes apuradas em outros municípios do Rio Grande do Norte, fato que naturalmente faz gerar dúvidas acerca da Tomada de Preços nº 02/2003 realizada pela PM de Tibau do Sul/RN, a circunstância por si só nada permite concluir sobre a correção da conduta dos responsáveis no processo que ora se analisa.

24. Os membros da CPL de Tibau do Sul/RN à época dos fatos, além de assumirem, de forma incomum, toda a responsabilidade pela condução da TP nº 02/2003, isentando o ex-prefeito, trouxeram aos autos contracheques para demonstrar sua incapacidade financeira de quitar as multas aplicadas para, ao final, solicitarem sua extinção ou, alternativamente, sua redução para R\$500,00 (quinhentos reais).

25. Ao fixar o **quantum** de uma multa a ser aplicada aos responsáveis em processos no TCU, o relator e o colegiado em tese consideram fatores objetivos e subjetivos que cercam as irregularidades examinadas e os responsáveis.

26. No que concerne especificamente a valores, pela processualística adotada no tribunal, não cabe ao auditor instrutor, tampouco à própria unidade técnica responsável, formular qualquer proposta, devendo, como regra, apenas ater-se à análise daqueles fatores de ordem objetiva e subjetiva.”

4. Em face dessas considerações e dos princípios da isonomia e da proporcionalidade, a Serur, em pareceres uniformes (fl. 18/20 do anexo 2) e com apoio do Ministério Público junto ao TCU – MPTCU (fl. 21 do anexo 2), opinou pelo provimento parcial dos apelos, a fim de serem reduzidos os valores das multas aplicadas aos recorrentes.

É o Relatório.

VOTO

Por atenderem aos requisitos de admissibilidade, podem ser conhecidos os pedidos de reexame interpostos pelo ex-prefeito e pelos ex-integrantes da comissão permanente de licitação de Tibau do Sul/RN contra o acórdão 898/2010 – Plenário, que lhes aplicou multas individuais de R\$ 5.000,00 em razão da ausência de publicação, no DOU e em jornal de grande circulação, do edital de tomada de preços de preços destinada à aquisição, com recursos da Sedu/PR, de um caminhão com sistema de compactação de lixo.

2. Ao examinar os argumentos dos responsáveis, a Serur e o MPTCU consideraram que, apesar da improcedência da maior parte das alegações apresentadas, os apelos merecem provimento parcial, de modo a reduzir o valor das sanções impostas, que se mostra excessivamente gravoso quando cotejado com o patamar das multas aplicadas em situações similares ou até menos graves.

3. Estou integralmente de acordo com as análises e conclusões da unidade técnica e da Procuradoria, que incluo entre minhas razões de decidir.

4. De fato, são improcedentes os principais argumentos dos recorrentes, que dizem respeito à ausência de capacitação técnica para desempenho de suas tarefas, à desnecessidade de publicação do edital, à ausência de interesse das empresas em participar do procedimento licitatório e aos cuidados adotados na condução do certame. No primeiro e no segundo casos, porque que a exigência de publicação está expressamente prevista no art. 21 da Lei de Licitações, sem que seja necessário qualquer qualificação ou esforço para interpretação do dispositivo. No terceiro e no quarto casos, porque não há nos autos qualquer elemento que permita confirmar as afirmações feitas.

5. Têm razão os recorrentes, entretanto, quando dizem que não ficou comprovado dolo, má-fé ou conluio para beneficiar a empresa vencedora da licitação e que, em outros casos em que havia diversas falhas no processo licitatório, o TCU aplicou multas inferiores àquelas a eles impostas.

6. Como reconheceram a Serur e a Procuradoria, não há realmente nos autos elementos que conduzam à conclusão de que a ausência de publicação tenha sido proposital.

7. Além disso, nos acórdãos mencionados pelos recorrentes e pela instrução (67/2000, 926/2009 e 140/2010, todos do Plenário), esta Corte, em situações em que a mesma irregularidade que levou à apenação dos ora recorrentes ocorreu simultaneamente com outras – inclusive de muito maior gravidade, como, por exemplo, a constatação de fraude à licitação – aplicou aos envolvidos multas de valor igual ou até mesmo inferior aos impostos neste feito.

8. Dessa forma, em homenagem aos princípios da isonomia e da proporcionalidade, poderá ser dado provimento parcial aos apelos, de forma a reduzir o montante da sanção pecuniária imputada aos recorrentes.

9. Adicionalmente, ante a demonstração, pela maior parte dos responsáveis, de que suas condições financeiras não permitem o recolhimento das penalidades de uma única vez, poderá ser autorizado o pagamento parcelado, na forma do art. 26 da Lei 8.443/1992, caso venha a ser requerido pelos interessados.

10. Com essas considerações, acato os pareceres do MPTCU e da Serur e voto pela adoção da minuta de acórdão que trago à consideração deste colegiado.

Sala das Sessões, em 26 de janeiro de 2011.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 110/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 005.034/2009-5

2. Grupo I – Classe I – Pedidos de Reexame.

3. Recorrentes: Valmir José da Costa (CPF 075.010.804-53), ex-prefeito, e Valdenício José da Costa (CPF 338.727.404-15), Sebastião Paulino da Rocha (CPF 791.848.804-06) e Maria da Piedade da Silva (CPF 522.809.264-15), ex-membros da comissão permanente de licitação municipal.

4. Unidade: Prefeitura de Tibau do Sul/RN.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

5.1. Relator da deliberação recorrida: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: subprocurador-geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos – Serur.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedidos de reexame interpostos pelos responsáveis acima arrolados contra o acórdão 898/2010 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 26, 32, 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos pedidos de reexame e dar-lhes provimento parcial;

9.2. reduzir para R\$ 2.000,00 (dois mil reais) o valor das multas aplicadas aos recorrentes pelo item 9.2 do acórdão 898/2000 – Plenário;

9.3. autorizar antecipadamente, caso venha a ser requerido pelos interessados, o recolhimento das dívidas em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais sucessivas, com o alerta de que o inadimplemento de qualquer prestação acarretará vencimento antecipado do total devido;

9.4. dar ciência desta deliberação aos recorrentes.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0110-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 013.674/2010-2

Natureza: Relatório de Auditoria.

Unidade: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama.

Responsável: Abelardo Bayma Azevedo, presidente (CPF 097.732.821-04).

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: RELATÓRIO DE AUDITORIA. AVALIAÇÃO DE CONTROLES GERAIS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADES, PRECARIIDADES E OPORTUNIDADES DE MELHORIA. DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES E ALERTAS.

RELATÓRIO

A Secretaria de Controle Externo no Estado de Rondônia – Secex/RO realizou auditoria no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama, no período de 25/5 a

9/7/2010, com o objetivo de avaliar controles gerais de tecnologia da informação – TI e verificar se estão de acordo com a legislação pertinente e com as boas práticas de governança de TI.

2.As ocorrências detectadas foram apresentadas pela equipe de auditoria nos seguintes termos (fls. 37/70):

“3 – ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 – Inexistência do Plano Estratégico Institucional

3.1.1 – Situação encontrada:

Por meio do item 2 do Anexo I ao Ofício nº 394/2010 – Sefti (fl. 8/14, vol. principal) solicitaram-se informações acerca do Plano Estratégico Institucional do Ibama. Como resposta, constante no item 2.1 do questionário ‘PerfilGovTI 2010’, a unidade jurisdicionada informou que executa um processo periódico de planejamento, embora este não esteja formalmente instituído. Todavia, não anexou evidências que comprovassem a afirmação. Durante a execução da auditoria, a equipe verificou, in loco, que, de fato, a instituição não executa um processo de planejamento estratégico institucional.

3.1.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. – Questionário: Perfil GovTI./2010

3.1.3 – Causas da ocorrência do achado:

Descontinuidade de gestão da alta administração. – As sucessivas alternâncias dos responsáveis pela Alta Administração dificultam a conclusão do planejamento estratégico da instituição.

3.1.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Ausência de planejamento e execução coordenados das ações institucionais. (efeito real)

3.1.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Decreto Lei 200/1967, art. 6º, inciso I; art. 7º

Norma Técnica – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – Gespública – Critério de Avaliação nº 2.

3.1.6 – Evidências:

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 2.1 – Em relação ao processo de planejamento estratégico institucional, marque a opção que melhor descreve a sua instituição (...) (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

3.1.7 – Esclarecimentos dos responsáveis:

As constantes mudanças dos titulares dos cargos da alta administração dificultam a conclusão do planejamento estratégico da instituição.

3.1.8 – Conclusão da equipe:

O Ibama descumpriu o disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e ao Decreto-Lei nº 200/67, art. 6º, inciso I, e art. 7º, ao não elaborar um Plano Estratégico Institucional. Em consequência, cabe recomendação à entidade, com vistas ao aperfeiçoamento de sua gestão.

3.1.9 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e ao Decreto-Lei nº 200/67, art. 6º, inciso I, e art. 7º, elabore um Plano Estratégico Institucional, considerando o previsto no critério de avaliação nº 2 do Gespública.

3.2 – Inexistência do PDTI

3.2.1 – Situação encontrada:

Por meio do item 2 do Anexo I ao Ofício nº 394/2010 – Sefti (fl. 8/14, vol. principal) solicitaram-se informações acerca do Planejamento de Tecnologia da Informação do Ibama. Como resposta, constante no item 2.2 do questionário ‘PerfilGovTI 2010’, a unidade jurisdicionada informou que executa um processo periódico de planejamento, embora este não esteja formalmente instituído. Todavia, não anexou evidências que comprovassem a afirmação. Durante a execução da auditoria, a equipe verificou, in loco, que, de fato, a instituição não executa um processo de planejamento estratégico de TI.

3.2.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. – Questionário: Perfil GovTI./2010

3.2.3 – Causas da ocorrência do achado:

Ausência de Plano Estratégico Institucional.

3.2.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Ausência de gerenciamento dos recursos de TI em alinhamento com as prioridades e estratégias do órgão. (efeito real)

3.2.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Instrução Normativa 4/2008, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, art. 3º

Norma Técnica – Cobit 4.1 – PO1 – Planejamento Estratégico de TI.

Portaria 16/2009, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, art.

1º

3.2.6 – Evidências:

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 2.2 – Em relação ao processo de planejamento estratégico de TI, marque a opção que melhor descreve a sua instituição (...) (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

3.2.7 – Esclarecimentos dos responsáveis:

Até o mês de outubro de 2010 o órgão concluirá seu planejamento estratégico de TI.

3.2.8 – Conclusão da equipe:

O Ibama descumpriu o art. 3º da Instrução Normativa nº 04/2008 – SLTI/MPOG ao não elaborar e aprovar um Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, observando as diretrizes constantes na Instrução Normativa nº 04/2008 – SLTI/MPOG, art. 4, III, e as práticas contidas no Cobit 4.1, processo PO1 – Planejamento Estratégico de TI. Em consequência, cabe determinação ao órgão, com vistas ao aperfeiçoamento de sua gestão.

3.2.9 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que, em atenção ao previsto na Instrução Normativa nº 04/2008 – SLTI/MPOG, art. 3º, elabore e aprove um Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, observando as diretrizes constantes na Instrução Normativa nº 04/2008 – SLTI/MPOG, art. 4, III, e as práticas contidas no Cobit 4.1, processo PO1 – Planejamento Estratégico de TI.

3.3 – Inexistência de comitê de TI

3.3.1 – Situação encontrada:

Por meio do item 3 do Anexo I ao Ofício nº 394/2010 – Sefti (fls. 8/14, vol. principal) solicitaram-se informações acerca do comitê de TI do Ibama. Como resposta, constante no item 1.1 do questionário ‘PerfilGovTI 2010’ (fl. 2, anexo 1), o gestor afirmou que não designou formalmente um Comitê de TI para auxiliar nas decisões relativas à gestão e ao uso corporativos de TI.

3.3.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. – Questionário: Perfil GovTI./2010

3.3.3 – Causas da ocorrência do achado:

Omissão da Alta Administração em designar formalmente um Comitê de TI para auxiliá-la nas decisões relativas à gestão e ao uso corporativo de TI.

3.3.4 – Efeitos/Consequências do achado:

As decisões relativas à gestão e ao uso corporativo de TI são executadas pela Alta Administração sem a participação das áreas relevantes para o negócio institucional. (efeito real)

3.3.5 – Critérios:

Acórdão 2023/2005, item 9.3.1, Tribunal de Contas da União, Plenário

Constituição Federal, art. 37, caput

Instrução Normativa 4/2008, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, art. 4º, inciso IV

Norma Técnica – Cobit 4.1 – PO4.2 – Comitê estratégico de TI.

Norma Técnica – Cobit 4.1 – PO4.3 – Comitê diretor de TI.

Portaria 16/2009, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, art. 1º

3.3.6 – Evidências:

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 1.1 – Em relação à estrutura de governança de TI, a Alta Administração da instituição (...) (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 2.4 – Em relação ao processo decisório de priorização das ações e gastos de TI, assinale a opção que melhor descreve sua instituição (...) (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

3.3.7 – Esclarecimentos dos responsáveis:

Informaram que o Comitê de TI está em processo de instituição.

3.3.8 – Conclusão da equipe:

O Ibama descumpriu o disposto na Instrução Normativa nº 04/2008 – SLTI/MPOG, art. 4º, IV, ao não implantar um Comitê de Tecnologia da Informação que envolva as diversas áreas do Ibama, e que se responsabilize por alinhar os investimentos de Tecnologia da Informação com os objetivos institucionais e por apoiar a priorização de projetos a serem implantados. Em consequência, cabe determinação à entidade, com vistas ao aperfeiçoamento de sua gestão.

3.3.9 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis que, em atenção ao disposto na Instrução Normativa nº 04/2008 – SLTI/MPOG, art. 4º, IV, implante Comitê de Tecnologia da Informação que envolva as diversas áreas do Ibama, e que se responsabilize por alinhar os investimentos de Tecnologia da Informação com os objetivos institucionais e por apoiar a priorização de projetos a serem implantados, considerando ainda as diretrizes do Cobit 4.1, PO4.2 – Comitê estratégico de TI e PO4.3 – Comitê diretor de TI.

3.4 – Inexistência de avaliação do quadro de pessoal de TI

3.4.1 – Situação encontrada:

Por intermédio do item 3 ao Anexo I ao Ofício nº 394/2010 – Sefti (fls. 8/14, vol. principal), solicitaram-se informações acerca da avaliação do quadro de pessoal de TI do Ibama. Pela ausência de resposta do gestor à solicitação da equipe de auditoria, concluiu-se primeiramente que não havia estudos que fundamentem a adequabilidade da estrutura de recursos humanos da área de TI (quantitativo e qualificação dos servidores), com vistas a atender as necessidades da instituição. Durante a execução dos trabalhos, o gestor declarou que, de fato, não existem controles para avaliar periodicamente a adequação e suficiência do quadro de pessoal de TI, bem como as competências necessárias para os profissionais de TI.

3.4.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. – Questionário: Perfil GovTI./2010

3.4.3 – Causas da ocorrência do achado:

Não há estudos que embasem a constatação da suficiência da estrutura de recursos humanos do setor de informática para o desempenho das atribuições da área e para o atendimento das necessidades do órgão.

3.4.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Impossibilidade de se avaliar se a quantidade de pessoal é suficiente para suportar de forma adequada os objetivos e metas dos negócios da instituição. (efeito real)

3.4.5 – Critérios:

Acórdão 71/2007, item 9.2.23, Tribunal de Contas da União, Plenário

Decreto 5707/2006, art. 1º, inciso III; art. 3º, inciso III

Decreto Lei 200/1967, art. 94, inciso IX

Norma Técnica – Cobit 4.1 – PO4.12 -Assessoria de TI.

3.4.6 – Evidências:

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 6.3 – Em relação ao plano de capacitação de pessoal para gestão de TI, assinale a opção que melhor descreve sua instituição: (...) (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

3.4.7 – Esclarecimentos dos responsáveis:

Apenas informam que o quantitativo de pessoal alocado no setor de TI é insuficiente para desempenho das atividades. Contudo, não houve apresentação de estudo que fundamentasse a referida constatação.

3.4.8 – Conclusão da equipe:

O Ibama descumpriu o disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e o Decreto nº 5.707/2006, art. 1º, inciso III, ao não elaborar um estudo técnico de avaliação qualitativa e quantitativa do quadro da área de TI, com vistas a fundamentar futuros pleitos de ampliação e preenchimento de vagas de servidores efetivos devidamente qualificados, objetivando o melhor atendimento das necessidades institucionais, observando as práticas contidas no Cobit 4.1, PO4.12 – Pessoal de TI. Em consequência, cabe recomendação ao órgão, com vistas ao aperfeiçoamento de sua gestão.

3.4.9 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e ao Decreto nº 5.707/2006, art. 1º, inciso III, elabore estudo técnico de avaliação qualitativa e quantitativa do quadro da área de TI, com vistas a fundamentar futuros pleitos de ampliação e preenchimento de vagas de servidores efetivos devidamente qualificados, objetivando o melhor atendimento das necessidades institucionais, observando as práticas contidas no Cobit 4.1, PO4.12 – Pessoal de TI.

3.5 – Falhas no orçamento de TI constante da LOA.

3.5.1 – Situação encontrada:

Por intermédio do item 4 do Anexo I ao Ofício nº 394/2010 – Sefti (fls. 8/14, vol. principal), solicitaram-se informações acerca do orçamento de TI do Ibama constante da LOA. Como resposta, constante no item 7.15 do questionário ‘PerfilGovTI 2010’ (fl. 7, anexo 1), o gestor informou que a solicitação de TI é feita com base na estimativa dos custos das contratações previstas. Todavia, não foram apresentadas evidências que comprovassem a resposta. Durante a execução da auditoria, verificou-se que o planejamento de gastos de TI do Ibama é concentrado unicamente na ação ‘200 – Administração da Unidade’ do Programa ‘0750 – Apoio Administrativo’, detalhados nos seguintes subelementos de despesa: ‘33.90.30.17 – Material de Processamento de Dados’, ‘33.90.39.57 – Serviços Técnicos Profissionais de Tecnologia da Informação’ e ‘33.90.39.95 – Manutenção de Conservação de Equipamentos de Processamento de Dados’ (fls. 40/43, Anexo 1).

3.5.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Orçamento PLOA/2010 – Quadro 17 – Previsão de gastos de TI do Ibama. (tabelas de fls. 40/41 e 42/43, Anexo 1).

Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. – Questionário: Perfil GovTI/2010

3.5.3 – Causas da ocorrência do achado:

Baixa maturidade do processo de planejamento orçamentário de TI.

3.5.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Recursos insuficientes para a área de TI. (efeito potencial)

Interrupção de serviços de TI por falta de recursos necessários. (efeito potencial)

Não-alcance de metas estabelecidas para a organização por falta de suporte da área de TI. (efeito potencial)

3.5.5 – Critérios:

Lei 12017/2009, art. 9º, inciso II

Norma Técnica – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – Gespública – critério de avaliação 7.3.

Norma Técnica – Cobit 4.1 – PO5.3 – Processo de Orçamento de TI.

3.5.6 – Evidências:

PLOA/2010 – Quadro 17 – Previsão de gastos de TI do Ibama. (Anexo 1 – Principal – folhas 40/43)

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 7.15 – Em relação à orçamentação e à execução da despesa de TI (...) (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

3.5.7 – Conclusão da equipe:

O Ibama apresentou falhas no cumprimento das práticas contidas no Cobit 4.1, processo PO5.3 – Orçamentação de TI e no Gespública, critério de avaliação 7.3, em relação ao seu processo de elaboração do orçamento de TI, necessário ao cumprimento das disposições contidas na Lei nº 12.017/2009 (LDO 2009/2010), art. 9º, II c/c Anexo II, XVIII. Em consequência, cabe determinação ao Ibama, com vistas ao aperfeiçoamento de sua gestão.

3.5.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que aperfeiçoe o processo de elaboração do orçamento de TI, necessário ao cumprimento das disposições contidas na Lei nº 12.017/2009 (LDO 2009/2010), art. 9º, II c/c Anexo II, XVIII, ou das que vierem a lhe suceder, de maneira que as solicitações de orçamento das despesas de TI estejam baseadas nas ações que se pretende executar, observando as práticas contidas no Cobit 4.1, processo PO5.3 – Orçamentação de TI e no Gespública, critério de avaliação 7.3.

3.6 – Inexistência de controle da execução do orçamento de TI.

3.6.1 – Situação encontrada:

Por intermédio do item 4 do Anexo I ao Ofício nº 394/2010 – Sefti (fls. 8/14, vol. principal), solicitaram-se informações acerca do controle de execução de orçamento de TI do Ibama. Na resposta apresentada, constante no item 7.15 do questionário ‘PerfilGovTI 2010’ (fl. 7, Anexo 1), não há evidências de que o referido controle seja levado a efeito.

3.6.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. – Questionário: Perfil GovTI./2010

3.6.3 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.6.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Recursos insuficientes para a área de TI. (efeito potencial)

Interrupção de serviços de TI por falta de recursos necessários. (efeito potencial)

Não-alcance de metas estabelecidas para a organização por falta de suporte da área de TI. (efeito potencial)

3.6.5 – Critérios:

Lei 4320/1964, art. 75, inciso III

Norma Técnica – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – Gespública – critério de avaliação 7.3.

Norma Técnica – Cobit 4.1 – PO5.4 Gerenciamento de Custo.

3.6.6 – Evidências:

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 7.15 – Em relação à orçamentação e à execução da despesa de TI (...) (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

3.6.7 – Conclusão da equipe:

O Ibama descumpriu as disposições contidas na Lei nº 4.320/64, art. 75, inciso III, ao não implantar um controle da execução orçamentária a fim de se obter prontamente informações acerca dos gastos e da disponibilidade de recursos de TI. Em consequência, cabe determinação ao órgão, com vistas ao aperfeiçoamento de sua gestão.

3.6.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que, em atenção às disposições contidas na Lei nº 4.320/64, art. 75, inciso III, implante controle da execução orçamentária, a fim de se obter prontamente informações acerca dos gastos e da disponibilidade de recursos de TI.

3.7 – Inexistência de processo de software.

3.7.1 – Situação encontrada:

Por intermédio do item 5 do Anexo I ao Ofício nº 394/2010 – Sefti (fls. 8/14, vol. principal), solicitaram-se informações acerca do processo de software do Ibama. Como resposta, constante no item 7.3 do questionário ‘PerfilGovTI 2010’ (fl. 5, Anexo 1), o gestor informou que não há processo e nem conceito de qualidade do processo de software no Ibama.

3.7.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. – Questionário: Perfil GovTI/2010

3.7.3 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.7.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Processo de desenvolvimento de sistemas lento e sistemas de informação ineficazes. (efeito potencial)

Perda de informações por causa de sistemas pouco robustos, sujeitos a falhas de segurança, seja por fraude, seja por uso incorreto. (efeito potencial)

Execução de contratos de prestação de serviços de desenvolvimento sem métricas adequadas nem etapas claras com produtos para cada etapa. (efeito potencial)

Sistemas de difícil manutenção, sem documentação, em que apenas quem desenvolveu detém o conhecimento. Esse caso pode ser ainda mais sério se o desenvolvedor for contratado externamente. (efeito potencial)

3.7.5 – Critérios:

Acórdão 953/2009, item 1.5.2, Tribunal de Contas da União, Plenário

Instrução Normativa 4/2008, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, art. 12, inciso II

Lei 8666/1993, art. 6º, inciso IX

Norma Técnica – Cobit 4.1 – PO8.3 – Padrões de Desenvolvimento e Aquisição.

3.7.6 – Evidências:

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 7.3 – Em que nível de capacidade/maturidade melhor se enquadra o seu atual processo de software? (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

3.7.7 – Conclusão da equipe:

O Ibama descumpriu o disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), na Lei nº 8.666/93, art. 6º, inc. IX, e na Instrução Normativa nº 04/2008 – SLTI/MPOG, art. 12, II, ao não definir um processo de software previamente às futuras contratações de serviços de desenvolvimento ou manutenção de software, considerando ainda as Normas NBR ISO/IEC 12.207 e 15.504. Em consequência, cabe determinação e recomendação ao órgão, com vistas ao aperfeiçoamento de sua gestão.

3.7.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que, em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/93, art. 6º, inc. IX, e às disposições contidas na Instrução Normativa nº 04/2008 – SLTI/MPOG, art. 12, II, defina um processo de software previamente às futuras contratações de serviços de desenvolvimento ou manutenção de software, vinculando o contrato com o processo de software, sem o qual o objeto não estará precisamente definido.

Recomendar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), quando do estabelecimento de seu processo de software, considere as Normas NBR ISO/IEC 12.207 e 15.504 (Achado ‘Inexistência de processo de software’).

3.8 – Inexistência de processo de gerenciamento de projetos.

3.8.1 – Situação encontrada:

Por intermédio do item 6 do Ofício nº 394/2010 – Sefti (fls. 8/14, vol. principal), solicitaram-se informações acerca do processo de gerenciamento de projetos de TI do Ibama. Como resposta, foram remetidas as normas internas ‘NA.MI-100-10-02 – Norma para Mapeamento de Processos’ e ‘NA.MI-100-10-03 – Norma para Desenvolvimento de Sistemas’. Todavia, os documentos enviados não apresentam os elementos essenciais para serem considerados processos de gerenciamento de projetos de TI, quais sejam:

a) descrição dos papéis dos profissionais envolvidos;

b) atividades previstas

c) artefatos previstos

Além disso, são obrigatórios os seguintes artefatos ou equivalentes:

i) Definição do escopo;

ii) Cronograma;

iii) Orçamento;

iv) Lista de riscos (com seus respectivos tratamentos previstos);

v) Fases do ciclo de vida do projeto;

v) Plano para execução do projeto homologado por todos os envolvidos.

de forma que não se pode considerá-los como processo de gerenciamento de projetos de TI.

3.8.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Ato normativo NA.MI-100-10-02 – BAMA /2006 – Norma Mapeamento de Processos (fls. 22/25, Anexo 1).

Ato normativo NA.MI-100-10-03 – BAMA /2006 – Norma para Desenvolvimento de Sistemas.

Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. – Questionário: Perfil GovTI./2010

3.8.3 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.8.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Ausência de gerenciamento dos projetos de TI do Ibama. (efeito potencial)

Risco de custos inesperados e de cancelamentos de projeto. (efeito potencial)

3.8.5 – Critérios:

Norma Técnica – Cobit 4.1 – PO10.2 -Estrutura de gerência de projetos.

3.8.6 – Evidências:

NA.MI-100-10-02 – Norma Mapeamento de Processos. (Anexo 1 – Principal – folhas 22/25)

NA.MI-100-10-03 – Norma para Desenvolvimento de Sistemas. (Anexo 1 – Principal – folhas 18/21)

Ofício nº 96/2010 – AUDIT/IBAMA (Anexo 1 – Principal – folha 31)

3.8.7 – Conclusão da equipe:

O Ibama descumpriu o disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) ao não implantar uma estrutura formal de gerência de projetos, observando as orientações contidas no Cobit 4.1, processo PO10.2 – Estruturas de Gerência de Projetos e do PMBOK, dentre outras boas práticas de mercado. Em consequência, cabe recomendação ao órgão, com vistas ao aperfeiçoamento de sua gestão.

3.8.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), implante uma estrutura formal de gerência de projetos, observando as orientações contidas no Cobit 4.1, processo PO10.2 – Estruturas de Gerência de Projetos e do PMBOK, dentre outras boas práticas de mercado.

3.9 – Inexistência do processo de gestão de incidentes.

3.9.1 – Situação encontrada:

Por intermédio do item 7 do Anexo I ao Ofício nº 394/2010 – Sefti (fls. 8/14, vol. principal), solicitaram-se informações acerca do processo de gestão de incidentes do Ibama. Pela ausência de resposta ao item 7.6 do questionário ‘PerfilGovTI 2010’ (fl. 6, Anexo 1), o gestor informou que o Ibama não executa Processo de Gestão de Incidentes.

3.9.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. – Questionário: Perfil GovTI/2010

3.9.3 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.9.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Tratamento de incidentes inexistente, inadequado ou inconsistente. (efeito potencial)

Inexistência de registro histórico de incidentes, o que dificulta o aprendizado e o tratamento das causas. (efeito potencial)

Maior risco de que indisponibilidades, perdas de integridade ou acessos indevidos tenham maior impacto sobre as informações e, conseqüentemente, sobre o negócio da organização. (efeito potencial)

3.9.5 – Critérios:

Norma Técnica – NBR ISO/IEC 27002 – Item 10.1.2 – Gestão de mudanças.

Norma Técnica – Cobit4.1 – DS8 – Gerenciar a Central de Serviço e os Incidentes.

3.9.6 – Evidências:

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 7.6 – A instituição implementou corporativamente os processos de gestão de serviços de TI abaixo relacionados? (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

3.9.7 – Conclusão da equipe:

O Ibama descumpriu o disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) ao não implementar um processo de gestão de incidentes de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo DS8 – Gerenciar a central de serviços e incidentes e de outras boas práticas de mercado (como a NBR ISO/IEC 20.000 e a NBR 27.002). Em consequência, cabe recomendação ao órgão, com vistas ao aperfeiçoamento de sua gestão.

3.9.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), implemente processo de gestão de incidentes de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo DS8 – Gerenciar a central de serviços e incidentes e de outras boas práticas de mercado (como a NBR ISO/IEC 20.000 e a NBR 27.002).

3.10 – Inexistência do processo de gestão de configuração

3.10.1 – Situação encontrada:

Por intermédio do item 7 do Anexo I ao Ofício nº 394/2010 – Sefti (fls. 8/14, vol. principal), solicitaram-se informações acerca do processo de gestão de configuração do Ibama. Pela ausência de resposta ao item 7.6 do questionário ‘PerfilGovTI 2010’ (fl. 6, Anexo 1), o gestor informou que o Ibama não executa um processo de gestão de configuração.

3.10.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. – Questionário: Perfil GovTI/2010

3.10.3 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.10.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Riscos atinentes à disponibilidade e ao tempo dispendido para solucionar problemas dos sistemas. (efeito potencial)

3.10.5 – Critérios:

Norma Técnica – Cobit 4.1 – DS9 – Gerenciar a Configuração.

3.10.6 – Evidências:

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 7.6 – A instituição implementou corporativamente os processos de gestão de serviços de TI abaixo relacionados? (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

3.10.7 – Conclusão da equipe:

O Ibama descumpriu o disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), ao não implementar um processo de gestão de configuração de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo DS9 – Gerenciar configuração e de outras boas práticas de mercado (como a NBR ISO/IEC 20.000). Em consequência, cabe recomendação ao órgão, com vistas ao aprimoramento de sua gestão.

3.10.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), implemente processo de gestão de configuração de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das

orientações contidas no Cobit 4.1, processo DS9 – Gerenciar configuração e de outras boas práticas de mercado (como a NBR ISO/IEC 20.000).

3.11 – Inexistência do processo de gestão de mudanças.

3.11.1 – Situação encontrada:

Por intermédio do item 7 do Anexo I ao Ofício nº 394/2010 – Sefti (fls. 8/14, vol. principal), solicitaram-se informações acerca do processo de gestão de mudanças do Ibama. Pela ausência de resposta ao item 7.6 do questionário ‘PerfilGovTI 2010’ (fl. 6, Anexo 1), o gestor informou que o Ibama não executa um processo de gestão de mudanças.

3.11.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. – Questionário: Perfil GovTI/2010

3.11.3 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.11.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Comprometimento da disponibilidade das informações nos sistemas e da estabilidade do ambiente de TI devido à realização de mudanças não-criteriosas. (efeito potencial)

Impossibilidade de restaurar uma situação anterior a uma mudança malsucedida, pela falta de cuidado com a preservação do estado anterior e de registro preciso dos passos executados. (efeito potencial)

Alteração do nível de proteção de uma ou várias informações de forma não avaliada, não prevista ou não aprovada pelo gestor da informação como efeito de mudança em um recurso de TI. (efeito potencial)

3.11.5 – Critérios:

Norma Técnica – Cobit 4.1 – AI6 – Gerenciar Mudanças.

Norma Técnica – NBR ISO/IEC 27002 – 12.5.1 – Procedimentos para controle de mudanças.

3.11.6 – Evidências:

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 7.6 – A instituição implementou corporativamente os processos de gestão de serviços de TI abaixo relacionados? (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

3.11.7 – Conclusão da equipe:

O Ibama descumpriu o disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), ao não estabelecer procedimentos formais de gestão de mudanças, de acordo com o previsto no item 12.5.1 da NBR ISO/IEC 17.799:2005, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo AI6 – Gerenciar mudanças e de outras boas práticas de mercado (como a NBR ISO/IEC 20.000). Em consequência, cabe recomendação ao órgão, com vistas ao aprimoramento de sua gestão.

3.11.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), estabeleça procedimentos formais de gestão de mudanças, de acordo com o previsto no item 12.5.1 da NBR ISO/IEC 17.799:2005, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo AI6 – Gerenciar mudanças e de outras boas práticas de mercado (como a NBR ISO/IEC 20.000).

3.12 – Inexistência de Comitê de Segurança da Informação e Comunicações.

3.12.1 – Situação encontrada:

Por intermédio do item 8 do Anexo I ao Ofício nº 394/2010 – Sefti (fls. 8/14, vol. principal), solicitaram-se informações acerca do Comitê de Segurança da Informação e Comunicações do Ibama. Pela ausência de resposta do gestor à solicitação da equipe de auditoria, verificou-se que o Ibama não instituiu formalmente o referido comitê.

3.12.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. – Questionário: Perfil GovTI/2010

3.12.3 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.12.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Riscos à segurança da informação. (efeito potencial)

3.12.5 – Critérios:

Instrução Normativa 1/2008, Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, art. 5º, inciso VI

Norma Técnica – Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República – Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.3.7.3.

Norma Técnica – NBR ISO/IEC 27002 – item 6.1.2 – Coordenação de segurança da informação

3.12.6 – Evidências:

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 7.1 – A instituição implementou formalmente (aprovou e publicou) os processos corporativos de segurança da informação abaixo relacionados? (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

3.12.7 – Conclusão da equipe:

O Ibama descumpriu o disposto na Instrução Normativa GSI/PR nº 01/2008, art. 5º, VI c/c Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.3.7.3, ao não instituir um Comitê de Segurança da Informação e Comunicações, observando as práticas contidas na NBR ISO/IEC 27.002, item 6.1.2 – Coordenação de segurança da informação. Em consequência, cabe determinação ao órgão, com vistas ao aprimoramento de sua gestão.

3.12.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que, em atenção ao disposto na Instrução Normativa GSI/PR nº 01/2008, art. 5º, VI c/c Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.3.7.3, institua Comitê de Segurança da Informação e Comunicações, observando as práticas contidas na NBR ISO/IEC 27.002, item 6.1.2 – Coordenação de segurança da informação.

3.13 – Inexistência de Gestor de Segurança da Informação e Comunicações.

3.13.1 – Situação encontrada:

Por intermédio do item 8 do Anexo I ao Ofício nº 394/2010 – Sefti (fls. 8/14, vol. principal), solicitaram-se informações acerca do Gestor de Segurança da Informação e Comunicações do Ibama. Pela ausência de resposta do gestor à solicitação da equipe de auditoria, verificou-se que o Ibama não instituiu formalmente o referido gestor.

3.13.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. – Questionário: Perfil GovTI/2010

3.13.3 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.13.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Riscos à segurança da informação. (efeito potencial)

3.13.5 – Critérios:

Instrução Normativa 1/2008, Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, art. 5º, inciso IV; art. 7º

Norma Técnica – Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República – Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.3.7.2.

Norma Técnica – NBR ISO/IEC – 27002, item 6.1.3 – Atribuição de responsabilidade para segurança da informação.

3.13.6 – Evidências:

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 7.1 – A instituição implementou formalmente (aprovou e publicou) os processos corporativos de segurança da informação abaixo relacionados? (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

3.13.7 – Conclusão da equipe:

O Ibama descumpriu o disposto na Instrução Normativa GSI/PR nº 01/2008, art. 5º, IV e art. 7º, c/c Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.3.7.2, ao não nomear um Gestor de Segurança da Informação e Comunicações, observando as práticas contidas na NBR ISO/IEC 27.002, item 6.1.3 –

Atribuição de responsabilidade para segurança da informação. Em consequência, cabe determinação ao órgão, com vistas ao aprimoramento de sua gestão.

3.13.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que, em atenção ao disposto na Instrução Normativa GSI/PR nº 01/2008, art. 5º, IV e art. 7º, c/c Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.3.7.2, nomeie Gestor de Segurança da Informação e Comunicações, observando as práticas contidas na NBR ISO/IEC 27.002, item 6.1.3 – Atribuição de responsabilidade para segurança da informação.

3.14 – Inexistência de processo de gestão de riscos de segurança da informação (GRSIC).

3.14.1 – Situação encontrada:

Por intermédio do item 8 do Anexo I ao Ofício nº 394/2010 – Sefti (fls. 8/14, vol. principal), solicitaram-se informações acerca do processo de gestão de riscos de segurança da informação do Ibama. Pela ausência de resposta do gestor à solicitação da equipe de auditoria, verificou-se que o Ibama não definiu formalmente um processo de gestão de riscos de segurança da informação.

3.14.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. – Questionário: Perfil GovTI./2010

3.14.3 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.14.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Riscos à segurança da informação. (efeito potencial)

3.14.5 – Critérios:

Instrução Normativa 1/2008, Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, art. 5º, inciso VII

Norma Técnica – Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República – Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR, homologada pela Portaria nº 37/2009 do Conselho de Defesa Nacional.

Norma Técnica – NBR – 27005 -Gestão de riscos de segurança da informação.

3.14.6 – Evidências:

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 7.1 – A instituição implementou formalmente (aprovou e publicou) os processos corporativos de segurança da informação abaixo relacionados? (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

3.14.7 – Conclusão da equipe:

O Ibama descumpriu o disposto na Instrução Normativa GSI/PR nº 01/2008, art. 5º, VII c/c Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR, ao não implementar um processo de gestão de riscos de segurança da informação. Em consequência, cabe determinação ao órgão, com vistas ao aperfeiçoamento de sua gestão.

3.14.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que, em atenção ao disposto na Instrução Normativa GSI/PR nº 01/2008, art. 5º, VII c/c Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR, implemente processo de gestão de riscos de segurança da informação.

3.15 – Inexistência de Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC).

3.15.1 – Situação encontrada:

Por intermédio do item 8 do Anexo I ao Ofício nº 394/2010 – Sefti (fls. 8/14, vol. principal), solicitaram-se informações acerca da Política de Segurança da Informação e Comunicações do Ibama. Pela ausência de resposta do gestor à solicitação da equipe de auditoria, verificou-se que o Ibama não instituiu formalmente a referida política.

3.15.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. – Questionário: Perfil GovTI./2010

3.15.3 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.15.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Riscos à segurança da informação. (efeito potencial)

3.15.5 – Critérios:

Instrução Normativa 1/2008, Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, art. 5º, inciso VII

Norma Técnica – Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República – Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR.

3.15.6 – Evidências:

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 7.1 – A instituição implementou formalmente (aprovou e publicou) os processos corporativos de segurança da informação abaixo relacionados? (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

3.15.7 – Conclusão da equipe:

O Ibama descumpriu o disposto na Instrução Normativa GSI/PR nº 01/2008, art. 5º, VII, ao não implantar uma Política de Segurança da Informação e Comunicações, observando as práticas contidas na Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR. Em consequência, cabe determinação ao órgão, com vistas ao aprimoramento de sua gestão.

3.15.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que, em atenção ao disposto na Instrução Normativa GSI/PR nº 01/2008, art. 5º, VII, implante Política de Segurança da Informação e Comunicações, observando as práticas contidas na Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR.

3.16 – Inexistência de equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais (ETRI).

3.16.1 – Situação encontrada:

Por intermédio do item 8 do Anexo I ao Ofício nº 394/2010 – Sefti (fls. 8/14, vol. principal), solicitaram-se informações acerca da equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais do Ibama. Pela ausência de resposta do gestor à solicitação da equipe de auditoria, verificou-se que o Ibama não instituiu formalmente a referida equipe.

3.16.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. – Questionário: Perfil GovTI/2010

3.16.3 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.16.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Riscos à segurança da informação. (efeito potencial)

3.16.5 – Critérios:

Instrução Normativa 1/2008, Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, art. 5º, inciso V

Norma Técnica – Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República – Norma Complementar 05/IN01/DSIC/GSIPR, homologada pela Portaria nº 38/2009 do Conselho de Defesa Nacional.

3.16.6 – Evidências:

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 7.1 – A instituição implementou formalmente (aprovou e publicou) os processos corporativos de segurança da informação abaixo relacionados? (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

3.16.7 – Conclusão da equipe:

O Ibama descumpriu o disposto na Instrução Normativa GSI/PR nº 01/2008, art. 5º, V, ao não instituir equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais, observando as práticas contidas na Norma Complementar 05/IN01/DSIC/GSIPR. Em consequência, cabe determinação ao órgão, com vistas ao aperfeiçoamento de sua gestão.

3.16.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis que, em atenção ao disposto na Instrução Normativa GSI/PR nº 01/2008, art. 5º, V, institua equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais, observando as práticas contidas na Norma Complementar 05/IN01/DSIC/GSIPR.

3.17 – Inexistência de classificação da informação.

3.17.1 – Situação encontrada:

Por intermédio do item 8 do Anexo I ao Ofício nº 394/2010 – Sefti (fls. 8/14, vol. principal), solicitaram-se informações acerca da classificação de informações do Ibama. Pela resposta do gestor à solicitação da equipe de auditoria, Ofício nº 96/2010-AUDIT/IBAMA (fl. 31, verso, Anexo 1), verificou-se que não há norma interna que regule a classificação das informações produzidas e/ou custodiadas pelo Ibama.

3.17.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. – Questionário: Perfil GovTI./2010

3.17.3 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.17.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Riscos à segurança da informação. (efeito potencial)

3.17.5 – Critérios:

Decreto 4553/2002, art. 6º, § 2º, inciso I e II; art. 67

Norma Técnica – NBR ISO/IEC 27002 – item 7.2 –Classificação da informação.

3.17.6 – Evidências:

Ofício nº 96/2010 – AUDIT/IBAMA (Anexo 1 – Principal – folha 31)

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 7.1 – A instituição implementou formalmente (aprovou e publicou) os processos corporativos de segurança da informação abaixo relacionados? (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

3.17.7 – Conclusão da equipe:

O Ibama descumpriu o disposto no Decreto nº 4553/2002, art. 6º, § 2º, inciso II e art. 67, ao não criar critérios de classificação das informações a fim de que possam ter tratamento diferenciado conforme seu grau de importância, criticidade e sensibilidade, observando as práticas contidas no item 7.2 da NBR ISO/IEC 27.002. Em consequência, cabe determinação ao órgão, com vistas ao aperfeiçoamento de sua gestão.

3.17.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que, em atenção ao disposto no Decreto nº 4553/2002, art. 6º, § 2º, inciso II e art. 67, crie critérios de classificação das informações a fim de que possam ter tratamento diferenciado conforme seu grau de importância, criticidade e sensibilidade, observando as práticas contidas no item 7.2 da NBR ISO/IEC 27.002.

3.18 – Inexistência de inventário dos ativos de informação.

3.18.1 – Situação encontrada:

Por intermédio do item 8 do Anexo I ao Ofício nº 394/2010 – Sefti (fls. 8/14, vol. principal), solicitaram-se informações acerca do inventário dos ativos de informação do Ibama. Como resposta, o gestor apresentou a listagem constante às fls. 32/34, Anexo 1, como o inventário existente. Todavia, o documento enviado não apresenta os elementos essenciais para ser considerado um inventário dos ativos de informação, quais sejam:

- a) lista de ativos;
- b) tipo do ativo;
- c) formato;
- d) localização;
- e) informações sobre cópia de segurança;
- f) importância do ativo para o negócio;
- g) proprietário do ativo.

de forma que não se pode considerá-lo como inventário dos ativos de informação.

3.18.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. – Questionário: Perfil GovTI./2010

3.18.3 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.18.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Dificuldades para se recuperar de ocorrências de sinistros. (efeito potencial)

3.18.5 – Critérios:

Norma Técnica – Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República – Item 5.2.1 da Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR.

Norma Técnica – NBR ISO/IEC 27002 – item 7.1.1 – inventário de ativos.

3.18.6 – Evidências:

Ofício nº 96/2010 – AUDIT/IBAMA (Anexo 1 – Principal – folhas 32/34)

3.18.7 – Conclusão da equipe:

O Ibama descumpriu o disposto na Instrução Normativa GSI/PR nº 01/2008, art. 5º, VII c/c Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.2.1, ao não estabelecer o procedimento de inventário de ativos de informação, de maneira que todos os ativos de informação sejam inventariados e tenham um proprietário responsável, observando as práticas contidas no item 7.1 da NBR ISO/IEC 27.002. Em consequência, cabe determinação ao órgão, com vistas ao aprimoramento de sua gestão.

3.18.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que, em atenção ao disposto na Instrução Normativa GSI/PR nº 01/2008, art. 5º, VII c/c Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.2.1, estabeleça procedimento de inventário de ativos de informação, de maneira que todos os ativos de informação sejam inventariados e tenham um proprietário responsável, observando as práticas contidas no item 7.1 da NBR ISO/IEC 27.002.

3.19 – Inexistência de plano anual de capacitação.

3.19.1 – Situação encontrada:

Por intermédio do item 12 do Anexo I ao Ofício nº 394/2010 – Sefti (fls. 8/14, vol. principal), solicitaram-se informações acerca do plano anual de capacitação dos profissionais de TI do Ibama. Em reunião com a equipe, os gestores informaram que não existem controles para avaliar periodicamente a adequação e suficiência do quadro de pessoal de TI, bem como as competências necessárias para os profissionais de TI. Também não há plano de capacitação de profissionais de TI que auxilie no desenvolvimento das competências necessárias para a boa execução dos trabalhos. Conforme resposta dada ao item 6.3 do questionário ‘PerfilGovTI 2010’, não há critério definido para avaliação e atendimento aos pedidos de capacitação em gestão de TI. Em relação à qualificação do atual principal dirigente responsável pela gestão de TI na instituição, segundo resposta dada ao item 6.4 do questionário, o referido agente possui pós-graduação lato sensu (especialização) em TI, exceto gestão ou governança de TI (certificado às fls. 10/12. Anexo 1). Em relação ao desenvolvimento interno de gestores de TI, a Alta Administração da instituição prioriza (pelo menos 75%) o preenchimento das funções gerenciais com pessoas do quadro efetivo permanente da própria instituição e escolhe os gestores de TI fundamentalmente com base em suas competências (p.ex. desempenho profissional, experiência, formação acadêmica etc.), nos termos da resposta dada ao item 1.3 do questionário.

3.19.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. – Questionário: Perfil GovTI./2010

3.19.3 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.19.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Comprometimento da criação e entrega de serviços de TI de qualidade para o negócio. (efeito potencial)

3.19.5 – Critérios:

Decreto 5707/2006, art. 2º; art. 5º, § 2º

Lei 11357/2006, art. 1º, inciso IV

Norma Técnica – Cobit 4.1 – PO7.2 – Competências Pessoais.

Norma Técnica – Cobit 4.1 – PO7.4 – Treinamento do Pessoal.

Portaria 208/2006, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, art. 2º, inciso I; art. 4º

3.19.6 – Evidências:

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 1.3 – Em relação ao desenvolvimento interno de gestores de TI, a Alta Administração da instituição: (...) (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 6.3 – Em relação ao plano de capacitação de pessoal para gestão de TI, assinale a opção que melhor descreve sua instituição: (...) (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 6.4 – Em relação à qualificação do atual principal dirigente responsável pela gestão de TI na instituição, quais dos elementos abaixo ele possui: (...) (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

3.19.7 – Conclusão da equipe:

O Ibama descumpriu as disposições contidas no Decreto nº 5.707/2006, art. 5º, 2º, c/c Portaria MP nº 208/2006, art. 2º, I e art. 4º, ao não elaborar um Plano Anual de Capacitação, que contemplasse ações de capacitação voltadas para a gestão de tecnologia da informação, observando as práticas contidas no Cobit 4.1, processos PO7.2 – Competências Pessoais e PO7.4 – Treinamento do Pessoal. Em consequência, cabe determinação e recomendação ao órgão, com vistas ao aperfeiçoamento de sua gestão.

3.19.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que, em atenção às disposições contidas no Decreto nº 5.707/2006, art. 5º, 2º, c/c Portaria MP nº 208/2006, art. 2º, I e art. 4º, elabore Plano Anual de Capacitação.

Recomendar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e ao art. 1º, inciso IV da Lei nº 11.357/2006, quando elaborar o Plano Anual de Capacitação, contemple ações de capacitação voltadas para a gestão de tecnologia da informação, observando as práticas contidas no Cobit 4.1, processos PO7.2 – Competências Pessoais e PO7.4 – Treinamento do Pessoal.

3.20 – Inexistência de avaliação da gestão de TI.

3.20.1 – Situação encontrada:

Por intermédio do item 9 do Anexo I ao Ofício nº 394/2010 – Sefti (fls. 8/14, vol. principal), solicitaram-se informações acerca da avaliação da gestão de TI do Ibama. Em reunião com a equipe, os gestores informaram que não existe avaliação da gestão de TI no órgão.

3.20.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. – Questionário: Perfil GovTI./2010

3.20.3 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

Ausência de PDTI.

3.20.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Realização de atividades não alinhadas com as políticas e diretrizes estabelecidas. (efeito potencial)

3.20.5 – Critérios:

Norma Técnica – Cobit 4.1 – ME1.6 – Ações corretivas.

Norma Técnica – Cobit 4.1 – ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos.

Norma Técnica – Cobit 4.1 – ME1.5 – Relatórios para a Alta Direção.

Norma Técnica – Cobit 4.1 – ME1.4 – Avaliação de Desempenho.

3.20.6 – Evidências:

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 1.2 – Em relação ao desempenho organizacional na gestão e no uso de TI, a Alta Administração da instituição (...) (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

3.20.7 – Conclusão da equipe:

O Ibama não cumpriu o disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), ao não estabelecer um processo de avaliação da gestão de TI, observando as orientações contidas no Cobit 4.1, itens ME1.4 – Avaliação de desempenho, ME1.5 Relatórios gerenciais, ME1.6 – Ações corretivas e ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos. Em consequência, cabe recomendação ao órgão, com vistas ao aperfeiçoamento de sua gestão.

3.20.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), estabeleça um processo de avaliação da gestão de TI, observando as orientações contidas no Cobit 4.1, itens ME1.4 – Avaliação de desempenho, ME1.5 Relatórios gerenciais, ME1.6 – Ações corretivas e ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos.

3.21 – Auditoria interna não apóia avaliação da TI.

3.21.1 – Situação encontrada:

Por intermédio do item 9 do Anexo I ao Ofício nº 394/2010 – Sefti (fls. 8/14, vol. principal), solicitaram-se informações acerca do apoio da Auditoria Interna à avaliação de TI do Ibama. Durante a execução da auditoria, mediante verificação in loco, constatou-se que a Auditoria Interna não presta apoio à avaliação de TI do Ibama. Além disso, de acordo com a resposta dada ao item 1.4 do Questionário ‘PerfilGovTI 2010’ (fl. 3, Anexo 1), não foi realizada auditoria de TI de iniciativa da própria instituição nos últimos três anos.

3.21.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. – Questionário: Perfil GovTI./2010

3.21.3 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

Insuficiência de recursos humanos

3.21.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Realização de atividades ineficazes, ineficientes e em desconformidade com as leis e os regulamentos aplicáveis. (efeito potencial)

3.21.5 – Critérios:

Norma Técnica – Cobit 4.1 – ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos.

3.21.6 – Evidências:

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 1.4 – Foi realizada alguma auditoria de TI por iniciativa da própria instituição nos últimos três anos? Em que áreas? (...) (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

3.21.7 – Conclusão da equipe:

O Ibama descumpriu o disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), ao não promover ações para que a auditoria interna apoie a avaliação da TI, observando as orientações contidas no Cobit 4.1, ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos. Em consequência, cabe recomendação ao órgão, com vistas ao aprimoramento de sua gestão.

3.21.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), promova ações para que a auditoria interna apoie a avaliação da TI, observando as orientações contidas no Cobit 4.1, ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos.

3.22 – Descumprimento do processo de planejamento de acordo com a IN4

3.22.1 – Situação encontrada:

O Ibama não se preocupou em fazer um estudo e planejamento adequado para as contratações realizadas no exercício de 2009, descumprindo as etapas previstas na IN 04/2008. Analisamos os Contratos nº 22/2009 e 26/2009 e verificamos o que se segue:

Os Contratos nº 22/2009, firmado com a Empresa CPM Braxis S. A., que trata de suporte técnico e operacional, remoto e presencial, geração e tratamento de informações gerenciais ao Ibama e nº 26/2009, mantido com a Empresa Data Graphics Tecnologia e Informação Ltda., que se refere a serviços de

videoconferência e comunicações do Ibama, não foram precedidos de planejamento adequado conforme preconiza a IN SLTI nº 04/2008.

Segundo o art. 4º da referida norma, combinados com os art. 8 a 16, as contratações devem ser precedidas de planejamento preliminar da contratação elaborado em harmonia com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, alinhado à estratégia do órgão ou entidade. Cabe informar que o Ibama não aprovou ainda o seu plano diretor de informática, conforme tratado no achado nº 2 desse relatório, o que salienta as falhas apontadas.

Acrescenta-se que as contratações deveriam conter as seguintes etapas:

- Análise de Viabilidade da Contratação (art. 10 a 12);
- Plano de Sustentação (art. 13);
- Estratégia da Contratação (art. 14 e 15); e
- Análise de Riscos (art. 16).

O Contrato 22/2009 começou com a adesão à Ata de Registro de Preços da Universidade Federal da Bahia, derivada do Pregão Eletrônico nº 55/2008. O Ibama aproveitou quase que completamente o Termo de Referência e os anexos de serviços utilizados pela Universidade. O Contrato nº 26/2009 derivou de licitação realizada pelo Ibama, por meio do Pregão Eletrônico nº 27/2009.

Vale ressaltar que não foi avaliada a legalidade da adesão à ata de registro de preços pela equipe, uma vez que o assunto foi tratado em representação pela 8ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, no âmbito do TC 017.045/2009-1.

3.22.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Aditivo de Contrato Questionário Perfil GovTI /2010 – Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal.

Contrato 22/2009 – Prestação de serviços de suporte à infra-estrutura de Tecnologia da Informação e Comunicação do Ibama.

Contrato 26/2009 – Fornecimento de solução de videoconferência e serviços de instalação, manutenção, garantia e treinamento para capacitação de pessoas em operacionalizar a solução, possibilitando ao Ibama efetuar conferências por meio de vídeo e áudio entre a Sede, localizada em Brasília/DF e diversas localidades e recursos remotamente localizados, dentre elas suas 27 Superintendências Estaduais, conforme especificações e quantidades constantes do Anexo I e II do contrato.

3.22.3 – Causas da ocorrência do achado:

Falhas nos controles que promovam o cumprimento do processo de planejamento previsto na IN4.

3.22.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Risco da ocorrência de aquisições ou contratações que não atendam à necessidade do órgão (efeito potencial)

3.22.5 – Critérios:

Instrução Normativa 4/2008, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, art. 9º; art. 11; art. 12; art. 13; art. 14; art. 15; art. 16

3.22.6 – Evidências:

Cópia do Termo de Referência (Anexo 1 – Principal – folhas 123/131)

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 2.1 – Em relação ao processo de planejamento estratégico institucional, marque a opção que melhor descreve a sua instituição (...) (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 2.2 – Em relação ao processo de planejamento estratégico de TI, marque a opção que melhor descreve a sua instituição (...) (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

3.22.7 – Esclarecimentos dos responsáveis:

Solicitamos, por meio do Ofício de Requisição nº 05-1122/2010-Secex/RO, de 22/06/2010, fls. 22/23, vol. principal, esclarecimentos acerca das constatações apontadas pela equipe. O Ibama esclareceu o que segue (fls. 2 a 15 do anexo 2):

‘Para o perfeito cumprimento das solicitações emanadas na IN em referência, necessário se faz a composição de uma equipe técnica capacitada nos artefatos nela descritos.

A estruturação desta equipe somente foi executada pelo Ibama em abril e maio deste ano, ocasião em que foram lotados no CNT 04 novos servidores, sendo 2 contemplados com a GSISP – gratificação temporária do sistema de administração dos recursos de informática e informação e 2 oriundos da carreira de analista em tecnologia da informação do quadro de pessoal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Estes servidores receberam treinamento na ENAP no curso de ‘Programa de Desenvolvimento de Gestores de Tecnologia da Informação – DGTI’ nos módulos de elaboração do Plano Diretor de TI – PDTI, Planejamento da Contratação de TI – PCTI, seleção de fornecedores de TI e gestão de contratos de TI.

Desta forma, esclarecemos que à época da contratação da empresa CPM Braxis S. A., no ano passado, o Ibama não dispunha de servidores alocados e capacitados para este fim, razão pela qual não foi possível o atendimento por parte do Ibama das etapas descritas na referida IN’.

3.22.8 – Conclusão da equipe:

Diante do exposto, evidencia-se que a entidade descumpriu a IN SLTI nº 04/2008, ao apresentar as falhas cometidas ao longo dos processos apresentaram falhas no processo de planejamento dos contratos nº 22/2009 e 26/2009, visto que não houve estudos aprofundados sobre a necessidade de se contratar os serviços previstos. Em consequência, cabe expedir determinação à entidade, com vistas ao aperfeiçoamento de sua gestão.

3.22.9 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, ao Ibama que planeje as contratações de serviços de tecnologia da informação executando o processo previsto na IN nº 04/2008-SLTI/MPOG, observando a sequência lógico-temporal entre as tarefas e os ritos de aprovação dos artefatos produzidos ao longo do processo.

3.23 – Falhas nos controles que promovam a regular gestão contratual

3.23.1 – Situação encontrada:

Constatamos falhas nos controles da gestão contratual do Ibama, especificamente aos seguintes itens:

- a) Impossibilidade de rastrear serviços executados, no contrato 022/2009;
- b) Ausência de designação formal de preposto, no contrato 026/2009;
- c) Não manutenção de condições contratuais, no contrato 026/2009, no que se refere ao atraso da entrega do equipamento de videoconferência, e
- d) Liquidação da despesa em contas contábeis indevidas.

3.23.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 22/2009 – Prestação de serviços de suporte à infra-estrutura de Tecnologia da Informação e Comunicação do Ibama.

Contrato 26/2009 – Fornecimento de solução de videoconferência e serviços de instalação, manutenção, garantia e treinamento para capacitação de pessoas em operacionalizar a solução, possibilitando ao Ibama efetuar conferências por meio de vídeo e áudio entre a Sede, localizada em Brasília/DF e diversas localidades e recursos remotamente localizados, dentre elas suas 27 Superintendências Estaduais, conforme especificações e quantidades constantes do Anexo I e II do contrato.

3.23.3 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.23.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Risco de prejuízos em virtude da ausência de fiscalização (efeito potencial)

3.23.5 – Critérios:

Acórdão 669/2008, item 9.1.15, Tribunal de Contas da União, Plenário

Instrução Normativa 4/2008, SLTI, art. 20

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1 – ME3.3 – Avaliar a conformidade com requisitos externos.

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, DS2.4 – Monitorar o desempenho do fornecedor.

3.23.6 – Evidências:

Contrato nº 22/2009 (Anexo 1 – Principal – folhas 53/63)

Cópia do Termo de Referência (Anexo 1 – Principal – folhas 123/131)

Ordens bancárias: 2009OB12157 e 2008OB812168 (UG 193099 – Gestão 19211). (Anexo 1 – Principal – folhas 132/135)

3.23.7 – Conclusão da equipe:

Diante do exposto, evidencia-se que a entidade descumpriu a IN SLTI nº 04/2008, ao apresentar as falhas cometidas ao longo dos processos de gestão dos contratos nº 22/2009 e 26/2009. Em consequência, cabe expedir recomendação à entidade, com vistas ao aperfeiçoamento de sua gestão.

3.23.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao Ibama que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), aperfeiçoe os controles que promovam a regular gestão contratual e que permitam identificar se todas as obrigações do contratado foram cumpridas antes do ateste do serviço.

3.24 – Inexistência de controles que promovam o cumprimento da IN4

3.24.1 – Situação encontrada:

Ficou evidenciado, no Ibama, que não há controles internos que promovam o cumprimento da IN SLTI 4/2008. A primeira constatação diz respeito à ausência de plano estratégico de tecnologia da informação, o que comprova que não há um gerenciamento dos recursos de TI em alinhamento com as prioridades e estratégias da

Entidade.

Da mesma forma, não há comitê de TI, nem de segurança de TI, bem como a Procuradoria Jurídica e a Auditoria Interna do Ibama não contemplam ações e/ou controles que incentivem à entidade a planejar melhor as aquisições de TI.

3.24.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 22/2009 – Prestação de serviços de suporte à infra-estrutura de Tecnologia da Informação e Comunicação do Ibama.

Contrato 26/2009 – Fornecimento de solução de videoconferência e serviços de instalação, manutenção, garantia e treinamento para capacitação de pessoas em operacionalizar a solução, possibilitando ao Ibama efetuar conferências por meio de vídeo e áudio entre a Sede, localizada em Brasília/DF e diversas localidades e recursos remotamente localizados, dentre elas suas 27 Superintendências Estaduais, conforme especificações e quantidades constantes do Anexo I e II do contrato.

Levantamento de informações da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. – Questionário: Perfil GovTI./2010

3.24.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de controles

3.24.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Risco da ocorrência de aquisições ou contratações que não atendam à necessidade do órgão (efeito potencial)

3.24.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

3.24.6 – Evidências:

Ofício nº 96/2010 – AUDIT/IBAMA (Anexo 1 – Principal – folha 31)

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 7.6 – A instituição implementou corporativamente os processos de gestão de serviços de TI abaixo relacionados? (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

Ofício nº 96/2010 – AUDIT/IBAMA (Anexo 1 – Principal – folhas 32/34)

Pareceres da Procuradoria Federal Especializada. (Anexo 1 – Volume 2 – folhas 209/218)

3.24.7 – Conclusão da equipe:

Ficou constatado que a entidade descumpriu a Instrução Normativa SLTI nº 04/2008, ao não instituir controles que promovam o cumprimento das etapas de planejamento das constatações. Em consequência, cabe recomendar à entidade, com vistas ao aperfeiçoamento de sua gestão;

3.24.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao Ibama que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), implemente controles que promovam o cumprimento do processo de planejamento previsto na Instrução Normativa nº 4/2008-SLTI/MPOG.

3.25 – Irregularidades na contratação

3.25.1 – Situação encontrada:

O Ibama, no exercício de 2009, realizou 9 contratos de bens e serviços de TI. Analisamos os dois maiores contratos, quais sejam, o Contrato nº 22/2009 e o Contrato nº 26/2009.

O Contrato nº 22/2009, firmado com a Empresa CPM Braxis OUTSOURCING S/A, trata de suporte técnico e operacional, remoto e presencial, geração e tratamento de informações gerenciais, no valor total de R\$ 5.299.981,77. A vigência desse contrato é prevista para o período de 22/10/2009 a 22/10/2010, podendo ser prorrogado por 5 anos.

Já o Contrato nº 26/2009, mantido com a Empresa Data Graphics Tecnologia e Informação Ltda., no valor total de R\$ 617.000,00, com vigência para o período de 02 a 31/12/2009, refere-se a serviços de videoconferência e comunicações do Ibama.

A equipe constatou as seguintes irregularidades:

a) Ausência de elementos básicos

Os Contratos nº 22/2009, firmado com a Empresa CPM Braxis S. A., que trata de suporte técnico e operacional, remoto e presencial, geração e tratamento de informações gerenciais ao Ibama e nº 26/2009, mantido com a Empresa Data Graphics Tecnologia e Informação Ltda., que se refere a serviços de videoconferência e comunicações do Ibama, não foram precedidas de planejamento adequado conforme preconiza a IN SLTI nº 04/2008.

Segundo o art. 4º da referida norma, combinados com os art. 8 a 16, as contratações devem ser precedidas de planejamento preliminar da contratação elaborado em harmonia com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, alinhado à estratégia do órgão ou entidade. Cabe informar que o Ibama não aprovou ainda o seu plano diretor de informática, conforme tratado no achado nº 2 desse relatório, o que salienta as falhas apontadas.

Acrescenta-se que as contratações deveriam conter as seguintes etapas:

- Análise de Viabilidade da Contratação (art. 10 a 12);
- Plano de Sustentação (art. 13);
- Estratégia da Contratação (art. 14 e 15); e
- Análise de Riscos (art. 16).

O Contrato 22/2009 começou com a adesão à Ata de Registro de Preços da Universidade Federal da Bahia, derivada do Pregão Eletrônico nº 55/2008. O Ibama aproveitou quase que completamente o Termo de Referência e os anexos de serviços utilizados pela Universidade. O Contrato nº 26/2009 derivou de licitação realizada pelo Ibama, por meio do Pregão Eletrônico nº 27/2009. Não houve, por parte do Ibama, a preocupação de se fazer um estudo e planejamento adequado para as referidas contratações, descumprindo as etapas previstas na IN 04/2008.

Vale ressaltar que não foi avaliada a legalidade da adesão à ata de registro de preços pela equipe, uma vez que o assunto foi tratado em representação pela 8ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, no âmbito do TC 017.045/2009-1.

b) Insuficiência nos requisitos da contratação, no contrato 022/2009 (TS – Q.3)

O Contrato nº 22/2009, firmado com a Empresa CPM Braxis S. A., trata de suporte técnico e operacional, remoto e presencial, geração e tratamento de informações gerenciais. Os requisitos de contratação dos serviços, no que se referem à adoção de acordos de níveis de aceitação de serviços foram insuficientes para se assegurar o cumprimento fiel do contrato, sem estipular critérios de aceitação de qualidades mínimas para o item 02 do termo de referência.

O Ibama adotou aferição de resultados por meio de acordos de níveis de serviço para o item 01 – Gerenciamento e Operação de uma Central de Serviços de TI. Levou em consideração, em essência, apenas o tempo de atendimento, taxa de registro de chamados, abandono de ligações, tempo de espera, tempo de repasse dos chamados, resolução de incidentes, resolução de serviço, disponibilidade do servidor e dos serviços e satisfação do usuário.

O Contrato prevê no item 02 do termo de referência a prestação de Serviços Técnicos de Apoio ao Centro Nacional de Telemática (CNT) do IBAMA, que consiste no fornecimento de mão-de-obra de perfis específicos da área de informática, tais como técnicos de suporte, analistas de suporte, programadores, analistas de sistemas e consultores especializados, para execução de serviços de apoio às equipes dos Núcleos Especializados do Centro Nacional de Telemática – CNT. Para esse grupo de serviços, não foram indicados acordos de níveis de serviço, tampouco como será feita a medição por resultados.

O § 3º do art. 11 da IN SLTI 04/2008 prevê que os critérios de aferição de resultados deverão ser preferencialmente dispostos na forma de Acordos de Nível de Serviços.

Assim, entende-se que o Ibama, ao não prever o atingimento mínimo de padrões de qualidade de todos os serviços, descumpriu o disposto na IN SLTI nº 04/2008.

c) Ausência/falha da análise de mercado

O Ibama, no contrato nº 22/2009, não promoveu a análise prévia de mercado conforme prevê o art. 14, incisos I, VI, VII e VIII da IN SLTI nº 04/2008, in verbis:

O art. 14. A Estratégia da Contratação, elaborada a partir da Análise de Viabilidade da Contratação, compreende as seguintes tarefas:

I – indicação, pela Área de Tecnologia da Informação, do tipo de serviço, considerando o mercado e as soluções existentes no momento da licitação;

...

VI – elaboração, pela área competente, com apoio da Área de Tecnologia da Informação, do orçamento detalhado, fundamentado em pesquisa no mercado, a exemplo de: contratações similares, valores oficiais de referência, pesquisa junto a fornecedores ou tarifas públicas;

VII – indicação, pelo Requisitante do Serviço, da fonte de recursos para a contratação e a estimativa do impacto econômico-financeiro no orçamento do órgão ou entidade; e

VIII – definição, pela Área de Tecnologia da Informação, dos critérios técnicos de julgamento da proposta para a fase de Seleção do Fornecedor, observando o seguinte:

a) utilização de critérios correntes no mercado;

Conforme mencionado no item a deste achado, o Ibama aderiu quase que completamente ao Registro de Preços da UFBA para a contratação dos serviços, sem se avaliar a estrutura da entidade e se as condições contratuais atendiam às necessidades reais do Ibama.

d) Contratação conjunta de serviços técnica e economicamente divisíveis.

O Contrato nº 22/2009, firmado com empresa CPM Braxis Outsourcing S.A., contempla serviços técnicos especializados em TI, atendimento e suporte técnico e operacional, remoto e presencial, geração e tratamento de informações gerenciais e atividades acessórias inerentes ao processo. Os serviços previstos no Termo de Referência são os seguintes:

2.1.1 a 2.1.6- Apoio e suporte computadores, periféricos, infraestrutura de redes, banco de dados, sistemas e aplicativos, seguranças e a servidores;

2.1.7 – Operação e monitoramento

2.1.8 e 2.1.9 – Programação Junior e Senior

2.1.10 e 2.1.11 – Análise Junior e Senior

2.1.12- Web design;

O Ibama realizou a contratação de serviços não similares, no mesmo contrato, em contraponto aos seguintes normativos:

§ 1º do art. 23 da Lei nº 8666/93, que dispõe que os serviços e compras efetuados pela administração serão divididos em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis; e

Art. 5º da IN SLTI 04/2008: que prega que não poderão ser objeto de contratação: I -todo o conjunto dos serviços de Tecnologia da Informação de um órgão ou uma entidade em um único contrato;

Os serviços previstos nos itens 2.1.8 a 2.1.12 do termo de referência do contrato não guardam similaridade com os serviços de suporte a informática e a usuários. Nos serviços de programação, análise de dados e de Web Design, o Ibama deveria parcelar o objeto da contratação, a fim de evitar potencial limitação à competição e não onerar indevidamente o contrato.

Além desses serviços, poderiam ser parcelados também os serviços de administração de banco de dados, com o intuito de evitar estabelecer relação de independência com o contratado e estabelecer segurança das informações da entidade.

A não divisibilidade do objeto afronta o art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, e já foi objeto de pronunciamento do Tribunal, conforme Acórdãos nº 1.331/2003 e nº 2.471/2008, ambos do Plenário.

e) Opção indevida por alocação por posto de trabalho

O Item 02 do Termo de Referência ao Contrato nº 22/2009 – Serviços Técnicos de Apoio ao Centro Nacional de Telemática (CNT) do IBAMA – consiste no fornecimento de mão-de-obra de perfis específicos da área de informática, tais como técnicos de suporte, analistas de suporte, programadores, analistas de sistemas e consultores especializados, para execução de serviços de apoio às equipes dos Núcleos Especializados do Centro Nacional de Telemática – CNT.

O item 2.3 do Termo de Referência dispõe que os técnicos serão alocados no CNT ou em outras unidades do IBAMA e suas atividades serão definidas e gerenciadas pela equipe da Divisão de Projetos e da Divisão de Suporte do CNT/IBAMA, e terão uma carga horária semanal de 40 (quarenta) horas, 176 (cento e setenta e seis) horas mensais. O IBAMA disponibilizará toda a infra-estrutura de hardware e software para os técnicos desempenharem as suas funções.

Da mesma forma, a Cláusula Oitava do Contrato 22/2009 deixa claro o fornecimento de mão-de-obra especializada de perfis específicos, inclusive para serviços extraordinários.

Preliminarmente, com relação aos itens 2.1.1 a 2.1.6 do Termo de Referência, esta equipe não vislumbra, outra forma de prestação dos serviços de apoio e suporte a Microcomputadores e Periféricos, à Infraestrutura da Rede, a Banco de Dados, a Sistemas e Aplicativos, à Segurança da Informação e a Servidores, do modo em que são descritos no Termo de Referência (fls. 130/131, anexo 1), que não seja por meio de disponibilização de funcionários terceirizados nas dependências da contratante, modalidade conhecida por alocação de postos de trabalho.

Já, com relação aos itens 2.1.7 a 2.1.12, não há a mínima necessidade de se manter equipe de profissionais, carga horária semanal de 40 (quarenta) horas, 176 (cento e setenta e seis) horas mensais, para serviços de análise de dados, programação e web design. As formas de mensuração dos serviços devem ser totalmente objetivas, baseadas no produto específico, por métricas estipuladas por pontos de função ou outras baseadas em resultado.

Dessa forma, ficou evidenciado que o Ibama infringiu os §§ 1º e 2º do art. 14 da IN 04/2008-SLTI, in verbis:

...

§ 1º A aferição de esforço por meio da métrica homens-hora apenas poderá ser utilizada mediante justificativa e sempre vinculada à entrega de produtos de acordo com prazos e qualidade previamente definidos.

§ 2º É vedado contratar por postos de trabalho alocados, salvo, excepcionalmente, mediante justificativa devidamente fundamentada. Neste caso, é obrigatória a comprovação de resultados compatíveis com o posto previamente definido.

f) Ausência da área de negócio na gestão do contrato

Não há no Ibama participação dos gestores do negócio na contratação dos serviços de TI, fato que ficou evidenciado nas ordens de serviços de desenvolvimento de soluções de TI e nos relatórios de aceitação dos serviços, em que houve apenas a participação do responsável pela área de TI do Ibama.

Conforme o art. 20 da IN SLTI 04/2008, o monitoramento da execução está a cargo do Gestor do Contrato, com apoio do Requisitante do Serviço e da Área de Tecnologia da Informação.

Alertar ao Ibama que institua mecanismos que assegurem a participação de gestores do negócio em todas as fases do desenvolvimento de soluções de TI afetas à sua área, inclusive na aceitação dos bens e serviços eventualmente contratados, em consonância ao item 9.2.28 do Acórdão 1.382/2009-Plenário.

g) Pagamento não vinculado a resultados

O Ibama descumpriu o art. 11 da IN SLTI 02/2008, no que se refere à adoção de unidade de medida que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada, e que elimine a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho. O Contrato nº 22/2009, firmado com a empresa CPM Braxis Outsourcing S.A, contempla serviços técnicos

especializados em TI, atendimento e suporte técnico e operacional, remoto e presencial, geração e tratamento de informações gerenciais e atividades acessórias inerentes ao processo. Os serviços previstos no Termo de Referência são os seguintes:

- 1- Apoio e suporte computadores, periféricos, infraestrutura de redes, banco de dados, sistemas e aplicativos, seguranças e a servidores;
- 2- Operação e monitoramento
- 3- Programação Junior e Senior
- 4- Análise Junior e Senior
- 5- Web design

Além dos serviços, está previsto o Gerenciamento e Operação da Central de Serviços. Para essa central, o IBAMA pagará um valor fixo baseado na quantidade de Posições de Atendimento – PA's (recurso humano mais recurso de atendimento – materiais em geral, treinamento, etc).

h) Falhas no método para mensuração de serviços

O Termo de referência – TR ao Contrato nº 22/2009 define os serviços como o conjunto de atividades de atendimento a usuários de microcomputadores e periféricos, abrangendo instalação, configuração e customização de softwares básicos, hardware e aplicativos de automação de escritório em estações de trabalho. Conforme item 2.2 do TR, a realização dos serviços será precedida de Ordem de serviço e o pagamento da remuneração total dos serviços constantes de uma OS será definido pelo número de homens x valor unitário do profissional estimado para a OS no início dos trabalhos.

Segundo o item 2.3 do TR, serão alocados técnicos da contratada no CNT ou em outras unidades do IBAMA e suas atividades serão definidas e gerenciadas pela equipe da Divisão de Projetos e da Divisão de Suporte do CNT/IBAMA, e terão uma carga horária semanal de 40 (quarenta) horas, 176 (cento e setenta e seis) horas mensais. o IBAMA disponibilizará toda a infra-estrutura de hardware e software para os técnicos desempenharem as suas funções.

Para os serviços técnicos profissionais, os valores máximos a serem praticados pelas Licitantes, para cada um dos tipos de serviços definidos, são os constantes na fl. 130 do Anexo 1 do processo TC 013.674/2010-2, expressos em valores por hora.

Conforme visto acima, não há objetivamente uma forma de mensurar os serviços executados pela contratada. O Ibama parte de uma estimativa de horas a serem executadas para determinado serviço. Conforme relatórios constantes nas fls. 52-122 do Anexo 1 do processo TC 013.674/2010-2, essa estimativa é feita pela contratada.

Vimos que há uma fragilidade no método de mensuração dos serviços, visto que não há objetividade, nem segurança de que a administração está pagando o valor devido pelos serviços prestados, já que a contratada estima as horas de cada serviço.

Assim, a forma como o serviço está sendo medido não está em conformidade com o art. 3º do Decreto 2.271/97, que prevê que o 'objeto da contratação será definido de forma expressa no edital de licitação e no contrato exclusivamente como prestação de serviços. §1º Sempre que a prestação do serviço objeto da contratação puder ser avaliada por determinada unidade quantitativa de serviço prestado, esta deverá estar prevista no edital e no respectivo contrato, e será utilizada como um dos parâmetros de aferição de resultados'.

i) Ausência/falhas na estimativa dos custos globais

A alínea 'f' do inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993 define o projeto básico como um conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço e que deve conter, entre outros elementos, o 'orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados'.

No entanto, o Ibama, ao aderir ao registro de preços da UFBA, Pregão Eletrônico nº 55/2008, Termo de Referência ao Contrato nº 22/2009, não previu orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.

Alertar em consonância com o item 9.1.8 do Acórdão 1382/2009 – Plenário que defina, nos processos licitatórios, critérios de aceitabilidade de preços unitário e global, desclassificando as propostas com valor global superior ao limite estabelecido, em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 40, inciso X e art. 48, inciso II;

j) Ausência/falhas na estimativa dos custos unitários

A Lei nº 8.666/1993, em seu art. 40, § 2º, inciso II, estabelece que o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários deve constituir anexo do edital. De igual pertinência à presente análise é o inciso II do § 2º do art. 7º da citada Lei, que veda a realização de procedimentos licitatórios de obras e serviços sem a existência prévia de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

No entanto, o Ibama, ao aderir ao registro de preços da UFBA, Pregão Eletrônico nº 55/2008, Termo de Referência ao Contrato nº 22/2009, não previu o orçamento detalhado dos serviços, exigência legal fundamental para a abertura de licitação ou adesão ao registro de preços.

Em consonância com a Lei nº 8.666/1993, esta Corte de Contas, mediante o Acórdão nº 1.094/2004 – Plenário, já deliberou a respeito:

'9.3.2. faça constar, como anexo dos editais licitatórios, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, tendo em vista as disposições do art. 40, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/93;'

k) Desconformidade alocação orçamentária

Os Contratos nº 22/2009 e o Contrato nº 26/2009 não inclui dotação específica para tecnologia da informação. O fornecimento de bens e serviços, entretanto, foi utilizado apenas dos elementos de despesa 39 (serviços de terceiros – pessoa jurídica) e 30 (material de consumo) na alocação orçamentária. A implantação dos bens destinados à solução de videoconferência (contrato 26/2009) e a alocação de profissionais (contrato 22/2009) estão alocados indevidamente nos elementos citados.

Alertar ao Ibama que estabeleça controles efetivos com vistas à correta alocação orçamentária quando da elaboração dos editais de licitação do órgão, em respeito ao art. 55, inciso V, da Lei nº 8.666/93, em especial abstendo-se de adquirir bens com rubricas orçamentárias destinadas ao pagamento de serviços;

l) Desconformidades no parecer jurídico

Nos processos 02001.004742/2009-76 e 02001.0083792009-68, verificamos que os pareceres jurídicos da Procuradoria Federal Especializada junto ao Ibama apresentaram falhas na análise dos procedimentos licitatórios e dos contratos nº 22/2009 e 26/2009. Não ficou caracterizado que houve análise quanto ao cumprimento por parte do Ibama das exigências previstas na Instrução Normativa da SLTI nº 04/2008, o que permitiu que os contratos fossem formalizados com ausência de planejamento da contratação.

3.25.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 22/2009 – Prestação de serviços de suporte à infra-estrutura de Tecnologia da Informação e Comunicação do Ibama.

Contrato 26/2009 – Fornecimento de solução de videoconferência e serviços de instalação, manutenção, garantia e treinamento para capacitação de pessoas em operacionalizar a solução, possibilitando ao Ibama efetuar conferências por meio de vídeo e áudio entre a Sede, localizada em Brasília/DF e diversas localidades e recursos remotamente localizados, dentre elas suas 27 Superintendências Estaduais, conforme especificações e quantidades constantes do Anexo I e II do contrato.

3.25.3 – Causas da ocorrência do achado:

Descumprimento do processo de planejamento previsto na IN SLTI nº4.

3.25.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Risco da ocorrência de aquisições ou contratações que não atendam à necessidade do órgão (efeito potencial)

3.25.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Decreto 2271/1997, art. 3º, § 1º

Instrução Normativa 4/2008, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, art. 3º; art. 4º, inciso IV; art. 12, inciso II; art. 3º, caput ; art. 8º, caput ; art. 9º, caput , inciso I a IV; art. 10, caput , inciso I a V; art. 11; art. 12; art. 13; art. 14; art. 15; art. 16

Lei 8666/1993, art. 6º, inciso IX; art. 6º, inciso X; art. 23, § 1º; art. 40, § 2º, inciso II

Norma Técnica – Cobit 4.1 – PO5.3 – Processo de Orçamento de TI.

Norma Técnica – Cobit 4.1 – PO8.3 – Padrões de Desenvolvimento e Aquisição.

Norma Técnica – Cobit 4.1 – PO1 – Planejamento Estratégico de TI.

3.25.6 – Evidências:

PLOA/2010 – Quadro 17 – Previsão de gastos de TI do Ibama. (Anexo 1 – Principal – folhas 40/43)

Informações constantes no Processo IBAMA 02001.008379/2009-68: Volumes I, fls. 1 a 5 e 70, referente ao pedido de compra e termo de referência. (Anexo 1 – Principal – folhas 44/51)

Ofício Ibama nº 96/2010. (Anexo 1 – Principal – folhas 26/35)

Relatórios de Serviço da Contratada (Anexo 1 – Principal – folhas 64/122)

Contrato nº 22/2009 (Anexo 1 – Principal – folhas 53/63)

Cópia do Termo de Referência (Anexo 1 – Principal – folhas 123/131)

Cópia da Proposta da Contratada (Anexo 1 – Principal – folhas 155/200)

Questionário: Perfil GovTI 2010 – Item 7.15 – Em relação à orçamentação e à execução da despesa de TI (...) (Anexo 1 – Principal – folhas 2/7)

Pareceres da Procuradoria Federal Especializada. (Anexo 1 – Volume 2 – folhas 209/218)

ANEXO II – ATIVIDADES POR GRUPO DE SERVIÇO do Termo de Referência ao Contrato nº 22/2009 (Anexo 1 – Volume 1 – folhas 220/232)

3.25.7 – Esclarecimentos dos responsáveis:

1. Solicitamos, por meio do Ofício de Requisição nº 05-1122/2010-Secex/RO, de 22/06/2010, fls. 22/23, vol. principal, esclarecimentos acerca das constatações apontadas pela equipe. O Ibama esclareceu o que segue (fls. 2 a 15 do anexo 2):

‘Para o perfeito cumprimento das solicitações emanadas na IN em referência, necessário se faz a composição de uma equipe técnica capacitada nos artefatos nela descritos.

A estruturação desta equipe somente foi executada pelo Ibama em abril e maio deste ano, ocasião em que foram lotados no CNT 04 novos servidores, sendo 2 contemplados com a GSISP – gratificação temporária do sistema de administração dos recursos de informática e informação e 2 oriundos da carreira de analista em tecnologia da informação do quadro de pessoal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Estes servidores receberam treinamento na ENAP no curso de ‘Programa de Desenvolvimento de Gestores de Tecnologia da Informação – DGTI’ nos módulos de elaboração do Plano Diretor de TI – PDTI, Planejamento da Contratação de TI – PCTI, seleção de fornecedores de TI e gestão de contratos de TI.

Desta forma, esclarecemos que à época da contratação da empresa CPM Braxis S. A., no ano passado, o Ibama não dispunha de servidores alocados e capacitados para este fim, razão pela qual não foi possível o atendimento por parte do Ibama das etapas descritas na referida IN’.

A justificativa para a opção de contratação destes serviços em um lote único ocorreu pelos seguintes motivos:

(a) pela inter-relação dos serviços a serem licitados, tanto do ponto de vista dos profissionais técnicos, quanto, principalmente, de seus usuários;

(b) pelo fato de que os tipos de serviços sendo licitados, normalmente fazem parte do leque de serviços ofertados por empresas de outsourcing;

(c) possibilidade de minimizar os itens de controle e estrutura administrativa no gerenciamento o contrato;

(d) facilidade de controle do SLA e de implantação de modelo baseado em melhores práticas – ITIL;

Pode ser obtida economia de escala na contratação e seleção de técnicos e profissionais de cunho administrativo pela proponente;

A gestão deste contrato permanecerá nas mãos dos técnicos do quadro próprio do Ibama;

Não foi licitada a gestão de segurança de informação, somente os serviços que lhe dão infraestrutura, ficando esta nas mãos dos técnicos do quadro próprio do Ibama;

Em face das justificativas relacionadas acima, o Ibama considerou não haver restrição quanto à adesão da Ata da UFBA, já que a reunião dos serviços em lote único para efeito de licitação de serviços

de infraestrutura de informática, encontrava-se em conformidade com as normas definidas na IN nº 04/2008 e na IN nº 02/2008.

‘O contrato nº 22/2009 estabelece no item 02 do termo de referência – serviços Técnicos de Apoio ao Centro Nacional de Telemática (CNT) do Ibama, a alocação por postos de trabalho. Todavia, para sanar essa evidência, foi firmado entre o Ibama e a CPM Braxis o compromisso de se aferir os futuros serviços oriundos do citado item, utilizando-se da métrica de análise por pontos de função, metodologia amplamente aceita para medição de serviços específicos de desenvolvimento de sistemas. Este compromisso será devidamente apostilado ao Contrato 22/2009. (Contrato 22/2009), fls. 17 a 20 do Anexo 2’.

Além disso, o Ibama anexou ao Ofício, cópia de Ata de Reunião com a contratada, contendo condições de acompanhamento e ateste de serviços e incluindo níveis de serviços para o item 02 do termo de referência ao Contrato 22/2009. (Anexo 2 – Principal – folhas 2/7)

3.25.8 – Conclusão da equipe:

Diante do exposto, evidencia-se que a entidade descumpriu a IN SLTI nº 04/2008, ao apresentar as falhas cometidas ao longo dos processos de aquisições dos contratos nº 22/2009 e 26/2009. Em consequência, cabe expedir alertas à entidade, com vistas ao aperfeiçoamento de sua gestão.

3.25.9 – Proposta de encaminhamento:

Alertar, em consonância com a Portaria-Segecex nº 09, de 31 de março de 2010, o Ibama quanto:

a)à ausência de elementos básicos na fundamentação do objetivo da contratação, decorrente do descumprimento do Decreto-Lei 200/1967, art. 6º, I, do art. 9 a 16 da IN SLTI nº 04/2008, do item 9.1.1 do acórdão 1.558/2003 – Plenário, do item 9.3.11 do acórdão 2.094/2004 – Plenário e do item 9.1.9 do acórdão 2.023/2005, conforme tratado na alínea a do item 3.25 do relatório.

b)à insuficiência nos requisitos da contratação, no contrato 022/2009, decorrente do descumprimento do § 3º do art. 11 da IN SLTI 04/2008 e dos incisos X e XVII do art. 15 da IN SLTI 02/2008, conforme tratado na alínea b do item 3.25 do relatório.

c)à ausência/falha da análise de mercado, decorrente do descumprimento do art. 14, incisos I e VI a VIII da IN SLTI nº 04/2008, conforme tratado na alínea c do item 3.25 do relatório.

d)à contratação conjunta de serviços técnica e economicamente divisíveis, decorrente do descumprimento do § 1º do art. 23 da Lei nº 8666/93, conforme tratado na alínea d do item 3.25 do relatório.

e)à opção indevida por alocação por posto de trabalho, decorrente do descumprimento dos §§ 1º e 2º do art. 14 da IN 04/2008-SLTI, conforme tratado na alínea e do item 3.25 do relatório.

f)à ausência da área de negócio na gestão do contrato, decorrente do descumprimento dos arts. 20, III, e 23 da IN SLTI/MPOG 04/2008, do princípio da eficiência insculpido no art. 37 da Constituição Federal e do item 9.2.28 do Acórdão 1.382/2009-Plenário, conforme tratado na alínea f do item 3.25 do relatório.

g)ao pagamento não vinculado a resultados, em decorrência do descumprimento do § 3º do art. 11 da IN SLTI 04/2008, conforme tratado na alínea g do item 3.25 do relatório.

h)às falhas no método para mensuração de serviços, em decorrência do descumprimento do art. 3º do Decreto 2.271/97, conforme tratado na alínea h do item 3.25 do relatório.

i)às Ausência/falhas na estimativa dos custos globais, em decorrência do descumprimento da Lei nº 8.666/1993, art. 40, inciso X e art. 48, inciso II, c/c o item 9.1.8 do Acórdão 1382/2009-Plenário, conforme tratado na alínea i do item 3.25 do relatório.

j)às ausências/falhas na estimativa dos custos unitários, decorrentes do descumprimento do art. 40, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/93 e do Acórdão nº 1.094/2004 – Plenário, conforme tratado na alínea j do item 3.25 do relatório.

k)à desconformidade alocação orçamentária, decorrente do descumprimento do art. 55, inciso V, da Lei nº 8.666/93, conforme tratado na alínea k do item 3.25 do relatório.

l)à desconformidades no parecer jurídico, decorrentes do descumprimento do inciso VI e parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, conforme tratado na alínea l do item 3.25 do relatório.

3.26 – Irregularidades na gestão contratual

3.26.1 – Situação encontrada:

O Ibama, no exercício de 2009, realizou 9 contratos de bens e serviços de TI. Analisamos os dois maiores contratos, quais sejam, o Contrato nº 22/2009 e o Contrato nº 26/2009.

O Contrato nº 22/2009, firmado com a Empresa CPM Braxis OUTSOURCING S/A, trata de suporte técnico e operacional, remoto e presencial, geração e tratamento de informações gerenciais, no valor total de R\$ 5.299.981,77. A vigência desse contrato é prevista para o período de 22/10/2009 a 22/10/2010, podendo ser prorrogado por 5 anos.

Já o Contrato nº 26/2009, mantido com a Empresa Data Graphics Tecnologia e Informação Ltda., no valor total de R\$ 617.000,00, com vigência para o período de 02 a 31/12/2009, refere-se a serviços de videoconferência e comunicações do Ibama.

A equipe constatou as seguintes irregularidades:

a) Ausência de designação formal de preposto pela contratada

Verificamos que o Ibama não solicitou a formalização do preposto da empresa Data Graphics no Contrato nº 26/2009, que se refere a serviços de videoconferência e comunicações, contrariando o disposto no art. 68 da Lei nº 8.666/93.

b) Liquidação irregular da despesa;

O Ibama registrou, no Contrato 22/2009, a despesa na conta contábil: 333903957 – Serviços Técnicos Profissionais de T.I.. No entanto, como o contrato prevê serviços de suporte à infraestrutura, a usuário, desenvolvimento de software, as despesas dele decorrentes deveriam ser detalhadas nas seguintes contas-contábeis:

- 3.3.3.90.39.26 – Desenvolvimento de Software;
- 3.3.3.90.39.27 – Suporte de Infraestrutura de T.I.; e
- 3.3.3.90.39.28 – Suporte a Usuários de T.I.

c) Descumprimento das regras de pagamento previstas no contrato.

Com relação ao Contrato nº 22/2009, há atividades previstas no Anexo 1 do Termo de Referência que não estão sendo executadas, como por exemplo: • Transmissão de vídeo via Web: Suporte à comunidade IBAMA e parceiros e Videoconferência: Suporte na realização de videoconferências.

Embora haja previsão no contrato, a equipe do CNT/Ibama afirmou em reunião que alguns serviços previstos no Termo de Referência não serão executados no contrato em questão.

A equipe entende que o contrato 22/2009 abrange muitas atividades e não há uma forma objetiva de se medir a execução contratual.

Da mesma forma, deve-se ficar claro o conteúdo das atividades do contrato, de modo a promover a devida monitoração administrativa, conforme prevê o art. 20 da IN SLTI nº 04/2008, in verbis:

IN SLTI 04/2008:

...

Art. 20

...

III -monitoramento da execução, a cargo do Gestor do Contrato, com apoio do Requisitante do Serviço e da Área de Tecnologia da Informação, que consiste em:

...

verificação da manutenção das condições classificatórias, pontuadas e da habilitação técnica;

d) Impossibilidade de rastrear serviços executados, no contrato 022/2009.

Não existem relatórios dos serviços prestados sob o contrato nº 22/2009 elaborados pelo Ibama. Registre-se que todos os relatórios de atividades existentes referentes a esse contrato são elaborados pelos funcionários da empresa contratada CPM Braxis a posteriori da execução dos serviços, sem controle e acompanhamento de servidores do Ministério.

3.26.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 22/2009 – Prestação de serviços de suporte à infra-estrutura de Tecnologia da Informação e Comunicação do Ibama.

Contrato 26/2009 – Fornecimento de solução de videoconferência e serviços de instalação, manutenção, garantia e treinamento para capacitação de pessoas em operacionalizar a solução, possibilitando ao Ibama efetuar conferências por meio de vídeo e áudio entre a Sede, localizada em

Brasília/DF e diversas localidades e recursos remotamente localizados, dentre elas suas 27 Superintendências Estaduais, conforme especificações e quantidades constantes do Anexo I e II do contrato.

3.26.3 – Causas da ocorrência do achado:

Falhas nos controles que promovam a regular gestão contratual.

3.26.4 – Efeitos/Consequências do achado:

Risco da ocorrência de aquisições ou contratações que não atendam à necessidade do órgão. (efeito potencial)

Risco de não atendimento de exigências contratuais. (efeito potencial)

3.26.5 – Critérios:

Instrução Normativa 4/2008, SLTI, art. 20, inciso III, alínea g

Lei 4320/1964, art. 62; art. 63

Lei 8666/1993, art. 66

Portaria 467/2009, STN, art. 1º, caput

3.26.6 – Evidências:

Informações constantes no Processo IBAMA 02001.008379/2009-68: Volumes I, fls. 1 a 5 e 70, referente ao pedido de compra e termo de referência. (Anexo 1 – Principal – folhas 44/51)

Ofício Ibama nº 96/2010. (Anexo 1 – Principal – folhas 26/35)

Relatórios de Serviço da Contratada (Anexo 1 – Principal – folhas 64/122)

Contrato nº 22/2009 (Anexo 1 – Principal – folhas 53/63)

Cópia do Termo de Referência (Anexo 1 – Principal – folhas 123/131)

Cópia da Proposta da Contratada (Anexo 1 – Principal – folhas 155/200)

Ordens bancárias: 2009OB12157 e 2008OB812168 (UG 193099 – Gestão 19211). (Anexo 1 – Principal – folhas 132/135)

ANEXO II – ATIVIDADES POR GRUPO DE SERVIÇO do Termo de Referência ao Contrato nº 22/2009 (Anexo 1 – Volume 1 – folhas 220/232)

3.26.7 – Esclarecimentos dos responsáveis:

Solicitamos, por meio do Ofício de Requisição nº 02/1122/2010-Secex/RO, de 11/06/2010, fls. 17/18, vol. principal, e o Ibama não apresentou a designação formal do preposto da empresa até a data de encerramento do relatório.

3.26.8 – Conclusão da equipe:

Diante do exposto, evidencia-se que a entidade descumpriu a IN SLTI nº 04/2008, ao apresentar as falhas cometidas ao longo dos processos de gestão dos contratos nº 22/2009 e 26/2009. Em consequência, cabe expedir alertas à entidade, com vistas ao aperfeiçoamento de sua gestão.

3.26.9 – Proposta de encaminhamento:

Alertar, em consonância com a Portaria-Segecex nº 09, de 31 de março de 2010, o Ibama quanto:

a) à ausência de designação formal de preposto pela contratada, decorrente do descumprimento do art. 63 da Lei nº 8.666/1993 e do disposto no Decreto nº 2.271/1997, art. 4º, inciso IV, conforme tratado na alínea a do item 3.26 do relatório.

b) à liquidação irregular da despesa, decorrente do descumprimento do art. 63 e 64 da Lei nº 4.320/64 e da Portaria STN 467/2009, conforme tratado na alínea b do item 3.26 do relatório.

c) ao descumprimento das regras de pagamento previstas no contrato, decorrente do descumprimento da alínea g, do inciso III do art. 20 IN SLTI nº 04/2008, conforme tratado na alínea c do item 3.26 do relatório.

d) à impossibilidade de rastrear serviços executados, no contrato 022/2009, decorrente do descumprimento da Lei nº 8.666/1993, art. 66, conforme tratado na alínea d do item 3.26 do relatório.

4 – CONCLUSÃO

As seguintes constatações foram identificadas neste trabalho:

Questão 1 Inexistência do Plano Estratégico Institucional (item 3.1)

Questão 2 Inexistência do PDTI (item 3.2)

Questão 3 Inexistência de comitê de TI (item 3.3)

- Questão 4 Inexistência de avaliação do quadro de pessoal de TI (item 3.4)
Falhas no orçamento de TI constante da LOA. (item 3.5)
Inexistência de controle da execução do orçamento de TI. (item 3.6)
- Questão 5 Inexistência de processo de software. (item 3.7)
- Questão 6 Inexistência de processo de gerenciamento de projetos. (item 3.8)
- Questão 7 Inexistência do processo de gestão de incidentes. (item 3.9)
Inexistência do processo de gestão de configuração (item 3.10)
Inexistência do processo de gestão de mudanças. (item 3.11)
- Questão 8 Inexistência de Comitê de Segurança da Informação e Comunicações. (item 3.12)
Inexistência de Gestor de Segurança da Informação e Comunicações. (item 3.13)
Inexistência de processo de gestão de riscos de segurança da informação (GRSIC). (item 3.14)
Inexistência de Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC). (item 3.15)
Inexistência de equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais (ETRI). (item 3.16)
Inexistência de classificação da informação. (item 3.17)
Inexistência de inventário dos ativos de informação. (item 3.18)
- Questão 9 Inexistência de plano anual de capacitação. (item 3.19)
- Questão 10 Inexistência de avaliação da gestão de TI. (item 3.20)
Auditoria interna não apóia avaliação da TI. (item 3.21)
- Questão 11 Descumprimento do processo de planejamento de acordo com a IN4 (item 3.22)
Inexistência de controles que promovam o cumprimento da IN4 (item 3.24)
Irregularidades na contratação (item 3.25)
- Questão 12 Falhas nos controles que promovam a regular gestão contratual (item 3.23)
Irregularidades na gestão contratual (item 3.26)

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a melhoria dos controles internos da Entidade com a sugestão de propostas de determinação, alertas e recomendações, sendo que os benefícios desta auditoria não são quantificáveis.

1. De forma geral, pela quantidade de constatações da equipe, podemos concluir que a Tecnologia da Informação do Ibama apresentaram grandes deficiências que traduzem em prejuízos às atividades inerentes ao negócio da Entidade e que refletiram negativamente no desenvolvimento das aquisições e de todas as atividades da instituição.

2. Assim, deve-se propor os seguintes encaminhamentos:

I. Determinar, nos termos do artigo 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU c/c o artigo 16, inciso II, da Instrução Normativa-TCU nº 49/2005, ao Ibama que:

a) elabore e aprove um Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, conforme tratado no item 3.2 do relatório.

b) implante Comitê de Tecnologia da Informação que envolva as diversas áreas do Ibama, e que se responsabilize por alinhar os investimentos de Tecnologia da Informação com os objetivos institucionais e por apoiar a priorização de projetos a serem implantados, conforme tratado no item 3.3 do relatório.

c) aperfeiçoe o processo de elaboração do orçamento de TI, conforme tratado no item 3.5 do relatório.

d) implante controle da execução orçamentária, a fim de se obter prontamente informações acerca dos gastos e da disponibilidade de recursos de TI, conforme tratado no item 3.6 do relatório.

e) defina um processo de software previamente às futuras contratações de serviços de desenvolvimento ou manutenção de software, conforme tratado no item 3.7 do relatório.

f) institua Comitê de Segurança da Informação e Comunicações, conforme tratado no item 3.12 do relatório.

g) nomeie Gestor de Segurança da Informação e Comunicações, conforme tratado no item 3.13 do relatório.

h) implemente processo de gestão de riscos de segurança da informação, conforme tratado no item 3.14 do relatório.

i) implante Política de Segurança da Informação e Comunicações, conforme tratado no item 3.15 do relatório.

j) institua equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais, conforme tratado no item 3.16 do relatório.

k) crie critérios de classificação das informações a fim de que possam ter tratamento diferenciado conforme seu grau de importância, criticidade e sensibilidade, conforme tratado no item 3.17 do relatório.

l) estabeleça procedimento de inventário de ativos de informação, de maneira que todos os ativos de informação sejam inventariados e tenham um proprietário responsável, conforme tratado no item 3.18 do relatório.

m) elabore Plano Anual de Capacitação, conforme tratado no item 3.19 do relatório.

n) planeje as contratações de serviços de tecnologia da informação executando o processo previsto na IN nº 04/2008-SLTI/MPOG, observando a sequência lógico-temporal entre as tarefas e os ritos de aprovação dos artefatos produzidos ao longo do processo, conforme tratado no item 3.22 do relatório.

II. Recomendar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência):

a) elabore um Plano Estratégico Institucional, conforme tratado no item 3.1 do relatório.

b) elabore estudo técnico de avaliação qualitativa e quantitativa do quadro da área de TI, conforme tratado no item 3.4 do relatório.

c) quando do estabelecimento de seu processo de software, considere as Normas NBR ISO/IEC 12.207 e 15.504, conforme tratado no item 3.7 do relatório.

d) implante uma estrutura formal de gerência de projetos, conforme tratado no item 3.8 do relatório.

e) implemente processo de gestão de incidentes de serviços de tecnologia da informação, conforme tratado no item 3.9 do relatório.

f) implemente processo de gestão de configuração de serviços de tecnologia da informação, conforme tratado no item 3.10 do relatório.

g) estabeleça procedimentos formais de gestão de mudanças, conforme tratado no item 3.11 do relatório.

h) quando elaborar o Plano Anual de Capacitação, contemple ações de capacitação voltadas para a gestão de tecnologia da informação, conforme tratado no item 3.19 do relatório.

i) estabeleça um processo de avaliação da gestão de TI, conforme tratado no item 3.20 do relatório.

j) promova ações para que a auditoria interna apoie a avaliação da TI, conforme tratado no item 3.21 do relatório.

l) aperfeiçoe os controles que promovam a regular gestão contratual e que permitam identificar se todas as obrigações do contratado foram cumpridas antes do ateste do serviço, conforme tratado no item 3.23 do relatório.

m) implemente controles que promovam o cumprimento do processo de planejamento previsto na Instrução Normativa nº 4/2008-SLTI/MPOG, conforme tratado no item 3.24 do relatório.

III) Alertar, em consonância com a Portaria-Segecex nº 09, de 31 de março de 2010, o Ibama quanto:

a) À ausência de elementos básicos na fundamentação do objetivo da contratação, decorrente do descumprimento do Decreto-Lei 200/1967, art. 6º, I, do art. 9 a 16 da IN SLTI nº 04/2008, do item 9.1.1 do acórdão 1.558/2003 – Plenário, do item 9.3.11 do acórdão 2.094/2004 – Plenário e do item 9.1.9 do acórdão 2.023/2005, conforme tratado na alínea a do item 3.25 do relatório.

b) À insuficiência nos requisitos da contratação, no contrato 022/2009, decorrente do descumprimento do § 3º do art. 11 da IN SLTI 04/2008 e dos incisos X e XVII do art. 15 da IN SLTI 02/2008, conforme tratado na alínea b do item 3.25 do relatório.

c) À ausência/falha da análise de mercado, decorrente do descumprimento do art. 14, incisos I e VI a VIII da IN SLTI nº 04/2008, conforme tratado na alínea c do item 3.25 do relatório.

d) À contratação conjunta de serviços técnica e economicamente divisíveis, decorrente do descumprimento do § 1º do art. 23 da Lei nº 8666/93, conforme tratado na alínea d do item 3.25 do relatório.

e) À opção indevida por alocação por posto de trabalho, decorrente do descumprimento dos §§ 1º e 2º do art. 14 da IN 04/2008-SLTI, conforme tratado na alínea e do item 3.25 do relatório.

f) À ausência da área de negócio na gestão do contrato, decorrente do descumprimento dos arts. 20, III, e 23 da IN SLTI/MPOG 04/2008, do princípio da eficiência insculpido no art. 37 da Constituição Federal e do item 9.2.28 do Acórdão 1.382/2009-Plenário, conforme tratado na alínea f do item 3.25 do relatório.

g) Ao pagamento não vinculado a resultados, em decorrência do descumprimento do § 3º do art. 11 da IN SLTI 04/2008, conforme tratado na alínea g do item 3.25 do relatório.

h) Às falhas no método para mensuração de serviços, em decorrência do descumprimento do art. 3º do Decreto 2.271/97, conforme tratado na alínea h do item 3.25 do relatório.

i) Às Ausência/falhas na estimativa dos custos globais, em decorrência do descumprimento da Lei nº 8.666/1993, art. 40, inciso X e art. 48, inciso II, c/c o item 9.1.8 do Acórdão 1382/2009-Plenário, conforme tratado na alínea i do item 3.25 do relatório.

j) Às ausências/falhas na estimativa dos custos unitários, decorrentes do descumprimento do art. 40, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/93 e do Acórdão nº 1.094/2004 – Plenário, conforme tratado na alínea j do item 3.25 do relatório.

l) À desconformidade alocação orçamentária, decorrente do descumprimento do art. 55, inciso V, da Lei nº 8.666/93, conforme tratado na alínea k do item 3.25 do relatório.

m) A desconformidades no parecer jurídico, decorrentes do descumprimento do inciso VI e parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, conforme tratado na alínea l do item 3.25 do relatório.

n) À ausência de designação formal de preposto pela contratada, decorrente do descumprimento do art. 63 da Lei nº 8.666/1993 e do disposto no Decreto nº 2.271/1997, art. 4º, inciso IV, conforme tratado na alínea a do item 3.26 do relatório.

o) À liquidação irregular da despesa, decorrente do descumprimento do art. 63 e 64 da Lei nº 4.320/64 e da Portaria STN 467/2009, conforme tratado na alínea b do item 3.26 do relatório.

p) Ao descumprimento das regras de pagamento previstas no contrato, decorrente do descumprimento da alínea g, do inciso III do art. 20 IN SLTI nº 04/2008, conforme tratado na alínea c do item 3.26 do relatório.

q) À impossibilidade de rastrear serviços executados, no contrato 022/2009, decorrente do descumprimento da Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea e, conforme tratado na alínea d do item 3.26 do relatório.

3. Durante os trabalhos desta auditoria, foram avaliadas 18 questões do questionário do levantamento de auditoria para atualização do perfil de governança da Administração Pública Federal (TC 000.390/2010-0). A análise desta equipe (fls. 25-30, v. p.) é de que as evidências apresentadas pelos gestores não suportam as respostas de 4 perguntas. Ainda que 22,22 % (4/18) das respostas encaminhadas no levantamento reflitam que o auditado tem menos maturidade em governança de TI do que informou, entendemos, neste caso concreto, não haver motivos para qualquer responsabilização, motivo pelo qual deixamos de propor encaminhamento para o fato. Por oportuno registramos que, conforme orientação da coordenação do TMS, encaminhamos à Sefti formulário eletrônico, para a atualização de suas bases de dados.

4. Todavia, considerando o disposto no item 10 do Anexo à Portaria-Segecex nº 9/2010, deixamos de propor as medidas elencadas no item 2, incisos I, II e III, retro. Assim, propomos que o presente processo passe a ser instruído pela Sefti, inclusive procedendo-se às alterações necessárias nos sistemas corporativos.”

3. Assim, com a anuência do supervisor da auditoria, do titular da Secex/RO e deste relator (fls. 71/73), a matéria foi encaminhada à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti, que, após breve histórico da auditoria e da fiscalização de orientação centralizada – FOC relativa a gestão e uso de TI, a examinou nos seguintes termos (fls. 74/80):

“7.Posicionamo-nos de acordo, na essência, com os registros constantes do relatório acostado aos autos (fls. 31-70) e passamos a discorrer, de forma sintética, sobre os principais pontos relatados pela equipe de auditoria.

Avaliação de controles gerais de TI

8.Com respeito à avaliação de controles gerais de TI, a auditoria avaliou controles em doze temas e registrou os achados a seguir:

8.1.inexistência de Plano Estratégico Institucional, pois, apesar de solicitado (item 1, fl. 10), não foi apresentado documento que materializasse um Plano Estratégico Institucional (item 3.1 do relatório da equipe);

8.2.inexistência do PDTI, conforme declarado pelo titular do Ibama na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 2.3, fl. 3, Anexo 1), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (item 3.2 do relatório da equipe). Registre-se a incongruência entre as respostas 2.2 e 2.3 do questionário (fl. 3, Anexo 1), quando o titular do Ibama afirma, respectivamente, que a instituição executa um processo de planejamento estratégico de TI e que não há PDTI, um dos produtos do processo que supostamente executaria;

8.3.inexistência do Comitê de TI, conforme declarado pelo titular do Ibama na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 1.1, fl. 2, Anexo 1), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (item 3.3 do relatório da equipe);

8.4.inexistência de avaliação do quadro de pessoal de TI, pois, apesar de solicitado (item 3.6, fl. 11), não foi apresentado nenhum estudo acerca da adequação do quadro de pessoal de TI do Instituto (item 3.4 do relatório da equipe). Acrescenta-se como evidência da ausência dos estudos a declaração do titular do Ibama na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 6.3, fl. 5, Anexo 1), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0, de que não há critério para atendimento aos pedidos de capacitação em gestão de TI;

8.5.falhas no orçamento de TI constante da LOA, uma vez que, apesar de solicitado (item 4.1, fl. 11), não foi apresentada evidência da resposta dada pelo titular do Ibama de que ‘A solicitação do orçamento é feita com base na estimativa dos custos das contratações previstas’ (item 7.15, fl. 7, Anexo 1). Foi registrado que o Ibama concentrou sua solicitação de orçamento para 2010 em apenas três subelementos de despesa: Material [de consumo] de Processamento de Dados, Serviços Técnicos Profissionais de Tecnologia da Informação e Manutenção de Conservação de Equipamentos de Processamento de Dados (item 3.5 do relatório da equipe). A existência de despesas de comunicação de dados (fls. 233-233v, Anexo 1, v. 1) sem a previsão de gasto no subelemento de despesa ‘39.97 – Comunicação de dados’ é mais uma evidência de que o orçamento não é solicitado considerando as despesas previstas, contrariamente ao que afirmou o titular do Ibama;

8.6.inexistência de controle da execução do orçamento de TI, conforme declarado pelo titular do Ibama na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 7.15, fl. 7, Anexo 1), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (item 3.6 do relatório da equipe);

8.7.inexistência de processo de software, conforme declarado pelo titular do Ibama na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 7.3, fl. 5, Anexo 1), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (item 3.7 do relatório da equipe). Esta desconformidade faz com que as contratações deste tipo de serviço no Ibama (desenvolvimento/manutenção de software) sejam irregulares, pois o processo de software é elemento essencial na definição desse tipo de objeto, conforme precedentes do item 1.6.1.2 do Acórdão 4.355/2009-2ª Câmara (Relação MIN-JJ-2C 24/2009, do Min. José Jorge), do item 1.4.1.6 do Acórdão 7.312/2010-2ª Câmara e do item 9.1.4 do Acórdão 2.746/2010-Plenário (item 3.7 do relatório da equipe);

8.8.inexistência de processo de gerenciamento de projetos, pois, em atenção à solicitação contida no item 6 do Ofício 394/2010 – Sefti (fl. 11), acerca de evidência da informação de que ‘A instituição formalizou (aprovou e publicou) um padrão interno ou de mercado para gerenciamento de projetos’ (item 7.4, fl. 5, Anexo 1), o representante do Instituto encaminhou as normas internas ‘NA.MI-100-10-03 – Norma para Desenvolvimento de Sistemas’ (fls. 18-22, Anexo 1) e ‘NA.MI-100-10-02 – Norma para Mapeamento de Processos’ (fls. 22-25, Anexo 1), que não são normas que estabelecem padrões para gerenciamento de projetos (item 3.8 do relatório da equipe);

8.9.inexistência de processo de gestão de incidentes, conforme declarado pelo titular do Ibama na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 7.6, fl. 6, Anexo 1), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (item 3.9 do relatório da equipe);

8.10.inexistência de processo de gestão de configuração, conforme declarado pelo titular do Ibama na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 7.6, fl. 6, Anexo 1), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (item 3.10 do relatório da equipe);

8.11.inexistência de processo de gestão de mudanças, conforme declarado pelo titular do Ibama na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 7.6, fl. 6, Anexo 1), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (item 3.11 do relatório da equipe);

8.12.inexistência de Comitê de Segurança da Informação e Comunicações, conforme declarado pelo titular do Ibama na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 7.2, fl. 5, Anexo 1), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (item 3.12 do relatório da equipe);

8.13.inexistência de Gestor de Segurança da Informação e Comunicações, conforme declarado pelo titular do Ibama na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 7.2, fl. 5, Anexo 1), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (item 3.13 do relatório da equipe);

8.14.inexistência de processo de gestão de riscos de segurança da informação (GRSIC), conforme declarado pelo titular do Ibama na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 7.1, fl. 5, Anexo 1), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (item 3.14 do relatório da equipe);

8.15.inexistência de Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC), conforme declarado pelo titular do Ibama na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 7.1, fl. 5, Anexo 1), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (item 3.15 do relatório da equipe);

8.16.inexistência de equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais (ETRI), conforme declarado pelo titular do Ibama na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 7.1, fl. 5, Anexo 1), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (item 3.16 do relatório da equipe);

8.17.inexistência de classificação da informação, conforme declarado pelos gestores do Ibama por meio do Ofício 96/2010-AUDIT/IBAMA (fl. 31v, Anexo 1, item 3.17 do relatório da equipe);

8.18.inexistência de inventário dos ativos de informação, conforme declarado pelo titular do Ibama na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 7.1, fl. 5, Anexo 1), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0. Registre-se que os gestores do Ibama apresentaram durante os trabalhos de campo um suposto inventário de ativos (fls. 32-34, Anexo 1), documento desprovido de elementos mínimos para caracterizá-lo como inventário de ativos (item 3.18 do relatório da equipe). As informações apresentadas consistem em uma relação dos equipamentos servidores (sequer constam da relação os sistemas de informação, evidenciando desconhecimento do conceito de ‘ativo de informação’ da Norma NBR ISO/IEC 27002, citada na solicitação da equipe de auditoria);

8.19.inexistência de plano anual de capacitação, conforme declarado pelo titular do Ibama na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 6.3, fl. 5, Anexo 1), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (item 3.19 do relatório da equipe);

8.20.inexistência de avaliação da gestão de TI pela alta administração, conforme declarado pelo titular do Ibama na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 1.2, fl. 2, Anexo 1), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (item 3.20 do relatório da equipe);

8.21.auditoria interna não apoia avaliação da TI, conforme declarado pelo titular do Ibama na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 1.4, fl. 3, Anexo 1), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (item 3.21 do relatório da equipe);

8.22.inexistência de controles que promovam o cumprimento da IN4, que contribuíram para que não houvesse planejamento das duas contratações analisadas (item 3.24 do relatório da equipe);

8.23.falhas nos controles que promovam a regular gestão contratual, que contribuíram para que ocorressem irregularidades na gestão contratual dos dois contratos analisados (item 3.23 do relatório da equipe).

9.Para as desconformidades e falhas elencadas, foram propostas determinações e recomendações, encaminhamentos com os quais concordamos.

Testes substantivos em dois contratos

10.Com respeito aos testes substantivos de conformidade, a auditoria avaliou os dois contratos a seguir:

10.1.Contrato 22/2009, firmado com a Empresa CPM Braxis OUTSOURCING S/A, trata de suporte técnico e operacional, remoto e presencial, geração e tratamento de informações gerenciais, no valor total de R\$ 5.299.981,77. A vigência desse contrato é prevista para o período de 22/10/2009 a 22/10/2010, podendo ser prorrogado por cinco anos;

10.2.Contrato 26/2009, firmado com a Empresa Data Graphics Tecnologia e Informação Ltda., no valor total de R\$ 617.000,00, com vigência para o período de 2 a 31/12/2009, refere-se a serviços de videoconferência e comunicações do Ibama.

11.A equipe registrou os seguintes achados:

11.1.**descumprimento do processo de planejamento de acordo com a IN4**, evidenciado pela ausência, nos processos de contratação, dos artefatos que deveriam ter sido gerados ao longo do processo descrito no normativo, quais sejam, análise de viabilidade da contratação, estratégia da contratação, análise de riscos e plano de sustentação (item 3.22 do relatório da equipe);

11.2.**irregularidades na contratação**, nos dois processos analisados, na forma descrita no item 3.25 do relatório da equipe;

11.3.**irregularidades na gestão contratual**, nos dois contratos analisados, na forma descrita no item 3.26 do relatório da equipe.

12.Foram propostos alertas decorrentes das desconformidades registradas, para os quais proporemos ajustes de forma que julgamos necessários.

13.Registramos uma ressalva com respeito ao seguinte trecho do relatório da equipe (fl. 59):

Preliminarmente, com relação aos itens 2.1.1 a 2.1.6 do Termo de Referência, esta equipe não vislumbra, outra forma de prestação dos serviços de apoio e suporte a Microcomputadores e Periféricos, à Infraestrutura da Rede, a Banco de Dados, a Sistemas e Aplicativos, à Segurança da Informação e a Servidores, do modo em que são descritos no Termo de Referência (fls. 130/131, anexo 1), que não seja por meio de disponibilização de funcionários terceirizados nas dependências da contratante, modalidade conhecida por alocação de postos de trabalho.

14.A ressalva deve-se ao fato de ser possível ocorrer a prestação dos serviços mencionados com medição por resultados, e não apenas pela mera disponibilização de funcionários nas dependências da contratante, assunto abordado, por exemplo, na representação apreciada por meio do Acórdão 2.658/2007-Plenário (contratação de serviço de suporte à infraestrutura computacional medido por resultados).

15.Outra ressalva que fazemos diz respeito ao seguinte trecho do relatório da equipe (fl. 65):

c) Descumprimento das regras de pagamento previstas no contrato.

Com relação ao Contrato 22/2009, há atividades previstas no Anexo 1 do Termo de Referência que não estão sendo executadas, como por exemplo: • Transmissão de vídeo via Web: Suporte à comunidade IBAMA e parceiros e Videoconferência: Suporte na realização de videoconferências. Embora haja previsão no contrato, a equipe do CNT/Ibama afirmou em reunião que alguns serviços previstos no Termo de Referência não serão executados no contrato em questão. A equipe entende que o contrato 22/2009 abrange muitas atividades e não há uma forma objetiva de se medir a execução contratual.

16.Neste caso, da forma como relatado e compulsando as evidências acostadas aos autos (fls. 220-232, Anexo 1, v. 1), o ocorrido consiste na existência de previsão de uma ampla gama de serviços no contrato de suporte ao usuário, sendo que alguns dos serviços não seriam demandados, o que não se constitui em descumprimento das regras de pagamento previstas no contrato, pois o modelo de remuneração é pela quantidade de horas que os colaboradores da contratada ficam disponíveis para a execução do serviço, motivo pelo qual não acolheremos a proposta de alerta referente a este item.

17.Uma terceira ressalva diz respeito ao seguinte trecho do relatório da equipe (fl. 58):

Vale ressaltar que não foi avaliada a legalidade da adesão à ata de registro de preços pela equipe, uma vez que o assunto foi tratado em representação pela 8ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, no âmbito do TC 017.045/2009-1.

18.O TC 017.045/2009-1 tratou de contratação oriunda de adesão ao mesmo registro de preços oriundo do Pregão Eletrônico 55/2008, realizado pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), mas realizada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), e não pelo Ibama.

19.Por sua vez, o TC 022.804/2010-2, que trata de contratação realizada pelo Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT) oriunda de adesão à mesma ata de registro de preços da UFBA, levanta indícios de irregularidades na contratação e gestão contratual, inclusive indícios de sobrepreço, motivo pelo qual proporemos representação para apurar o assunto (TC 000.079/2011-1), vez que alguns dos indícios constantes do contrato do MCT apresentam-se no Contrato 22/2009 do Ibama, a saber:

19.1.adesão a somente parte do objeto da ata, pois a adesão foi feita a somente 2 dos 3 itens do lote 1 (fls. 47, Anexo 1);

19.2.pagamento de ‘Adicional Noturno’, sem evidências de prestação de serviços entre 22h e 5h do dia seguinte (planilhas às fls. 162-203, Anexo 1);

19.3.pagamento de percentuais majorados para os itens ‘Adicional de Férias’ e ‘13º Salário’ (fls. X);

19.4.pagamento de ‘Reserva Técnica’, sem a devida justificativa (planilhas às fls. 162-203, Anexo 1);

19.5.pagamento do serviço ‘Gerenciamento e Operação da Central de Serviços de TIC’, em valores que consideraram o valor total dos salários como sendo R\$ 35.000,00 (fl. 165, Anexo 1, sendo que a soma dos salários dos profissionais constantes da mesma Planilha de Custo e Formação de Preços é de R\$ 26.314,52 (soma obtida a partir dos dados do ‘QUADRO-RESUMO DE ALOCAÇÃO DE TÉCNICOS’ constante à fl. 164, Anexo 1).

20.Em complemento aos alertas propostos pela equipe da Secex/RO, ao considerar as graves desconformidades apontadas, em especial a ausência do planejamento da contratação, decorrente do não cumprimento do processo previsto na IN – SLTI/MP 4/2008, proporemos, em atenção aos princípios da legalidade e da autotutela, determinação para que o Ibama abstenha-se de prorrogar o Contrato 22/2009, que é de duração continuada.

21.Registre-se que os indícios de irregularidades motivadores de nossa proposta de não prorrogação do Contrato 22/2009 já foram noticiadas aos gestores do Ibama (fls. 22-23), os quais admitiram (fl. 3, Anexo 2) não ter condições, à época, de executar o processo previsto na IN supra, devido à carência de pessoal na área de TI, e que à época da auditoria já contavam com pessoal em condições de proceder da maneira prevista na norma.

22.Para os casos de desconformidade, como o ora relatado, a nova IN – SLTI/MP 4/2010 preconiza que poderia haver prorrogação por mais um período de um ano do contrato que não esteja aderente às suas prescrições (art. 30, parágrafo único).

23.Entretanto, considerando que desde 1º de julho de 2010 os gestores do Ibama já têm conhecimento das irregularidades apontadas, entendemos que medidas já devem se encontrar em curso a fim de extinguir o contrato irregular, motivo pelo qual entendemos que não se aplica a prorrogação prevista acima (IN – SLTI/MP 4/2010, art. 30, parágrafo único).

Validação das respostas do questionário acerca de governança de TI

24.A equipe de auditoria solicitou evidências para validar dezoito itens do questionário acerca da situação de governança de TI respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (ofício acostado às fls. 8-14) e registrou que em quatro itens (22,22%) o Ibama se declarou em uma situação de maior maturidade do que realmente se encontrava (fl. 69).

25.Comparando as respostas aos itens avaliados neste trabalho (1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 6.3, 6.4, 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.6, 7.10, 7.11, 7.15), constantes do questionário respondido pelo titular do Ibama (fls. 2-7, Anexo 1), com os constantes do questionário respondido pela equipe (fls. 25-30), identificamos que as respostas são divergentes nos itens 1.3, 2.1, 7.4 e 7.15.

26.Entretanto, entendemos que a resposta dada pelo gestor ao item 2.2 (fl. 3, Anexo 1) também não reflete a situação do Ibama:

2.2. Em relação ao processo de planejamento estratégico de TI, marque a opção que melhor descreve a sua instituição:

(...)

a instituição executa um processo periódico de planejamento, embora este não esteja formalmente instituído.

27.Nossa avaliação está balizada no fato de que a execução de um processo de planejamento, mesmo que o processo seja informal, gera algum produto, o que não ocorre no caso do Ibama, que sequer tem PDTI, conforme sua própria informação (ver item 2.3 à fl. 3, Anexo 1).

28.Assim, **nossa avaliação é de que a situação do Ibama é de menor maturidade em cinco dos dezoito itens analisados (28%)**. Registre-se que na grande maioria dos casos o Ibama já se declarou no nível de maturidade mais baixo.

29.A equipe, entendendo que não havia motivos, neste caso concreto, para responsabilização, registrou o ocorrido sem aventar proposta de encaminhamento adicional, posicionamento com o qual também concordamos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

30.A análise das respostas encaminhadas pelo titular do Ibama ao questionário respondido no âmbito do TC 000.390/2010 sinalizava que a situação acerca de governança de TI no Instituto era preocupante, fato que se agrava com a evidenciação de que o nível de maturidade é ainda menor, conforme registramos no item 0 supra.

31.Registre-se que, no âmbito do TC 022.424/2007-8, esta Corte de Contas já deu publicidade às consequências da falta de governança de TI no Instituto que ora relatamos quando avaliou a efetividade do novo controle de trânsito de produtos florestais exercido pelo Ibama por meio do Documento de Origem Florestal (DOF), evidenciando deficiências nos controles de segurança da informação que podem comprometer a efetividade do sistema, como citado no excerto do voto condutor do Acórdão 309/2009-Plenário transcrito a seguir:

Paralelamente, os aspectos técnicos do sistema evidenciam falta de conformidade com as normas internacionais de boas práticas de gestão da segurança da informação, que podem comprometer, de modo isolado ou em conjunto com outros fatores, toda a segurança e integridade dos dados.

32.Com respeito aos encaminhamentos propostos no relatório sob análise, registre-se que, como a Instrução Normativa – SLTI/MP 4/2008 foi utilizada como critério de auditoria e que no dia 15/11/2010 foi publicada nova versão da norma, entrando em vigor em 2/1/2011, fazem-se necessários ajustes na redação da proposta de encaminhamento.

33.Por fim, ao concordar na essência com os registros da equipe de auditoria da Secex/RO, encamparemos as propostas de encaminhamento sugeridas, com ajustes de forma que julgamos convenientes.’

4.Dessa forma, a Sefti, em pareceres uniformes (fls. 80/85), sugeriu a esta Corte:

33.1.‘**recomendar**, com fulcro na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso III, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis (Ibama) que:

33.1.1.em atenção ao Decreto-Lei 200/1967, art. 6º, inciso I, e art. 7º, elabore um Plano Estratégico Institucional, considerando o previsto no critério de avaliação 2 do Gespública (Achado ‘Inexistência do Plano Estratégico Institucional’);

33.1.2.em atenção ao Decreto 5.707/2006, art. 1º, inciso III, elabore estudo técnico de avaliação qualitativa e quantitativa do quadro da área de TI, com vistas a fundamentar futuros pleitos de ampliação e preenchimento de vagas de servidores efetivos devidamente qualificados, objetivando o melhor atendimento das necessidades institucionais, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, PO4.12 – Pessoal de TI (Achado ‘Inexistência de avaliação do quadro de pessoal de TI’);

33.1.3.quando do estabelecimento de seu processo de software, considere as Normas NBR ISO/IEC 12.207 e 15.504 (Achado ‘Inexistência de processo de software’);

33.1.4.implante uma estrutura formal de gerência de projetos, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo PO10.2 – Estruturas de Gerência de Projetos e no PMBOK, dentre outras boas práticas de mercado (Achado ‘Inexistência de processo de gerenciamento de projetos’);

33.1.5.implemente processo de gestão de incidentes de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo DS8 – Gerenciar a central de serviços e incidentes e de outras boas práticas de mercado, como a NBR ISO/IEC 20.000 e a NBR 27.002 (Achado ‘Inexistência do processo de gestão de incidentes’);

33.1.6.implemente processo de gestão de configuração de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo DS9 – Gerenciar configuração e de outras boas práticas de mercado, como a NBR ISO/IEC 20.000 (Achado ‘Inexistência do processo de gestão de configuração’);

33.1.7.estabeleça procedimentos formais de gestão de mudanças, de acordo com o previsto no item 12.5.1 da NBR ISO/IEC 27.002, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo AI6 – Gerenciar mudanças e de outras boas práticas de mercado, como a NBR ISO/IEC 20.000 (Achado ‘Inexistência do processo de gestão de mudanças’);

33.1.8.quando elaborar o Plano Anual de Capacitação, contemple ações de capacitação voltadas para a gestão de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processos PO7.2 – Competências Pessoais e PO7.4 – Treinamento do Pessoal (Achado ‘Inexistência de plano anual de capacitação’);

33.1.9.estabeleça um processo de avaliação da gestão de TI, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, itens ME1.4 – Avaliação de desempenho, ME1.5 – Relatórios gerenciais, ME1.6 – Ações corretivas e ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos (Achado ‘Inexistência de avaliação da gestão de TI’);

33.1.10.promova ações para que a auditoria interna apoie a avaliação da TI, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos (Achado ‘Auditoria interna não apoia avaliação da TI’);

33.1.11.implemente controles que promovam o cumprimento do processo de planejamento previsto na Instrução Normativa – SLTI/MP 4/2010 (Achado ‘Inexistência de controles que promovam o cumprimento da IN 4’);

33.1.12.aperfeiçoe os controles que promovam a regular gestão contratual e que permitam identificar se todas as obrigações do contratado foram cumpridas antes do ateste do serviço (Achado ‘Falhas nos controles que promovam a regular gestão contratual’);

33.2.**determinar**, com fulcro na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso II, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis (Ibama) que:

33.2.1.em atenção ao previsto na Instrução Normativa – SLTI/MP 4/2010, art. 4º, elabore e aprove um Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI), observando as diretrizes constantes da Estratégia Geral de Tecnologia da Informação (EGTI) em vigor, e à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo PO1 – Planejamento Estratégico de TI (Achado ‘Inexistência do PDTI’);

33.2.2.em atenção ao disposto na Iniciativa Estratégica 12, da Estratégia Geral de Tecnologia da Informação (EGTI) 2010-2011, aprovada pela Resolução – SISP 7/2010, implante Comitê de Tecnologia da Informação que envolva as diversas áreas do Ibama e que se responsabilize por alinhar os investimentos de tecnologia da informação com os objetivos institucionais e por apoiar a priorização de projetos a serem implantados, considerando ainda as diretrizes do Cobit 4.1, PO4.2 – Comitê estratégico de TI e PO4.3 – Comitê diretor de TI (Achado ‘Inexistência de comitê de TI’);

33.2.3.aperfeiçoe o processo de elaboração do orçamento de TI, necessário ao cumprimento das disposições contidas na Lei 12.017/2009 (LDO 2009/2010), art. 9º, II, c/c Anexo II, XVIII, ou das que vierem a lhe suceder, de maneira que as solicitações de orçamento das despesas de TI estejam baseadas nas ações que se pretendem executar, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo PO5.3 – Orçamentação de TI e no Gespública, critério de avaliação 7.3 (Achado ‘Falhas no orçamento de TI constante da LOA’);

33.2.4.em atenção às disposições contidas na Lei 4.320/1964, art. 75, inciso III, implante controle da execução orçamentária, a fim de se obter prontamente informações acerca dos gastos e da disponibilidade de recursos de TI (Achado ‘Inexistência de controle da execução do orçamento de TI’);

33.2.5.em atenção ao disposto na Lei 8.666/1993, art. 6º, inc. IX, e às disposições contidas na Instrução Normativa – SLTI/MP 4/2010, art. 13, II, defina um processo de software previamente às futuras contratações de serviços de desenvolvimento ou manutenção de software, vinculando o contrato com o processo de software, sem o qual o objeto não estará precisamente definido (Achado ‘Inexistência de processo de software’);

33.2.6.em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, IV, e art. 7º, c/c Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.3.7.2, nomeie Gestor de Segurança da Informação e Comunicações, observando as práticas contidas na NBR ISO/IEC 27.002, item 6.1.3 – Atribuição de responsabilidade para segurança da informação (Achado ‘Inexistência de Gestor de Segurança da Informação e Comunicações’);

33.2.7.em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, VI, c/c Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.3.7.3, institua Comitê de Segurança da Informação e Comunicações, observando as práticas contidas na NBR ISO/IEC 27.002, item 6.1.2 – Coordenação de segurança da informação (Achado ‘Inexistência de Comitê de Segurança da Informação e Comunicações’);

33.2.8.em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, VII, implante Política de Segurança da Informação e Comunicações, observando as práticas contidas na Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR (Achado ‘Inexistência de Política de Segurança da Informação e Comunicações – POSIC’);

33.2.9.em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, V, institua equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais, observando as práticas contidas na Norma Complementar 05/IN01/DSIC/GSIPR (Achado ‘Inexistência de equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais – ETRI’);

33.2.10.em atenção ao disposto no Decreto 4.553/2002, art. 6º, § 2º, inciso II, e art. 67, crie critérios de classificação das informações a fim de que possam ter tratamento diferenciado conforme seu grau de importância, criticidade e sensibilidade, observando as práticas contidas no item 7.2 da NBR ISO/IEC 27.002 (Achado ‘Inexistência de classificação da informação’);

33.2.11.em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, VII, c/c Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.2.1, estabeleça procedimento de inventário de ativos de informação, de maneira que todos os ativos de informação sejam inventariados e tenham um proprietário responsável, observando as práticas contidas no item 7.1 da NBR ISO/IEC 27.002 (Achado ‘Inexistência de inventário dos ativos de informação’);

33.2.12.em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, VII, implemente processo de gestão de riscos de segurança da informação, observando as práticas contidas na Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR (Achado ‘Inexistência de processo de gestão de riscos de segurança da informação – GRSIC’);

33.2.13.em atenção às disposições contidas no Decreto 5.707/2006, art. 5º, 2º, c/c Portaria MP 208/2006, art. 2º, I, e art. 4º, elabore Plano Anual de Capacitação (Achado ‘Inexistência de plano anual de capacitação’).

33.2.14.planeje as contratações de soluções de tecnologia da informação executando o processo previsto na IN – SLTI/MP 4/2010, observando a sequência lógico-temporal entre as tarefas e os ritos de aprovação dos artefatos produzidos ao longo do processo (Achado ‘Descumprimento do processo de planejamento de acordo com a IN4’);

33.2.15.em atenção aos princípios da legalidade e da autotutela, abstenha-se de prorrogar o Contrato 22/2009, ante as ilegalidades relatadas nos itens ‘3.22 – Descumprimento do processo de planejamento de acordo com a IN4’ e ‘3.25 – Irregularidades na contratação’, realizando novo procedimento licitatório se ainda necessitar dos serviços objeto do contrato;

33.2.16.no prazo de trinta dias, a contar da ciência do acórdão que vier a ser proferido, encaminhe plano de ação para a implementação das medidas contidas no Decisum, contendo:

33.2.16.1.para cada determinação, o prazo e o responsável (nome, cargo e CPF) pelo desenvolvimento das ações;

33.2.16.2.para cada recomendação, cuja implementação seja considerada conveniente e oportuna, o prazo e o responsável (nome, cargo e CPF) pelo desenvolvimento das ações;

33.2.16.3.para cada recomendação cuja implementação não seja considerada conveniente ou oportuna, justificativa da decisão;

33.3.**alertar** o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis (Ibama) quanto:

33.3.1.à ausência de elementos básicos na fundamentação do objetivo da contratação, decorrente do descumprimento do Decreto 2.271/1997, art. 2º, incisos I, II e III, e da IN – SLTI/MP 4/2010, art. 4º, conforme tratado na alínea a do item 3.25 do relatório;

33.3.2.à insuficiência nos requisitos da contratação, no Contrato 22/2009, decorrente do descumprimento da IN – SLTI/MP 2/2008, art. 11, § 3º, e art. 15, incisos X e XVII, conforme tratado na alínea b do item 3.25 do relatório;

33.3.3.à ausência/falha da análise de mercado, decorrente do descumprimento da IN – SLTI/MP 4/2010, art. 11, conforme tratado na alínea c do item 3.25 do relatório;

33.3.4.à contratação conjunta de serviços técnica e economicamente divisíveis, decorrente do descumprimento da Lei 8666/1993, art. 23, § 1º, conforme tratado na alínea d do item 3.25 do relatório;

33.3.5.à opção indevida por alocação por posto de trabalho, decorrente do descumprimento da IN – SLTI/MP 4/2010, art. 15, § 3º, conforme tratado na alínea e do item 3.25 do relatório;

33.3.6.à ausência da área de negócio na gestão do contrato, decorrente do descumprimento da IN – SLTI/MP 4/2010, art. 25, inciso III, letras b e c, conforme tratado na alínea f do item 3.25 do relatório;

33.3.7.ao pagamento não vinculado a resultados, em decorrência do descumprimento da IN – SLTI/MP 4/2010, art. 15, § 3º, conforme tratado na alínea g do item 3.25 do relatório;

33.3.8.às falhas no método para mensuração de serviços, em decorrência do descumprimento do Decreto 2.271/1997, art. 3º, § 1º, conforme tratado na alínea h do item 3.25 do relatório;

33.3.9.às falhas na estimativa dos custos globais, em decorrência do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea f, conforme tratado na alínea i do item 3.25 do relatório;

33.3.10.à ausência na estimativa dos custos unitários, decorrentes do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 7º, § 2º, inciso II, conforme tratado na alínea j do item 3.25 do relatório;

33.3.11.à desconformidade da alocação orçamentária, decorrente do descumprimento da Portaria – STN/SOF 163/2001, conforme tratado na alínea k do item 3.25 do relatório;

33.3.12.às desconformidades nos pareceres jurídicos, decorrentes do descumprimento da IN – SLTI/MP 4/2008, conforme tratado na alínea l do item 3.25 do relatório;

33.3.13.à ausência de designação formal de preposto pela contratada, decorrente do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 68, conforme tratado na alínea a do item 3.26 do relatório;

33.3.14.liquidação de despesas em conta contábil indevida, decorrente do descumprimento das orientações constantes da Seção 021100 — Outros Procedimentos a Macrofunção 021130 — DESPESAS COM TI, do Manual Siafi Web, conforme tratado na alínea b do item 3.26 do relatório;

33.3.15.impossibilidade de rastrear os serviços executados, o que afronta o disposto na Lei 4.320/1964, art. 63, § 1º, inciso III, conforme tratado na alínea d do item 3.26 do relatório.”

É o Relatório.

VOTO

Na sessão de 08/09/2010 (acórdão 2.308/2010 – Plenário), apresentei a este colegiado o resultado consolidado do levantamento efetuado pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti, em 2010, para avaliar a governança de tecnologia da informação em 315 órgãos e entidades das administrações direta e indireta dos três poderes da União.

2.Destaquei, naquela oportunidade, a importância da atuação desta Corte com relação à matéria, que, a partir da identificação de pontos vulneráveis, será possível ao Tribunal, em primeiro lugar, atuar como indutor do aperfeiçoamento da governança de TI no setor público e, em segundo lugar, identificar e disseminar entre as unidades jurisdicionadas os bons exemplos e modelos identificados.

3.Apontei, ainda, as conclusões mais significativas do levantamento, que permitiu constatar, em síntese, que:

a) mais de 60% das organizações não possui planejamento estratégico de TI;

b) algumas organizações continuam a ter sua TI totalmente controlada por pessoas estranhas a seus quadros de pessoal;

c) são graves os problemas de segurança da informação, já que informações críticas não são protegidas adequadamente;

d) metade das organizações não possui método ou processo para desenvolvimento de softwares e para aquisição de bens e serviços de informática, o que gera riscos de irregularidades em contratações;

e) a atuação sistemática da alta administração com respeito à TI ainda é incipiente;

f) mais da metade das organizações está no estágio inicial de governança de TI, e apenas 5% encontram-se em estágio aprimorado.

4.Neste momento, trago à consideração deste Plenário mais um trabalho concernente à matéria: a auditoria realizada pela Secex/RO no Ibama com o intuito de avaliar controles gerais de governança de TI naquele órgão.

5.As principais ocorrências detectadas no presente trabalho assemelham-se às verificadas no levantamento consolidada e confirmam a precisão daquele estudo. Basicamente, constatou-se no Ibama:

a) inexistência de plano estratégico institucional;

b) inexistência de plano diretor de TI;

c) inexistência de comitê gestor de TI;

d) inexistência de avaliação do quadro de pessoal de TI;

e) falhas no orçamento de TI constante da Lei Orçamentária Anual;

f) inexistência de controle da execução do orçamento de TI;

g) inexistência de processo de desenvolvimento de software;

h) inexistência de processo de gerenciamento de projetos de TI;

i) inexistência de processo de gestão de incidentes de TI;

j) inexistência de processo de gestão de configuração de serviços de TI;

k) inexistência de processo de gestão de mudanças;

l) inexistência de comitê de segurança da informação;

m) inexistência de gestor de segurança da informação;

n) inexistência de processo de gestão de riscos de segurança da informação;

o) inexistência de política de segurança da informação;

p) inexistência de equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais;

q) inexistência de classificação da informação;

r) inexistência de inventário dos ativos de informação;

s) inexistência de plano anual de capacitação em TI;

t) inexistência de avaliação da gestão de TI pela alta administração;

u) inexistência de apoio da auditoria interna à avaliação da TI;

v) inexistência de controles que promovam elaboração de termos de referência e de projetos básicos a partir de estudos técnicos preliminares, na forma da IN STLI/MPOG 4/2008;

w) inexistência de controles que promovam regular gestão contratual

6.Constatou-se, assim, que a tecnologia da informação do Ibama apresenta grandes deficiências, que terminam por acarretar prejuízos às atividades típicas, às atividades administrativas e às aquisições de TI daquela entidade.

7.Dessa forma, a Secex/RO e a Sefti apresentaram uma série de determinações, recomendações e alertas que contribuirão para saneamento das ocorrências detectadas e para aperfeiçoamento da governança de TI do Instituto.

8.Assim, por considerar papel deste Tribunal a constante indução de melhoria da gestão estatal e por estar integralmente de acordo com as medidas aventadas pela Secex/RO e pela Sefti – especialmente no tocante ao crucial tema da segurança da informação, que reputo essencial para adequado funcionamento das organizações públicas e para defesa da intimidade dos cidadãos que com elas interagem – acolho as manifestações daquelas Secretarias e voto pela adoção da minuta de acórdão que trago ao escrutínio deste colegiado.

Sala das Sessões, em 26 de janeiro de 2011.

AROLDO CEDRAZ

Relator

ACÓRDÃO Nº 111/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 013.674/2010-2
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Auditoria.
3. Responsável: Abelardo Bayma Azevedo, presidente (CPF 097.732.821-04).
4. Unidade: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Rondônia – Secex/RO e Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria realizada para avaliar controles gerais de tecnologia da informação no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator e com base nos arts. 42, §1º, e 43, I, da Lei 8.443/1992, e nos arts. 245, §1º, e 250, inciso III, do Regimento Interno, em:

9.1. recomendar ao Ibama que:

9.1.1. em atenção ao Decreto-Lei 200/1967, arts. 6º, inciso I, e 7º, elabore plano estratégico institucional, considerando o previsto no critério de avaliação 2 do Gespública;

9.1.2. em atenção ao Decreto 5.707/2006, art. 1º, inciso III, elabore estudo técnico de avaliação qualitativa e quantitativa do quadro da área de TI, com vistas a fundamentar futuros pleitos de ampliação e preenchimento de vagas de servidores efetivos devidamente qualificados, com o objetivo de melhor atender às necessidades institucionais, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, PO4.12 – Pessoal de TI;

9.1.3. quando do estabelecimento de seu processo de software, considere as Normas NBR ISO/IEC 12.207 e 15.504;

9.1.4. implante estrutura formal de gerência de projetos, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo PO10.2 – Estruturas de Gerência de Projetos e no PMBOK, dentre outras boas práticas de mercado;

9.1.5. implemente processo de gestão de incidentes de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo DS8 – Gerenciar a central de serviços e incidentes e de outras boas práticas de mercado, como a NBR ISO/IEC 20.000 e a NBR 27.002;

9.1.6. implemente processo de gestão de configuração de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo DS9 – Gerenciar configuração e de outras boas práticas de mercado, como a NBR ISO/IEC 20.000;

9.1.7. estabeleça procedimentos formais de gestão de mudanças, de acordo com o previsto no item 12.5.1 da NBR ISO/IEC 27.002, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo AI6 – Gerenciar mudanças e de outras boas práticas de mercado, como a NBR ISO/IEC 20.000;

9.1.8. na elaboração do plano anual de capacitação, contemple ações voltadas para a gestão de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processos PO7.2 – Competências Pessoais e PO7.4 – Treinamento do Pessoal;

9.1.9. estabeleça processo de avaliação da gestão de TI, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, itens ME1.4 – Avaliação de desempenho, ME1.5 – Relatórios gerenciais, ME1.6 – Ações corretivas e ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos;

9.1.10. promova ações para que a auditoria interna apoie a avaliação da TI, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos;

9.1.11. implemente controles que promovam cumprimento do processo de planejamento previsto na Instrução Normativa SLTI/MPOG 4/2008;

9.1.12. aperfeiçoe controles que promovam a regular gestão contratual e que permitam identificar se todas as obrigações do contratado foram cumpridas antes da atestação do serviço;

9.2. determinar ao Ibama que:

9.2.1. em atenção ao previsto na Instrução Normativa SLTI/MPOG 4/2008, art. 4º, elabore e aprove plano diretor de tecnologia da informação – PDTI, com observância das diretrizes constantes da Estratégia Geral de Tecnologia da Informação – EGTI em vigor e à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo PO1 – Planejamento Estratégico de TI;

9.2.2. em atenção ao disposto na iniciativa estratégica 12 da Estratégia Geral de Tecnologia da Informação 2010-2011, aprovada pela Resolução SISP 7/2010, implante comitê de tecnologia da informação que envolva as diversas áreas do Ibama e que se responsabilize por alinhar os investimentos de TI com os objetivos institucionais e por apoiar a priorização de projetos a serem implantados, considerando ainda as diretrizes do Cobit 4.1, PO4.2 – Comitê estratégico de TI e PO4.3 – Comitê diretor de TI;

9.2.3. aperfeiçoe o processo de elaboração do orçamento de TI, necessário ao cumprimento das disposições contidas na Lei 12.017/2009 (LDO 2009/2010), art. 9º, II, c/c anexo II, XVIII, ou das que vierem a lhe suceder, de maneira a que as solicitações de orçamento das despesas de TI estejam baseadas nas ações que se pretendem executar, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo PO5.3 – Orçamentação de TI e no Gespública, critério de avaliação 7.3;

9.2.4. em atenção às disposições contidas na Lei 4.320/1964, art. 75, inciso III, implante controle da execução orçamentária, a fim de se obter prontamente informações acerca dos gastos e da disponibilidade de recursos de TI;

9.2.5. em atenção ao disposto na Lei 8.666/1993, art. 6º, inc. IX, e às disposições contidas na Instrução Normativa – SLTI/MP 4/2008, art. 13, II, defina um processo de software previamente às futuras contratações de serviços de desenvolvimento ou manutenção de software e vincule o contrato ao processo de software, sem o qual o objeto não estará precisamente definido;

9.2.6. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, IV, e art. 7º, c/c a Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.3.7.2, nomeie gestor de segurança da informação e comunicações, com observância das práticas contidas na NBR ISO/IEC 27.002, item 6.1.3 – Atribuição de responsabilidade para segurança da informação;

9.2.7. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, VI, c/c a Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.3.7.3, institua comitê de segurança da informação e comunicações, com observância das práticas contidas na NBR ISO/IEC 27.002, item 6.1.2 – Coordenação de segurança da informação;

9.2.8. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, VII, implante política de segurança da informação e comunicações, com observância das práticas contidas na Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR;

9.2.9. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, V, institua equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais, com observância das práticas contidas na Norma Complementar 05/IN01/DSIC/GSIPR;

9.2.10. em atenção ao disposto no Decreto 4.553/2002, art. 6º, § 2º, inciso II, e art. 67, crie critérios de classificação das informações, a fim de que possam ter tratamento diferenciado conforme seu grau de importância, criticidade e sensibilidade, com observância das práticas contidas no item 7.2 da NBR ISO/IEC 27.002;

9.2.11. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, VII, c/c a Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.2.1, estabeleça procedimento de inventário de ativos de informação, de maneira a que todos os ativos de informação sejam inventariados e tenham um proprietário responsável, com observância das práticas contidas no item 7.1 da NBR ISO/IEC 27.002;

9.2.12. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, VII, implemente processo de gestão de riscos de segurança da informação, com observância das práticas contidas na Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR;

9.2.13. em atenção às disposições contidas no Decreto 5.707/2006, art. 5º, 2º, c/c a Portaria MPOG 208/2006, art. 2º, I, e art. 4º, elabore plano anual de capacitação;

9.2.14. planeje contratações de soluções de tecnologia da informação com uso do processo previsto na IN SLTI/MPOG 4/2008, com observância da sequência lógico-temporal entre as tarefas e os ritos de aprovação dos artefatos produzidos ao longo do processo;

9.2.15. em atenção aos princípios da legalidade e da autotutela, abstenha-se de prorrogar o contrato 22/2009, ante as ilegalidades relatadas nos itens “3.22 – Descumprimento do processo de planejamento de acordo com a IN4” e “3.25 – Irregularidades na contratação” do relatório de fiscalização, e realize novo procedimento licitatório se ainda necessitar dos serviços objeto do contrato;

9.2.16. no prazo de trinta dias a contar da ciência deste acórdão; encaminhe plano de ação para implementação das medidas aqui contidas, com indicação:

9.2.16.1. para cada determinação, do prazo e do responsável (nome, cargo e CPF) pelo desenvolvimento das ações;

9.2.16.2. para cada recomendação cuja implementação seja considerada conveniente e oportuna, do prazo e do responsável (nome, cargo e CPF) pelo desenvolvimento das ações;

9.2.16.3. para cada recomendação cuja implementação não seja considerada conveniente ou oportuna, da justificativa da decisão;

9.3. alertar o Ibama quanto:

9.3.1. à ausência de elementos básicos na fundamentação do objetivo da contratação, decorrente do descumprimento do Decreto 2.271/1997, art. 2º, incisos I, II e III, e da IN SLTI/MPOG 4/2008, art. 4º, conforme tratado na alínea **a** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.2. à insuficiência dos requisitos da contratação efetuada por meio do contrato 22/2009, decorrente do descumprimento da IN SLTI/MPOG 2/2008, art. 11, § 3º, e art. 15, incisos X e XVII, conforme tratado na alínea **b** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.3. à ausência/falha da análise de mercado, decorrente do descumprimento da IN SLTI/MPOG 4/2008, art. 11, conforme tratado na alínea **c** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.4. à contratação conjunta de serviços técnica e economicamente divisíveis, decorrente do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 23, § 1º, conforme tratado na alínea **d** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.5. à opção indevida por alocação por posto de trabalho, decorrente do descumprimento da IN SLTI/MPOG 4/2008, art. 15, § 3º, conforme tratado na alínea **e** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.6. à ausência da área de negócio na gestão do contrato, decorrente do descumprimento da IN SLTI/MPOG 4/2008, art. 25, inciso III, letras **b** e **c**, conforme tratado na alínea **f** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.7. ao pagamento não vinculado a resultados, em decorrência do descumprimento da IN SLTI/MPOG 4/2008, art. 15, § 3º, conforme tratado na alínea **g** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.8. às falhas no método para mensuração de serviços, em decorrência do descumprimento do Decreto 2.271/1997, art. 3º, § 1º, conforme tratado na alínea **h** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.9. às falhas na estimativa dos custos globais, em decorrência do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea **f**, conforme tratado na alínea **i** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.10. à ausência na estimativa dos custos unitários, decorrente do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 7º, § 2º, inciso II, conforme tratado na alínea **j** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.11. à desconformidade da alocação orçamentária, decorrente do descumprimento da Portaria – STN/SOF 163/2001, conforme tratado na alínea **k** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.12. às desconformidades nos pareceres jurídicos, decorrentes do descumprimento da IN – SLTI/MPOG 4/2008, conforme tratado na alínea **l** do item 3.25 do relatório de fiscalização;

9.3.13. à ausência de designação formal de preposto pela contratada, decorrente do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 68, conforme tratado na alínea **a** do item 3.26 do relatório de fiscalização;

9.3.14. a liquidação de despesas em conta contábil indevida, decorrente do descumprimento das orientações constantes da Seção 021100 — Outros Procedimentos a Macrofunção 021130 — DESPESAS COM TI, do Manual Siafi Web, conforme tratado na alínea **b** do item 3.26 do relatório de fiscalização;

9.3.15. a impossibilidade de rastrear serviços executados, o que afronta o disposto na Lei 4.320/1964, art. 63, § 1º, inciso III, conforme tratado na alínea **d** do item 3.26 do relatório de fiscalização.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0111-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 034.017/2010-0

Natureza: Representação.

Interessada: Locanty Com. Serviços Ltda. (CNPJ 02.182.621/0001-69).

Unidade: Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia – Into.

Responsáveis: Geraldo da Rocha Motta Filho, diretor geral (CPF 391.619.607-30), Márcio Acúrcio Pereira Benigno (CPF 844.567.527-34) e Thaís Santos Serra (CPF 115.553.077-28).

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE APOIO OPERACIONAL. EXIGÊNCIAS DE HABILITAÇÃO RESTRITIVAS. ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. OITIVA. IMPROCEDÊNCIA DAS JUSTIFICATIVAS. MANUTENÇÃO DA CAUTELAR. AUDIÊNCIA PRÉVIA. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Com base no § 1º do art. 113 da Lei 8.666/1993, a empresa Locanty Com. Serviços Ltda. representou a esta Corte (peça 1), com pedido de adoção de medida cautelar, para apontar irregularidades no edital do pregão eletrônico 194/2010, realizado pelo Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia – Into para contratação de empresa, ao custo anual estimado de R\$ 20.274.027,72, para prestação de serviços de apoio operacional (entrega de documentos, auxílio à locomoção de pacientes, recepção, atendimento, reprografia, imobilização ortopédica, secretariado e outros).

2. Apontou a representante as seguintes impropriedades no edital:

a) exigência de atestado de capacidade técnico-operacional que comprove prestação de serviços em unidades hospitalares em montante igual ou superior ao licitado (item 10.4);

b) conflito entre dispositivos, com referências ora a um atestado, ora ao somatório de atestados (item 10.4);

c) exigência de prestação de garantia da proposta para habilitação (item 10.17).

3. Ao analisar a matéria, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ (peça 4), inicialmente, verificou o atendimento dos requisitos de admissibilidade e sugeriu o conhecimento da representação.

4. Em seguida, anotou a unidade técnica que o Tribunal já havia sido provocado anteriormente, por intermédio da representação tratada no processo TC 021.645/2010-8, para se pronunciar acerca de ilegalidades na mesma licitação, já que o pregão eletrônico 126/2010, posteriormente revogado pelo Into, possuía o mesmo objeto.

5. Lembrou a Secex/RJ que, ao conhecer da representação há pouco mencionada, o TCU a considerou prejudicada, ante a perda de objeto, e formulou alertas acerca das diversas irregularidades detectadas na licitação invalidada, em especial a exigência de garantia da proposta, procedimento vedado pelo inciso I do art. 5º da Lei 10.520/2002 (item 1.4.3 do acórdão 2.349/2010 – Plenário).

6. Constatou a instrução que, ao manter a exigência de garantia da proposta no item 10.17 do edital do pregão ora em foco, o Into reincidiu na irregularidade, desta feita com flagrante inobservância do alerta feito por esta Corte.

7. Além disso, anotou a Secretaria que a exigência de comprovação de prestação de serviços em montante igual ou superior ao licitado (item 10.4 do edital) extrapolou os requisitos estipulados nos arts. 27 a 31 da Lei 8.666/1993 e comprometeu a competitividade do certame, com afronta ao inciso I do § 1º do art. 3º daquele diploma legal.

8. Destacou a unidade técnica, por fim, que o início da fase de lances do pregão está previsto para as 10:00 do dia 29/12/2010.

9. Por considerar presentes, pois, os requisitos para adoção da providência cautelar requerida pela representante, a Secex/RJ, em pareceres uniformes (peças 4 e 5), sugeriu a este Tribunal:

a) conhecer da representação;

b) determinar ao Into, cautelarmente, sem prévia oitiva, imediata suspensão do pregão eletrônica 194/2010 até deliberação definitiva do TCU acerca do assunto;

c) notificar imediatamente o Into da determinação cautelar, inclusive por meio eletrônico, de modo a assegurar a efetividade da medida;

d) realizar oitiva de Geraldo da Rocha Motta Filho, diretor do Into, a respeito das irregularidades descritas nos itens 4 a 7 acima, com o envio de cópia eletrônica dos autos para subsidiar a resposta.

10. Ao despachar nos autos com base no inciso XVI do art. 28 do Regimento Interno, ante a impossibilidade de manifestação deste relator, o vice-presidente desta Corte, no exercício da Presidência (peça 6), acatou o encaminhamento sugerido pela Secex/RJ e determinou a adoção das providências alvitradas por aquela unidade técnica, inclusive no tocante à paralisação cautelar do certame.

11. Cumpridas todas as determinações, o diretor geral do Into apresentou seus esclarecimentos, que foram examinados pela Secex/RJ nos seguintes termos (peça 14):

“Síntese dos Esclarecimentos Prestados

12. Preliminarmente, o Diretor Geral do INTO, Sr. Geraldo da Rocha Motta Filho, informou que, *‘quando do recebimento da intimação’*, oriunda do TCU, *‘o pregão eletrônico nº 194/2010 já se encontrava suspenso’*. O Diretor Geral anexou extrato do ComprasNet, pelo qual o pregoeiro comunicou, às 10h20m do dia 29/12/2010, que, *‘diante do Mandado nº MTL 038/2010, expedido nos autos da Ação 2010.51.02.490386-9 (7ª Vara Federal de Execução Fiscal/RJ), movida pela empresa Locanty Com. Serviços Ltda., este pregão estará suspenso até decisão judicial posterior.’*

13. Assim, segundo informou o Diretor Geral do INTO, a sessão marcada para o dia 29/12/2010 foi suspensa, após o recebimento da intimação da liminar concedida no mandado de segurança nº 2010.51.01.490386-9. Segundo os esclarecimentos, o mandado de segurança foi impetrado pela Locanty Com. Serviços Ltda. em face do pregoeiro do INTO.

14.Com respeito à identificação dos servidores responsáveis pela confecção do edital, o Diretor apontou para os dois seguintes nomes:

- Márcio Acúrcio Pereira Benigno (CPF 844.567.527-34);
- Thaís Santos Serra (CPF 115.553.077-28).

15.O Diretor esclareceu, ainda, que *‘o Edital é formulado diante dos termos/exigências técnicas constantes do Projeto Básico (em consonância com o art. 6º, inciso IX, c/c alíneas, da Lei nº 8.666/93), que é elaborado pela respectiva Área Técnica.’*

16. Quanto à exigência de garantia, para fins de habilitação dos licitantes, o Sr. Geraldo da Rocha Motta Filho transcreveu o item ‘10.17’ do edital. Reproduz-se, abaixo, a transcrição:

‘10.17 – O licitante terá que apresentar garantia para fins de habilitação, juntando o comprovante respectivo no envelope de documentação de habilitação. O licitante poderá optar por uma das seguintes modalidades de garantia: a) Caução em dinheiro, ou título da dívida pública; b) Seguro-garantia; c) fiança bancária.

10.17.1 – A garantia será devolvida após a adjudicação desta licitação.

10.17.2 – A garantia será de 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.’

17.Frisou que a garantia exigida no edital deveria ser exigida na fase de habilitação, juntamente com o envelope dos demais documentos pertinentes. *‘Como é de conhecimento e a título de informação, tratando-se de pregão, a fase de habilitação sucede à fase de proposta, ou seja, a exigência encontra-se em total consonância com a legislação que rege a matéria.’*

18.Defendeu que a disposição editalícia encontra amparo no art. 31, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

19.Informou que, *‘por outro lado, com a liminar judicial de suspensão do processo, nasceu o caráter emergencial da contratação (art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93), insculpido no processo nº 250057/7034/2010. Neste processo emergencial, por determinação expressa da Administração (cópia anexa) foi a Área Técnica instada a alterar o projeto básico que resultou na contratação, retirando todas as questões controvertidas, até então’.*

20.Quanto à exigência constante do item ‘10.4’ do edital do Pregão Eletrônico nº 194/2010, o Sr. Geraldo da Rocha Motta Filho transcreveu o texto do item. Depois, considerando estar fundamentado no artigo 30 da Lei nº 8.666/93, defendeu a descrição da administração na exigência de comprovação de qualificação técnica. Afirmou, em seguida, caber *‘a cada edital prever as exigências de modo a resguardar a Administração quanto à experiência da empresa licitante na precedente execução de objetos assemelhados’.*

21.O Diretor citou trecho do livro de Hely Lopes Meirelles, afirmando *‘que parte dos insucessos na execução do objeto do contrato decorre da falta de capacidade operativa real da contratada, que poderia ter sido verificada pela Administração na fase própria da licitação, a da habilitação dos proponentes.’*

22.A seguir, lançou excertos de julgados do TCU, supostamente em reforço de seus argumentos.

23.Concluiu afirmando *‘restar claro, pois, que se deve considerar a contratação de um único serviço, qual seja, contratação de empresa para prestação de serviço de apoio operacional, admitindo-se o somatório de atestados.’*

Análise da Oitiva

24.Conforme já se havia registrado na instrução anterior, esta é a segunda vez em que o Tribunal é acionado para se pronunciar sobre ilegalidades no curso do mesmo procedimento licitatório. Com efeito, o TC 021.645/2010-8 já tratara do Pregão Eletrônico nº 126/2010, promovido pelo Into/MS, com objeto idêntico. Aquele processo teve duas representantes, uma das quais retorna agora a este processo.

25.Naquela oportunidade, ocorreu a perda do objeto da representação, uma vez que o Into/MS resolveu revogar a licitação. Ao julgar o processo, o TCU conheceu daquela representação, para considerá-la prejudicada ante a perda de seu objeto, bem como determinar o seu arquivamento, sem prejuízo de se alertar à entidade jurisdicionada para a ocorrência de diversas irregularidades na execução do Pregão Eletrônico 126/2010, de modo a se evitar sua reincidência em futuras licitações do órgão.

26.Por intermédio do Acórdão nº 2.349/2010 – TCU – Plenário, o TCU decidiu expedir os seguintes alertas ao Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia, relativos ao Pregão Eletrônico 126/2010:

‘1.4.1. inclusão dos itens 11.4.1, 11.6, 11.7.1, 11.10, 11.14 no edital, bem como dos itens 10.1.2, 10.3, 10.5 a 10.11 no Projeto Básico, os quais, em primeira análise, extrapolam as exigências previstas

nos arts. 27 a 31 da Lei 8.666/93 e configuram inclusão, no ato de convocação, de condições que comprometem o caráter competitivo do certame licitatório, vedada pelo art. 3º, §1º, I, da mencionada lei, conforme jurisprudência deste Tribunal;

1.4.2. fixação de data para realização de visita técnica obrigatória em prazo inferior a oito dias da publicação do edital (item 11.15.2 do edital), configurando, indiretamente, descumprimento do disposto no §4º do art. 17 do Decreto 5.450/2005;

1.4.3. exigência de garantia da proposta (item 11.19 do edital), vedada pelo inciso I do art. 5º da Lei 10.520/2002.’

27. Constatou-se, portanto, que o TCU já considerara ilegal a exigência de garantia de proposta. Nada obstante, o edital do Pregão Eletrônico nº 194/2010, promovido pelo Int/MS em substituição ao Pregão Eletrônico nº 126/2010, reincidiu na irregularidade de exigir garantia para a habilitação das propostas. Tratou-se, por conseguinte, de uma flagrante inobservância do alerta contido no item ‘1.4.3’ do Acórdão nº 2.349/2010 – TCU – Plenário.

28. A análise efetuada no curso do TC 021.645/2010-8 já identificara a razão de ser da ilegalidade da exigência. *‘No tocante à garantia da proposta (item 10.17), embora haja previsão para sua exigência no artigo 31, III, na Lei nº 8.666/93, há vedação expressa para tal exigência em sede de pregão eletrônico, conforme se depreende do inciso I do art. 5º da Lei nº 10.520/2002. Considerando que a Lei nº 8.666/93 é geral e anterior à Lei nº 10.520/2002, que trata especialmente de uma modalidade licitatória, segundo os princípios de hermenêutica jurídica, em casos de antinomia aparente, lei especial prevalece sobre lei geral e lei posterior prevalece sobre lei anterior. Ou seja, vale a vedação imposta pela Lei nº 10.520/2002. Sendo assim, tal exigência não deveria constar do edital do pregão eletrônico em análise.’*

29. Assim sendo, a antinomia resolve-se em prol da disposição contida na lei especial, que disciplina o rito do pregão (Lei nº 10.520/2002). Ademais, registra-se que, em pregões, a exigência de garantia somente pode ter lugar previamente à assinatura do contrato, após a adjudicação do objeto ao licitante de menor preço e a homologação do resultado pela autoridade superior. Trata-se, por conseguinte, de uma modalidade de garantia para a execução contratual subsequente à licitação.

30. Logo, os esclarecimentos apresentados pelo Sr. Geraldo da Rocha Motta Filho não descaracterizam a ilegalidade da exigência disposta pelo item ‘10.17’ do edital. Em razão da defesa veemente de cláusula cuja ilegalidade já havia sido alertada pelo Tribunal de Contas da União, propor-se-á a audiência do Diretor, juntamente com a dos pregoeiros, por aquele responsabilizados.

31. No que tange à exigência constante do item ‘10.4’ do Edital, considerou-se, em uma primeira análise, que extrapolava as exigências previstas nos arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666/93. Em consequência, configuraria a inclusão, no ato de convocação, de condições, vedadas pelo art. 3º, §1º, I, da mencionada lei, que comprometiam o caráter competitivo do certame licitatório, conforme já tem decidido este Tribunal.

32. O item ‘10.4’ do pregão dispunha que *‘o licitante deverá comprovar a aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto desta licitação, através da apresentação de um Atestado de Capacidade Técnica, fornecido por pessoa de direito público ou privado devidamente registrado no Conselho Regional de Administração (CRA – RJ) em nome do licitante que comprove a prestação de serviços em unidades hospitalares públicas ou privadas com contingente mínimo igual ou superior ao deste certame. Será admitido o somatório de atestados, devido a complexidade dos serviços ora licitados’.*

33. Havia (e continua havendo), portanto, dois problemas nesse item.

34. O primeiro problema residia no excesso de exigência, contido na expressão *‘com contingente mínimo igual ou superior ao deste certame’.*

35. O próprio Diretor admitiu o excesso, implicitamente, ao transcrever excerto de acórdão nos termos seguintes: *‘Em abstrato, é lógico que a exigência de quantidade não pode superar a estimada na contratação, sendo aí evidente o abuso.’* (Acórdão Nº 1.288/2002 – TCU – Plenário.)

36. O segundo problema concerne à contradição entre dois trechos do item ‘10.4’ do edital. Num primeiro parágrafo, o texto prescreve a *‘apresentação de um Atestado de Capacidade Técnica, fornecido por pessoa jurídica’.* Noutro, seguinte, admite o *‘somatório de atestados’.*

37. Uma das maneiras de superar a contradição seria mediante o emprego da expressão ‘através da apresentação **de pelo menos um** Atestado’ (Grifei para destacar.) De todo modo, o que se deve evitar é a contradição, porque a exigência de somente um atestado poderia excluir a participação de interessados na prestação dos serviços, restringindo indevidamente a competitividade do certame.

Conclusão

38. Assim sendo, ratifica-se a opinião de que as falhas já apontadas, pelo TCU, no procedimento licitatório podem vir a comprometer o caráter competitivo do certame licitatório e a acarretar dano a direito de prestadores de serviço interessados na licitação, bem como dano ao Erário decorrente de contratação menos vantajosa para a Administração.

39. Em consequência, considera-se que a medida cautelar deve ser mantida, até que o Into promova a retirada, do edital, das cláusulas ilegais ou restritivas.

40. Adicionalmente, com o objetivo de preservar a autoridade das decisões do Tribunal, considera-se necessário promover a audiência do Diretor Geral do Into, assim como daqueles responsáveis pela reedição da exigência de garantia de proposta. A audiência do Diretor justifica-se na medida em que este subscreveu defesa veemente da legalidade da exigência, a despeito do alerta expedido pelo item ‘1.4.3’ do Acórdão nº 2.349/2010 – TCU – Plenário.”

12. Dessa forma, o auditor federal de controle externo (peça 14), com apoio do diretor de divisão (peça 15), sugeriu a esta Corte, em síntese:

a) realizar audiência prévia do diretor geral do Into e dos responsáveis pela elaboração do edital acerca da inclusão da exigência de prestação de garantia de proposta, vedada pelo inciso I do art. 5º da Lei 10.520/2002 e objeto de alerta formulado à entidade pelo item 1.4.3. do acórdão 2.349/2010 – Plenário;

b) comunicar ao Into que eventual restabelecimento da licitação está condicionado à supressão das duas cláusulas do edital ora criticadas, que extrapolam as exigências previstas nos arts. 27 a 31 da Lei 8.666/1993 e contrariam o inciso I do art. 5º da Lei 10.520/2002;

c) determinar ao Into que informe ao Tribunal as medidas adotadas em atenção ao item anterior;

d) autorizar o fornecimento de cópia eletrônica dos autos aos responsáveis ouvidos em audiência prévia, a fim de subsidiar suas manifestações.

13. O titular da Secex/RJ endossou as análises da subunidade e propôs a revogação da medida cautelar, com a formulação de determinação ao Into para que, caso decida dar continuidade ao pregão em foco, suprima as cláusulas do edital em desacordo com a legislação.

É o Relatório.

VOTO

Atendidos os requisitos de admissibilidade, pode ser recebida esta representação da Secex/RJ acerca de irregularidades no pregão eletrônico 194/2010, realizado pelo Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia – Into para contratação de serviços de apoio operacional.

2. Por determinação desta Corte, o certame foi cautelarmente suspenso em virtude das seguintes irregularidades:

a) exigência de atestado de capacidade técnico-operacional que comprove prestação de serviços em unidades hospitalares em montante igual ou superior ao licitado (item 10.4 do edital);

b) conflito entre dispositivos, com referências ora a um atestado, ora ao somatório de atestados (item 10.4 do edital);

c) exigência de prestação de garantia da proposta para habilitação (item 10.17).

3. Promovida a oitiva do diretor geral do Into, os esclarecimentos prestados foram considerados insuficientes pela Secex/RJ, cujas análises e conclusões, nesse particular, incluo entre os fundamentos da deliberação que proporei a este Plenário.

4. De fato, a exigência de comprovação de prestação de serviços em volume igual ou superior ao licitado extrapola os requisitos definidos nos arts. 27 a 31 da Lei 8.666/1993, bem como contraria a jurisprudência do tribunal acerca do assunto (acórdãos 170/2007, 1.390/2005, 1.094/2004 e 1.937/2003 do Plenário e acórdão 2.309/2007 da 2ª Câmara). Configura-se, assim, restrição à competitividade do certame, com infração ao inciso I do art. 3º do Estatuto das Licitações.

5. Da mesma forma, a exigência de prestação de garantia da proposta para habilitação está em desacordo com o inciso I do art. 5º da Lei 10.520/2002, que explicitamente veda tal procedimento, e também caracteriza cerceamento da competitividade.

6. Além disso, é importante destacar que tal irregularidade foi objeto de discussão e de alerta expresso desta Corte ao Into, formulado pouco tempo antes da abertura do certame em foco por intermédio do acórdão 2.349/2010 – Plenário, que apreciou o anterior pregão eletrônico 126/2010 daquele Instituto, cujo objeto era o mesmo da licitação em tela e que foi revogado por aquela entidade.

7. Confirma-se, pois, a procedência da representação em exame e a necessidade de ratificar a providência cautelar anteriormente adotada, de modo a determinar ao Into que somente prossiga com o pregão eletrônico 194/2010 na hipótese de supressão das cláusulas do edital cuja irregularidade foi acima demonstrada.

8. É necessário, também, realizar a audiência prévia do diretor geral do Into e dos responsáveis pela elaboração do edital ora criticado, ante a inobservância da expressa orientação desta Corte há pouco mencionada.

9. Dessa forma, ao acolher, no mérito, as manifestações da Secex/RJ, voto pela adoção da minuta de acórdão que submeto ao escrutínio deste colegiado.

Sala das Sessões, em 26 de janeiro de 2011.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 112/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 034.017/2010-0
2. Grupo I – Classe VII – Representação.
3. Interessada: Locanty Com. Serviços Ltda. (CNPJ 02.182.621/0001-69).
- 3.1. Responsáveis: Geraldo da Rocha Motta Filho, diretor geral (CPF 391.619.607-30), Márcio Acúrcio Pereira Benigno (CPF 844.567.527-34) e Thaís Santos Serra (CPF 115.553.077-28).
4. Unidade: Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia – Into.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação da empresa Locanty Com. Serviços Ltda. acerca de irregularidades no edital do pregão eletrônico 194/2010, realizado pelo Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia – Into para contratação de empresa, ao custo anual estimado de R\$ 20.274.027,72 (vinte milhões duzentos e setenta e quatro mil vinte e sete reais e setenta e dois centavos), para prestação de serviços de apoio operacional (entrega de documentos, auxílio à locomoção de pacientes, recepção, atendimento, reprografia, imobilização ortopédica, secretariado e outros).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator e com base nos art. 1º, II, 43, I e II, e 58, II, da Lei 8.443/1992 e nos arts. 1], XXVI, 17, IV, 143, III, 237, II e parágrafo único, do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer da representação e considerá-la procedente;

9.2. confirmar a medida cautelar anteriormente adotada nestes autos;

9.3. determinar ao Into que somente prossiga com o pregão eletrônico 194/2010 na hipótese de supressão das seguintes cláusulas do respectivo edital, dada sua desconformidade com a legislação pertinente:

9.3.1. no item 10.4 do edital, das expressões “*com contingente mínimo igual ou superior ao deste certame*” e “*apresentação de um Atestado de Capacidade Técnica*”, que extrapolam as exigências previstas nos arts. 27 a 31 da Lei 8.666/1993 e comprometem o caráter competitivo do certame licitatório; e

9.3.2. no item 10.17 do edital, da exigência de garantia da proposta, vedada expressamente pelo inciso I do art. 5º da Lei 10.520/2002;

9.4. determinar ao Into que, no prazo de 15 (quinze) dias, informe ao Tribunal as medidas adotadas em decorrência do item anterior deste acórdão, com o alerta de que, na hipótese de opção pelo prosseguimento do certame, com a supressão das expressões acima indicadas, deve haver reabertura do prazo de apresentação de propostas;

9.5. determinar à Secex/RJ a realização da audiência prévia de Geraldo da Rocha Motta Filho, diretor geral do Into, e de Márcio Acúrcio Pereira Benigno e Thaís Santos Serra, responsáveis pela elaboração do edital do pregão eletrônico 194/2010, ante a inclusão, no item 10.17 daquele instrumento convocatório, de exigência de prestação de garantia de proposta, procedimento vedado pelo inciso I do art. 5 da Lei 10.520/2002 e que configurou inobservância de alerta formulado ao Instituto por meio do item 1.4.3. do acórdão 2.349/2010 – Plenário.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0112-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 000.720/2011-9

Natureza: Administrativo.

Unidade: Tribunal de Contas da União.

Interessada: Secretaria Adjunta de Soluções e Sistemas Corporativos – Adsis.

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: ADMINISTRATIVO. PROJETO DE RESOLUÇÃO. ALTERAÇÃO DE PRAZOS RELATIVOS AO FUNCIONAMENTO DO PROCESSO ELETRÔNICO DO TCU. DISPENSA DE PRAZOS REGIMENTAIS. APROVAÇÃO.

RELATÓRIO

A Secretaria Adjunta de Soluções e Sistemas Corporativos – Adsis propôs a esta Corte alteração do art. 59 da Resolução TCU 233/2010, que tratou da instituição do processo eletrônico de controle externo do Tribunal de Contas da União – e-TCU.

2.A proposta, relativa à alteração da vigência da mudança no trâmite de recursos, foi fundamentada nos seguintes termos (peça 1):

“Contextualização

Em 31 de agosto de 2010, o TCU inaugurou o processo eletrônico de controle externo. O produto, denominado TCU-eletrônico (e-TCU), tinha por objetivo permitir o tratamento de documentos e processos inteiramente eletrônicos no âmbito do Tribunal, além de proporcionar novas ferramentas de gestão processual.

2. Para tanto, foi necessário romper com diversos paradigmas outrora vigentes e estabelecer novos conceitos, processos de trabalho e formas de atuação de todos os entes envolvidos com a processualística do Tribunal. Para realizar uma mudança de tão grande monta, e que afeta a cultura organizacional, fez-se necessário executar um conjunto de ações, tais como a realização de palestras e treinamentos e alterações de normativos.

3.A Resolução-TCU nº 233, de 4 de agosto de 2010, é o normativo que regulamenta o funcionamento do processo eletrônico e demais serviços eletrônicos ofertados por meio do e-TCU. Também promove alterações em diversos outros normativos que regulam procedimentos afetos à constituição e ao trâmite de processos no âmbito do Tribunal.

4.Dentre as mudanças promovidas pela Resolução-TCU nº 233/2010, por meio de nova redação dada a diversos artigos da Resolução-TCU nº191/2006, encontram-se alterações no trâmite e na organização dos autos de recursos interpostos ao Tribunal. Embora essas alterações tenham resultado em diversas definições, tais como cor de capa, alteração no rito para sorteio de Relator e responsabilidades por realizar comunicações processuais, a mudança mais impactante ocorreu na organização dos autos, determinando que a peça recursal ensejasse a origem a um novo processo e não mais a constituição de um anexo específico. Também foi criada uma nova forma de relacionamento entre processos, chamado de vinculação ou processo vinculado, aplicada no relacionamento entre o processo objeto dos recursos e os novos processos oriundos das peças recursais.

5.De modo a ilustrar a alteração normativa ocorrida na organização dos autos de recursos no âmbito do TCU, os principais tópicos da Resolução-TCU nº191/2006 que foram alterados estão explicitados no comparativo de redações a seguir.

Resolução-TCU nº 191/2006 (texto original)	Resolução-TCU nº 191/2006 (texto alterado pela Resolução-TCU nº233/2010)
Art. 5º (...) § 2º Devem compor os autos principais, dentre outros, as instruções, pareceres, despachos, decisões monocráticas ou de colegiado, e os relatórios de fiscalização, juntados em ordem cronológica, exceto quando se referirem a recursos , solicitações ou outras matérias a serem submetidas à apreciação pelo Tribunal, que deverão ser inseridos nos respectivos anexos.	Art. 5º (...) § 2º Devem compor os autos principais, entre outros, as instruções, pareceres, despachos, decisões monocráticas ou de colegiado, e os relatórios de fiscalização, juntados em ordem cronológica, exceto quando se referirem a solicitações ou outras matérias a serem submetidas à apreciação pelo TCU, que deverão ser inseridos nos respectivos anexos.
Art. 5º (...) § 6º Quando o anexo for criado para abrigar	Art. 5º (...) § 6º Quando o anexo for criado para abrigar

solicitação ou recurso , essa condição deverá ser realçada na respectiva etiqueta, em local apropriado.	solicitação, essa condição deverá ser realçada na respectiva etiqueta, em local apropriado.
Art. 5º (...) § 7º O anexo correspondente a recurso conterà etiqueta padronizada com a identificação do relator responsável pela apreciação do recurso, tão logo essa informação esteja disponível.	Revogado
Art. 47. O recurso que der entrada no Tribunal será encaminhado à unidade técnica detentora do processo a que se refira, para fins de formação de anexo , na forma do art. 5º, § 4º, desta Resolução, e posterior encaminhamento à Serur para exame preliminar de admissibilidade.	Art. 47. O recurso que der entrada no TCU será encaminhado à unidade técnica responsável pelo processo objeto da deliberação recorrida, para fins de autuação de novo processo e de vinculação ao processo objeto do recurso , e enviado à Serur, com cópia eletrônica dos autos a que se refira, para exame preliminar de admissibilidade, ou ao gabinete do relator, nos casos de embargos de declaração e agravo.

Fonte:

<https://contas.tcu.gov.br/juris/Web/Juris/ConsultarAtoNormativo/ConsultarAtoNormativo.faces>, em 18/1/2011, às 9:03^a.m.

Da vigência das alterações

6. Para que a alteração na organização dos autos de recursos promovida pela Resolução-TCU nº 233/2010 pudesse ser, de fato, executada operacionalmente pelas unidades do Tribunal, em especial num contexto de processo eletrônico, era necessário o desenvolvimento de novas funcionalidades para o e-TCU.

7. Essas novas funcionalidades tinham por objetivo possibilitar a criação do tipo de processo “Recurso”, a classificação do tipo de recurso, nos termos do art. 277 do Regimento Interno do TCU, a inclusão de agrupadores e operações específicas para a Secretaria de Recursos (Serur) realizar o exame de admissibilidade e instrução dos recursos e requisitos de usabilidade que permitissem a visualização conjunta dos processos objeto de recurso e os processos de recursos a ele vinculados.

8. Para que o funcionamento desse conjunto de funcionalidades fosse definido e implementado pelas áreas responsáveis, era necessário um período de tempo, estimado em 4 meses de trabalho. Por essa razão a Resolução-TCU nº 233/2010, em seu art. 59, transcrito abaixo, estabeleceu que as alterações relativas à organização e ao trâmite de recursos no âmbito do TCU teriam vigência a partir do primeiro dia útil de 2011, totalizando 4 meses a contar da vigência do normativo, ocorrida em 31 de agosto de 2010.

“Art. 59. Esta Resolução entra em vigor em 31 de agosto de 2010, à exceção dos arts. 34, 35, 37 a 44, cuja vigência inicia-se no primeiro dia útil de 2011.”

9. Embora a estimativa de prazo estivesse correta, baseando-se em métricas próprias (Análise de Pontos de Função – FAP¹) e o histórico recente de produtividade da equipe responsável, a implementação dessas funcionalidades esbarrou em fatores exógenos não considerados na estimativa do prazo, o que trouxe dificuldades no andamento dos trabalhos. Destacam-se dentre esses fatores os seguintes pontos:

a) **Esforço para a implantação do e-TCU:** Após o lançamento, no dia 31 de agosto de 2010, seguiu-se um cronograma de implantação do e-TCU em todas as unidades da Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex), totalizando 46 unidades atendidas no período de 1º de setembro a 12 novembro de 2010 (conforme Memorando-circular nº 012/2010/CCG). Além das unidades da Segecex, no mesmo prazo, também houve implantação em todos os gabinetes do Ministério Público junto ao TCU. Esse esforço de implantação trouxe diversos impactos no desenvolvimento das funcionalidades relativas aos processos de recurso, visto que toda a equipe precisou se envolver para realizar treinamentos in loco nas unidades do Tribunal, tanto da sede quanto dos estados, e para atender a demandas de melhorias e

ajustes na primeira versão do e-tcu disponibilizada aos usuários. Desse modo, parte significativa do tempo que deveria ser investido na definição dos requisitos e no desenvolvimento das funcionalidades específicas para processos de recursos, precisou ser ocupada com as atividades anteriormente mencionadas, sob pena de não obter sucesso na implantação do e-TCU; e

b)Desafios e Ajustes Tecnológicos: A criação do novo relacionamento entre processos, chamado de vinculação, trouxe um desafio para a equipe de tecnologia. A nova forma de organização processual dos recursos requer solução que permita, ao usuário responsável pela análise, a visualização de peças de diversos processos de forma concomitante, independentemente de que tais processos estejam, todos, sob sua responsabilidade de ação. Além disso, a constituição de recursos em processos e não mais em anexos revelou impactos em diversos sistemas que, mesmo após a implantação do e-TCU, permanecem em funcionamento no Tribunal, em especial o módulo de Registro e Acompanhamento de Deliberações do TCU (Radar), o módulo de Cobrança Executiva (Cbex) e alterações no lançamento de dados no Cadastro de Contas Julgadas Irregulares (Cadirreg). Tais relacionamentos entre os sistemas precisariam ser analisados à luz das novas funcionalidades, o que não havia sido considerado na estimativa dos prazos.

10.Adicionalmente, vale ressaltar que a estimativa de prazo para a entrada em produção das funcionalidades relativas a recursos não reservou tempo para a realização de treinamento dos usuários. As novas funcionalidades de gestão dos processos de recursos alteram significativamente a operação do e-TCU, em especial para os usuários da Serur e dos gabinetes de autoridades. Assim, mesmo que houvesse tempo hábil para a implementação das funcionalidades e para o ajuste nos demais sistemas impactados, conforme itens **a** e **b** do parágrafo anterior, não seria recomendável a implantação das novas funcionalidades sem que houvesse a devida capacitação dos usuários.

11.Diante disso, não foi possível disponibilizar, no prazo estipulado pela Resolução-TCU nº 233/2010, nova versão do e-TCU contemplando as funcionalidades necessárias para a operacionalização das alterações na organização e no trâmite dos recursos no Tribunal. Registra-se que o trabalho ainda encontra-se em andamento no âmbito das unidades responsáveis e que, até que este seja concluído, as unidades foram orientadas pela Comissão de Coordenação-Geral (CCG) – de modo excepcional, em vista de o Tribunal encontrar-se em recesso –, por meio de mensagem encaminhada em 30 de dezembro de 2010, a manter os procedimentos até então adotados.

Da proposta de alteração normativa

12.Diante do exposto, faz-se necessário realizar ajuste normativo, visto que as unidades estão impossibilitadas de operacionalizar as alterações que entraram em vigor no primeiro dia útil do corrente ano.

13.Além disso, é imperativo que o Tribunal torne compatível a processualística descrita em seus normativos com a prática adotada em sua Secretaria, de modo a comunicar ao público externo, em especial às partes processuais, o formato e o rito adotado para recursos interpostos no âmbito dessa Corte de Contas. Ademais, é preciso estancar a possibilidade de alegação de vício formal por parte de algum jurisdicionado, baseando-se no fato de que o procedimento descrito em normativo interno do Tribunal não foi adequadamente cumprido por esta Casa. Configura-se, portanto, o caráter de urgência que envolve a questão.

14.Por estas razões, submete-se proposta de alteração da Resolução-TCU nº 233/2010, conforme arquivo anexo, de modo a ajustar a vigência das alterações concernentes à organização e ao trâmite processual de recursos no âmbito do Tribunal.

15.A proposta altera apenas a redação do art. 59, excluindo o prazo anteriormente estipulado e conferindo à Presidência do Tribunal autorização para fixar nova data de vigência das alterações em tela. A não inclusão de nova data de vigência segue o princípio da prudência, visto que alguns dos embaraços encontrados ainda não foram totalmente superados e as funcionalidades ainda não estão completamente disponíveis para implantação.

16.Além disso, pode ser necessário regulamentar os procedimentos a serem adotados pela Secretaria do Tribunal, em especial no que concerne a recursos em processo eletrônico, até que as novas funcionalidades estejam disponíveis. Essa é razão da proposta de alteração de redação do parágrafo único do art. 59, novamente, autorizando o Presidente do Tribunal a expedir os atos necessários à citada regulamentação.”

3. Assim, a Adsis (peça 1), com apoio do Secretário Geral de Controle Externo (peça 4) e da Comissão de Coordenação Geral – CCG (peça 5), sugeriu a aprovação do projeto de resolução em foco.

4. Sorteado relator na sessão plenária de 19/01/2010 (peça 3), solicitei a inclusão da matéria na pauta desta assentada, com fulcro no inciso III do § 14 do art. 141 do Regimento Interno.

5. Registro, finalmente, que o Presidente desta Corte solicitou, com base no art. 84 do Regimento Interno, dispensa dos prazos para apresentação de emendas e de sugestões previstos no art. 75 daquele regulamento, requerimento que este relator endossa, dada a urgência da matéria e a singeleza da modificação sugerida pela unidade técnica.

É o Relatório.

PARECER

A Adsis propôs modificação do art. 59 da Resolução-TCU 233/2010, que disciplinou o processo eletrônico de controle externo, a fim de alterar a vigência da mudança relativa ao trâmite de recursos, que, nos termos daquele ato normativo, passaram a ser autuados como processos próprios, apenas vinculados aos processos originais, e não mais como anexos destes últimos.

2. Decorreu a proposta das dificuldades técnicas e logísticas ocorridas no desenvolvimento do processo eletrônico, que forçaram o alongamento de prazos para completa implementação do respectivo projeto.

3. Fez-se necessária, pois, alteração do prazo de vigência da nova sistemática pertinente à autuação e à tramitação de recursos, inicialmente previsto para o primeiro dia útil de 2011, dada a impossibilidade material de utilização do novo procedimento pelas unidades desta Corte.

4. A prorrogação do prazo originalmente estipulado, além de importante para implantação sustentável do processo eletrônico, é imprescindível para compatibilização das normas pertinentes à prática efetivamente adotada.

5. Adicionalmente, a dilação temporal sugerida é singela e urgente, o que justifica dispensa de prazos regimentais para apresentação de emendas e sugestões, de modo a, com a maior celeridade possível, oferecer correta informação às partes processuais e restringir a possibilidade de eventuais alegações de vícios formais em deliberações do Tribunal.

6. Dessa forma, ao acatar as manifestações da Adsis, da Segecex e da CCG, sou de parecer favorável à aprovação do projeto em análise, com pequenos ajustes de redação, na forma das minutas de acórdão e de resolução que trago ao escrutínio deste colegiado.

Sala das Sessões, em 26 de janeiro de 2011.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 113/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 000.720/2011-9
2. Grupo I – Classe VII – Administrativo.
3. Interessada: Secretaria Adjunta de Soluções e Sistemas – Adsis.
4. Unidade: Tribunal de Contas da União.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria Adjunta de Soluções e Sistemas – Adsis.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação da Secretaria Adjunta de Soluções e Sistemas – Adsis desta Corte destinada à alteração do art. 59 da Resolução-TCU 233/2010, que disciplinou o processo eletrônico de controle externo, de forma a adiar a vigência da mudança relativa à autuação e à tramitação de recursos.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. com base no art. 84 do Regimento Interno, dispensar os prazos para apresentação de emendas e sugestões definidas no art. 75 daquele regulamento;

9.2. aprovar o projeto de resolução anexo a esta deliberação.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0113-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 000.972/2001-7 (Apenso: TC 002.483/2004-7, TC 020.466/2006-0, TC 002.503/2004-1).

Natureza: Recurso de Revisão (Tomada de Contas Especial).

Entidade: Prefeitura Municipal de Colinas do Tocantins/TO.

Responsáveis: Ewaldo Borges Resende (023.527.029-68); Karla Martins Ferreira (427.166.751-04).

Interessado: Ministério Público junto ao TCU.

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DOCUMENTO PRODUZIDO POSTERIORMENTE AO JULGAMENTO SEM EFICÁCIA SOBRE A PROVA PRODUZIDA. NÃO CONHECIMENTO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira (fls. 1/8), contra o Acórdão nº 777/2002 – Primeira Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares as contas do Sr. Ewaldo Borges de Resende, ex-Prefeito de

Colinas do Tocantins/TO e da Sra. Karla Martins Ferreira, assistente administrativo, além de aplicar-lhes multa no valor de R\$ 3.000,00, individualmente.

2. Também decidiu, no que interessa para o presente recurso, **in verbis**:

“8.3- determinar à Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira do Fundo Nacional de Saúde que adote, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, as providências necessárias à glosa do valor equivalente a CR\$ 10.970.630,54 (dez milhões, novecentos e setenta mil, seiscentos e trinta cruzeiros reais e cinquenta e quatro centavos), enviando-lhe, como subsídio, cópia de fls. 138/139, alínea “b”, devendo, ao final deste prazo, encaminhar os resultados a este Tribunal;”

3. O Procurador registra que a interposição do presente recurso, protocolizado em 30/11/2007, atende ao requisito de tempestividade, pois o acórdão recorrido foi publicado no Diário Oficial da União em 3/12/2002, sendo observado o prazo de 5 anos fixado no art. 35, caput, da Lei nº 8.443/92, bem como os requisitos de singularidade, legitimidade, interesse e adequação.

4. Aduz que a Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde (FNS) informou, por meio do Despacho nº 2.328 MS/SE/FNS, de 2 de junho de 2006 (fls.17/18):

“a impossibilidade de realização da glosa determinada pelo aludido decisum, em razão de o FNS ‘não mais realizar pagamento diretamente aos prestadores de serviço, atribuição esta dos estados e municípios, atualmente em gestão plena de sistema’. Explica, ainda, que o FNS ‘utiliza a modalidade de transferência fundo a fundo para descentralizar recursos destinados à operacionalização das ações no âmbito do SUS’, sendo as verbas transferidas diretamente do FNS aos fundos de saúde estaduais e municipais, em conformidade com as Leis 8.142/1990 e 8.080/1990 e o Decreto 1.232/1994, e que ‘o repasse é realizado de forma automática, independentemente de convênio ou instrumento congênere, segundo os critérios, valores e parâmetros da cobertura assistencial estabelecidos pelo artigo 35 da Lei 8.080/1990’.

5. Em razão do citado despacho, deduziu a pretensão recursal, fundada no requisito específico da “superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida”, estabelecido no art. 35, inciso III, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 288, inciso III, do Regimento Interno/TCU.

6. Assim, requer: a) que seja reexaminado o mérito das contas, em razão do conteúdo do aludido despacho; b) seja autorizada a citação do Sr. Ewaldo Borges de Resende, ex-Prefeito, solidariamente com o Município de Colinas do Tocantins/TO; c) sejam as contas julgadas irregulares e condenados os responsáveis solidários ao pagamento de débito.

7. O MP/TCU propõe, ainda, que “os presentes autos sejam apensados ao TC-020.466/2006-0 e o recurso de revisão em vértice sobrestado até o julgamento de mérito do aludido processo de monitoramento”.

8. Além de interpor este Recurso de Revisão, o representante do Ministério Público, a meu pedido, emitiu pronunciamento no TC-020.466/2006-0, fls. 258/261, manifestando-se no sentido de que:

“a) seja fixado prazo de 60 dias para que a Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira do Fundo Nacional de Saúde cumpra a determinação consignada no subitem 8.3 do Acórdão 777/20002 – 1ª Câmara, no sentido de promover a glosa do valor equivalente a CR\$ 10.970.630,54 (dez milhões, novecentos e setenta mil, seiscentos e trinta cruzeiros reais e cinquenta e quatro centavos), alusivo ao desvio de finalidade na aplicação dos recursos dos SUS no âmbito do município de Colinas do Tocantins/TO, e dê notícia ao Tribunal sobre a efetiva implementação da medida;

b) seja alertado o Coordenador-Geral de Execução Orçamentária e Financeira do Fundo Nacional de Saúde de que o descumprimento de determinação do Tribunal poderá ensejar a aplicação da multa prevista no artigo 58, inciso II e § 1º, da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 268, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, a qual prescinde de prévia audiência dos responsáveis, em conformidade com o disposto no § 3º do aludido artigo 268 do RI/TCU;

c) seja determinado à Secex/TO que realize o acompanhamento da efetiva adoção de medida determinada, representando ao Tribunal em caso de descumprimento;

d) sejam apensados os presentes autos ao processo de tomada de contas especial TC-000.972/2001-7”.

9. O Sr. Procurador ressalta que “a instrução do presente Recurso de Revisão deve ficar condicionada: a) ao não-acolhimento, pelo Relator a quo e pelo TCU, da proposta do Ministério Público,

formulada no Parecer encartado no volume 1 do TC-020.466/2006-0 ... [acima transcrita]; b) ao insucesso na cobrança administrativa por parte do Fundo Nacional de Saúde” (fl. 8).

10. Por fim, aduz que “A interposição, desde logo, do presente apelo, que objetiva prevenir eventual insucesso na cobrança administrativa e gerar o competente título executivo, decorre tão-somente da proximidade do término do prazo legal para manejo do recurso de revisão contra o Acórdão nº 777/2002 - 1ª Câmara, cujo termo final será 3.12.2007” (fl. 8).

Admissibilidade

11. Por intermédio do despacho à fl. 32, encaminhei os autos à Serur, para que fosse procedido o exame preliminar de admissibilidade (fls. 33/34). A unidade técnica ponderou que “Diante dos fatos narrados e do despacho do FNS, informando a impossibilidade de cumprimento do item 8.3 do acórdão recorrido, entende-se fazer presente o requisito do inciso III, do art. 35, da Lei Orgânica deste Tribunal”. Concluiu que o recurso atende ao requisito específico, podendo ser conhecido, e remeteu os autos a esta 4ª Diretoria Técnica/Serur, para exame de prelibação (fls. 33/34).

12. Ocorre que o aludido despacho, encaminhado aos autos após a prolação do Acórdão recorrido, veio informar, como já visto, a impossibilidade de o Fundo Nacional de Saúde (FNS) glosar o valor determinado dos repasses financeiros a serem feitos, no âmbito do SUS, ao Município de Colinas do Tocantins/TO.

13. Logo, tal Despacho não trata, em princípio, de fato que deixou de ser provado por impossibilidade de obtenção desse documento no momento oportuno, nem de fato relacionado ao conjunto probatório em que se fundamentou o julgamento do mérito das presentes contas.

14. Aliás, o próprio representante do Ministério Público, ora recorrente, entende que “a alegada impossibilidade de cumprimento da determinação expedida, no sentido de proceder à glosa dos recursos irregularmente utilizados é, em verdade, inexistente” (TC 020.466/2006-0, v.1, fl. 260).

15. A Lei Orgânica do TCU, Lei nº 8.443/1992, assim dispõe a respeito:

“Art. 35. De decisão definitiva caberá recurso de revisão ao Plenário, sem efeito suspensivo, interposto por escrito, uma só vez, pelo responsável, seus sucessores, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de cinco anos, contados na forma prevista no inciso III do art. 30 desta lei, e fundar-se-á:

(...)

III – na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida”.

16. O Regimento Interno do Tribunal, também versa sobre a matéria, nos seguintes termos:

“Art. 288. De decisão definitiva em processo de prestação ou tomada de contas, mesmo especial, cabe recurso de revisão ao Plenário, de natureza similar à da ação rescisória, sem efeito suspensivo, interposto uma só vez e por escrito pela parte, seus sucessores, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de cinco anos, contados na forma prevista no inciso IV do art. 183, e fundar-se-á:

(...)

III – na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida”. (grifei).

17. Assim, depreende-se que a natureza jurídica do Recurso de Revisão é “similar à da ação rescisória”, na exata expressão do Regimento Interno do TCU.

18. Da ação rescisória cuida o Código de Processo Civil, artigo 485, estatuinto requisito específico para a sua admissibilidade, no inciso VII, cujo conteúdo normativo é similar ao estabelecido na Lei nº 8.443/92, art. 35, inciso III, conforme abaixo transcrito:

“Art. 485. A sentença de mérito, transitada em julgado, pode ser rescindida quando:

(...)

VII – depois da sentença, o autor obtiver documento novo, cuja existência ignorava, ou de que não pôde fazer uso, capaz, por si só, de lhe assegurar pronunciamento favorável;”

19. Interpretando o requisito do documento novo para a admissibilidade da ação rescisória, José Carlos Barbosa Moreira sustenta o seguinte posicionamento:

“Por ‘documento novo’ não se deve entender aqui o constituído posteriormente. O adjetivo ‘novo’ expressa o fato de só agora ser ele utilizado, não a ocasião em que veio a formar-se. Ao contrário: em princípio, para admitir-se a rescisória, é preciso que o documento já existisse ao tempo do processo em

que se proferiu a sentença. Documento ‘cuja existência’ a parte ignorava é, obviamente, documento que existia; documento de que ela ‘não pôde fazer uso’ é, também, documento que, noutras circunstâncias, poderia ter sido utilizado, e portanto existia”.

(...)

Refere-se o dispositivo ora comentado à obtenção de documento novo; não se refere à descoberta, pelo interessado, de fato cuja existência ignorasse e, por isso, não tenha alegado no processo anterior. O que se permite é que a parte produza agora a prova documental, que não pudera produzir, de fato alegado; não se lhe permite, contudo, alegar agora fato que não pudera alegar, mesmo por desconhecimento. (...) Não pode haver ampliação da área lógica dentro da qual se exerceu, no primeiro feito, a atividade cognitiva do órgão judicial, mas unicamente ampliação dos meios de prova ao seu dispor para resolver questão de fato já antes suscitada”. (In Comentários ao Código de Processo Civil, vol. V: arts. 476 a 565. – Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 135/6 e 138/9).

20. Humberto Theodoro Júnior desenvolve a mesma linha de raciocínio:

“A novidade do documento não diz respeito à sua constituição, mas à época de sua produção como prova em face do processo em que se deu a sentença impugnada. Na realidade, e como regra geral, ‘para admitir-se a rescisória é preciso que o documento já existisse ao tempo em que se proferiu a sentença’. A própria lei fala em documento ‘cuja existência’ era ignorada. Logo, refere-se a documento existente e não criado após a sentença. Aliás, como adverte Sérgio Sahione Fadel, ‘o documento posterior à sentença passada em julgado não a invalida’”. (In Curso de Direito Processual Civil, vol. 1, 25ª edição. – Rio de Janeiro : Forense, 1998, p. 645).

21. Na Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, também repousa o entendimento de que documento novo é aquele que já existia antes da prolação do julgado rescindendo, conforme o demonstra as ementas dos julgados abaixo reproduzidas (AR 2481/PR. Rel. Ministra Denise Arruda. Rev. Ministro Humberto Martins. Primeira Seção. Data de Julgamento: 13/6/2007. Publicação: DJ de 6/8/2007):

“EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO RESCISÓRIA. ART. 485, VII, DO CPC. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO RÉU E DE REQUERIMENTO DE SUA CITAÇÃO. FALTA DE COMPROVAÇÃO DO TRÂNSITO EM JULGADO. RESOLUÇÃO APRESENTADA COMO “DOCUMENTO NOVO” EDITADA APÓS A PROLAÇÃO DO JULGADO RESCINDENDO. INVIABILIDADE. EXTINÇÃO DO PROCESSO, SEM JULGAMENTO DE MÉRITO.

1. A ausência de indicação da parte integrante do pólo passivo da relação processual, de pedido expresso de citação da parte requerida e de comprovação do trânsito em julgado do acórdão rescindendo são irregularidades que ensejam o indeferimento da petição inicial, nos termos dos arts. 282, II e VII, e 488 do Código de Processo Civil.

2. Mesmo que afastados esses óbices, cumpre ressaltar que, nos termos do art. 485, VII, do Código de Processo Civil, a sentença de mérito, transitada em julgado, pode ser rescindida quando, após a sua prolação, o autor obtiver documento novo, cuja existência ignorava, ou de que não pôde fazer uso, capaz, por si só, de lhe assegurar pronunciamento favorável.

3. Considera-se “documento novo” o que seja preexistente ao julgado rescindendo, mas que não fora apresentado em juízo em razão de alguma das hipóteses previstas no supracitado dispositivo legal.

4. A Resolução 302/2002 do CONAMA não pode ser admitida como documento novo, visto que foi editada após o julgamento do recurso que originou o acórdão objeto da presente demanda.

5. Tratando-se de ação rescisória inadmissível, impõe-se a extinção do processo, sem resolução do mérito, nos termos do art. 267, VI, do Código de Processo Civil.” (grifei).

22. No mesmo sentido decidiu a Quarta Turma do STJ (REsp 136254 / SP. Rel. Ministro Aldir Passarinho Júnior. Quarta Turma. Data do Julgamento: 03/02/2005. Publicação: 09/05/2005, na RSTJ vol. 196 p. 380):

“EMENTA: CIVIL E PROCESSUAL. AÇÃO RESCISÓRIA. DEPÓSITO. RECOLHIMENTO EM GUIA IMPRÓPRIA. IRREGULARIDADE QUE PODE SER SANADA NO CURSO DA DEMANDA. PREVISÃO REGIMENTAL (RITJSP). OPORTUNIDADE QUE NÃO SE DEU À PARTE AUTORA. PRELIMINAR AFASTADA. POSSE. USUCAPIÃO. ERRO DE FATO. REEXAME DE PROVA NO BOJO DA LIDE. DESCABIMENTO. DOCUMENTO NOVO. AUSÊNCIA DE PROVA DA SUA IGNORÂNCIA

ANTERIOR, OU DA SUA ESPECIAL RELEVÂNCIA. CPC, ART. 485, VII E IX. PRESSUPOSTOS NÃO CONFIGURADOS. AÇÃO IMPROCEDENTE". (grifei).

23. A Terceira Turma também segue a mesma linha (AgRg no Ag 569546/RS. Rel. Ministro Antônio de Pádua Ribeiro. Terceira Turma. Data do julgamento: 24/08/2004. Publicação: DJ de 11/10/2004):

"EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO RESCISÓRIA. CPC, ART. 485, VII. DOCUMENTO NOVO. QUALIFICAÇÃO.

I - O documento novo que se presta para embasar ação rescisória, nos termos do artigo 485, VII, do CPC, é aquele que tem aptidão, por si só, de garantir um pronunciamento judicial favorável.

II - Não pode ser considerado documento novo, aquele produzido após o trânsito em julgado do acórdão rescindendo.

III - Desqualifica-se como documento novo o que não foi produzido na ação principal por desídia da parte.

IV - Agravo regimental desprovido". (grifei).

24. O Plenário desta Corte já assentou entendimento nessa linha (Acórdão nº 462/2007 – Plenário):

"SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO. PROCESSUAL. DOCUMENTO NOVO SEM EFICÁCIA SOBRE A PROVA PRODUZIDA. CONJUNTO PROBATÓRIO INIDÔNEO. AUSÊNCIA DE NEXO ENTRE OS RECURSOS REPASSADOS E AS DESPESAS REALIZADAS. NÃO-CONHECIMENTO.

1)O Recurso de Revisão é espécie recursal adequada à discussão de decisões havidas em processos de Tomada ou Prestação de Contas, e para seu conhecimento é exigido, além do preenchimento dos pressupostos gerais de admissibilidade relativos à tempestividade, singularidade e legitimidade, a observância aos requisitos específicos referentes à existência de erro de cálculo, ou falsidade de documentos nos quais haja se baseado o julgado, ou, ainda, na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

2) documentos juntados pelo recorrente não podem ser considerados documentos novos hábeis a embasar o recurso de revisão, quando comprovado que produzidos posteriormente ao julgamento, não têm o condão de modificar o entendimento do julgado recorrido, ou já haviam sido acostados anteriormente aos autos e valorados, ou são irrelevantes ao desate do julgamento originário.

3)A ausência de comprovação do nexo de causalidade entre os dispêndios efetuados e os recursos repassados por meio de convênio impede a reforma da deliberação recorrida."

25. No caso em análise, o despacho utilizado pelo Ministério Público para fundamentar a interposição do presente Recurso de Revisão é datado de 2 de junho de 2006 (fls. 17/18), ao passo que a decisão atacada fora publicada em 3 de dezembro de 2002. Assim sendo, emitido após o trânsito em julgado do Acórdão rescindendo, tal Despacho não reveste o caráter de *documento novo* que a Lei Orgânica e o Regimento Interno exigem para que se admita o Recurso de Revisão.

26. Ademais, o fato reportado no aludido despacho consiste na alegada impossibilidade de o Fundo Nacional de Saúde proceder à glosa determinada pelo Acórdão recorrido. Logo, tal fato em nada altera as provas produzidas nos autos pelas quais as contas foram julgadas irregulares, com aplicação de multa aos responsáveis, não tendo, por conseguinte, eficácia sobre tais provas.

27. Por tais razões, a unidade técnica entende que o Despacho nº 2.328 MS/SE/FNS, de 2 de junho de 2006, não configura documento novo com eficácia sobre a prova produzida nos autos, e que o Recurso de Revisão analisado, conseqüentemente, não atende ao requisito de admissibilidade estabelecido pela Lei nº 8.443/92, art. 35, inciso III, e pelo Regimento Interno/TCU, art. 288, inciso III.

28. A Serur observa que, caso venha a ser conhecido o presente recurso, sua análise de mérito deverá ser sobrestada, aguardando a apreciação da proposta formulada pelo Ministério Público no TC 020.466/2006-0, v.1, fls. 258/261.

29. Registro que por meio do Despacho exarado no TC 020.466/2006-0, v.1, fls. 262/263, determinei a sua juntada aos presentes autos.

30.Em remate a unidade técnica propõe:

"a) não conhecer do Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, visto que não atende ao requisito previsto no inciso III, art. 35, da Lei 8.443/92, e no inciso III, art. 288, do Regimento Interno do Tribunal;

- b) remeter os autos ao Relator a quo, com vistas à apreciação da proposta formulada pelo Ministério Público no TC 020.466/2006-0, v.1, fls. 258/261;
c) comunicar o Recorrente da decisão a ser proferida.”

VOTO

Conforme consignado no Relatório precedente, cuidam os autos de Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, em face do Acórdão nº 777/2002 – Primeira Câmara.

2. O Procurador considera a interposição do presente recurso, protocolizado em 30/11/2007, tempestivo, pois o acórdão recorrido foi publicado no Diário Oficial da União em 3/12/2002, sendo observado o prazo de 5 anos fixado no art. 35, caput, da Lei nº 8.443/92, bem como os requisitos de singularidade, legitimidade, interesse e adequação. Baseia a pretensão recursal no Despacho nº 2.328 MS/SE/FNS, de 2 de junho de 2006 (fls.17/18), por meio do qual o Fundo Nacional de Saúde (FNS) informou:

“a impossibilidade de realização da glosa determinada pelo aludido decism, em razão de o FNS ‘não mais realizar pagamento diretamente aos prestadores de serviço, atribuição esta dos estados e municípios, atualmente em gestão plena de sistema’. Explica, ainda, que o FNS ‘utiliza a modalidade de transferência fundo a fundo para descentralizar recursos destinados à operacionalização das ações no âmbito do SUS’, sendo as verbas transferidas diretamente do FNS aos fundos de saúde estaduais e municipais, em conformidade com as Leis 8.142/1990 e 8.080/1990 e o Decreto 1.232/1994, e que ‘o repasse é realizado de forma automática, independentemente de convênio ou instrumento congênere, segundo os critérios, valores e parâmetros da cobertura assistencial estabelecidos pelo artigo 35 da Lei 8.080/1990”.

3.Quanto à admissibilidade do feito, não é demais lembrar que o fundamento para os Recursos de Revisão é a superveniência de fato novo com eficácia sobre a prova produzida, devidamente indicada na peça recursal, nos termos do art. 35, inciso III, da Lei nº 8.443/92, haja vista que fato novo, para essa finalidade, é aquele pré-existente ao julgamento (das contas), porém desconhecido do julgador.

4.Sobre o assunto, o Plenário desta Corte já se pronunciou na seguinte linha (Acórdão nº1.189/2009 – Plenário):

“SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO. NÃO CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS COM EFICÁCIA SOBRE A PROVA PRODUZIDA.

1. Para que o Recurso de Revisão seja conhecido com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei nº 8.443/92, é necessário que os novos documentos apresentados possuam, em tese, a possibilidade de alterar o juízo a respeito dos fatos que ensejaram as condenações, concorrendo para o deslinde da questão.

2. Entende-se por documento novo aquele ainda não examinado no processo.

3. O exame de admissibilidade efetuado por ocasião de interposição de Recurso de Revisão deve repelir apresentação de documento novo, como pretexto para ensejar rediscussão do mérito, com base em provas já examinadas no processo.

4. Documentos sob a forma de declaração possuem valor probatório reduzido, uma vez que são capazes de comprovar a declaração, mas jamais os fatos declarados.

5.O Despacho nº 2.328 MS/SE/FNS consiste em informação sobre alegada impossibilidade de o Fundo Nacional de Saúde proceder à glosa determinada pelo Acórdão recorrido. Logo, tal fato em nada altera as provas produzidas nos autos pelas quais as contas foram julgadas irregulares, com aplicação de multa aos responsáveis, não tendo, por conseguinte, eficácia sobre tais provas.

6.Por fim, registro que por meio do Despacho exarado no TC 020.466/2006-0 (v.1, fls. 262/263), do qual também sou relator, determinei a sua juntada aos presentes autos. Presentemente, com fulcro nos arts. 35, § 1º, e 36, da Resolução TCU nº 191/2006, penso que deva ser procedido o desapensamento do

TC 020.466/2006-0 do presente processo, para apreciação da proposta do MP/TCU, exarada às fls. fls. 258/261 daqueles autos.

7. Ante o exposto, alinho-me à proposta da unidade técnica no sentido de não conhecer do Recurso de Revisão, por não preencher o requisito previsto no inciso III, art. 35, da Lei nº 8.443/92, e no inciso III, art. 288, do Regimento Interno do TCU, e Voto por que o Tribunal adote a minuta de Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO

Relator

ACÓRDÃO Nº 114/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.972/2001-7.

1.1. Apensos: 002.483/2004-7; 020.466/2006-0; 002.503/2004-1

2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Revisão (Tomada de Contas Especial).

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Ministério Público junto ao TCU.

3.2. Responsáveis: Ewaldo Borges Resende (023.527.029-68); Karla Martins Ferreira (427.166.751-04).

4. Entidade: Prefeitura Municipal de Colinas do Tocantins/TO (01.795.483/0001-20).

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

5.1. Relator da decisão recorrida: Ministro Iram Saraiva.

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - TO (SECEX-TO).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que, nesta fase, aprecia-se Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, em face do Acórdão nº 777/2002 – Primeira Câmara.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator em:

9.1. não conhecer do Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, visto que não atende ao requisito previsto no inciso III, art. 35, da Lei nº 8.443/92, e no inciso III, art. 288, do Regimento Interno do Tribunal;

9.2. com fulcro nos arts. 35, § 1º, e 36, da Resolução TCU nº 191/2006, desapensar o TC 020.466/2006-0 do presente processo e remetê-lo ao Relator **a quo**, com vistas à apreciação da proposta formulada pelo MP/TCU;

9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0114-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 021.263/2003-8 (com 1 volume e 4 anexos)

Natureza: Pedido de Reexame

Interessados: José Rômulo Gondim de Oliveira (CPF 156.136.583-15) e Almiro de Sá Ferreira (CPF 086.833.524-04)

Órgão: Centro Federal de Educação Tecnológica da Paraíba – CEFET/PB (atual Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba – IFPB)

Advogado com procuração nos autos: não há

Sumário: PEDIDOS DE REEXAME. ACÓRDÃO Nº 1.367/2004 – TCU - PLENÁRIO. CONHECIMENTO. INGRESSO EM CLASSE DE PROFESSOR TITULAR SEM CONCURSO PÚBLICO. ADVENTO DA LEI Nº 11.344/2006. POSSIBILIDADE DE CONVALIDAÇÃO DOS ATOS POR CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS PREVISTOS NO ART. 55 DA LEI Nº 9.784/99. PROCEDÊNCIA PARCIAL. CIÊNCIA AOS RECORRENTES.

1.A convalidação só é possível quando o ato administrativo eivado de vícios for sanável e estiver comprovada a ausência de lesão ao interesse público, de desrespeito à moralidade administrativa e de prejuízo a terceiros.

2.O resultado da convalidação do ato administrativo viciado não pode ser a perpetuação da ilegalidade e nem a ofensa ao princípio da moralidade administrativa.

RELATÓRIO

Adoto como parte do presente relatório a instrução de fls. 87/90, em cumprimento ao disposto no art. 1º, §3º, inciso I, da Lei nº 8.443/92, **verbis**:

“Trata-se de pedidos de reexame interpostos pelos Srs. Almiro de Sá Ferreira e José Rômulo Gondim de Oliveira, respectivamente ex-Diretor-Geral e Diretor-Geral do CEFET/PB (fls. 03/10, anexo 3, com documentos anexos às fls. 11/25), e pelo Centro Federal de Educação Tecnológica da Paraíba – CEFET/PB (fls. 02/17, anexo 4, com documentos anexos às fls. 18/200), contra o Acórdão 1.367/2004 – Plenário (fls. 182/3, v.p.).

2.Na instrução de fls. 31/8, anexo 3, propusemos que, no mérito, fosse negado provimento aos presentes recursos, ante a falta de amparo legal para o provimento, sem concurso público, do cargo de professor titular da carreira de magistério de 1º e 2º graus.

3.Quando os autos encontravam no gabinete do Ministro Valmir Campelo, relator dos recursos, os responsáveis encaminharam documentos adicionais a título de novas razões recursais, entre os quais a Medida Provisória 295/2006 (fls. 42/5, anexo 3), posteriormente convertida na Lei 11.344/2006. Os autos foram então encaminhados à Serur, para reinstrução da matéria.

MÉRITO

4.Argumento: Em suas novas razões recursais (fls. 53/5, anexo 3), o Sr. José Rômulo Gondim de Oliveira, atual Diretor-Geral do Cefet/PB alega que:

a) a edição da MP 295/2006 “veio sanar as anteriores dificuldades interpretativas aparentemente contidas na Lei n. 7.596, de 10 de abril de 1987”, as quais “inviabilizavam, de acordo com o entendimento de alguns estudiosos do assunto, o acesso à Classe de ‘Professor Titular’ por progressão funcional”;

b) seria “inquestionável, pela simples leitura do art. 15, que todos os atos anteriores de acesso à classe de ‘Professor Titular’ passar a ser reconfirmados e respaldados pela legislação”.

5.Análise: Antes de mais nada, entendemos oportuno reproduzir os artigos da Lei 11.344/2006 relevantes para a análise da questão.

‘Carreira de Magistério de 1º e 2º Graus

Art. 11. A Carreira de Magistério de 1º e 2º Graus do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos de que trata a [Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987](#), fica estruturada, a partir de 1º de fevereiro de 2006, na forma do Anexo VI, em seis Classes:

I - Classe A;

II - Classe B;

III - Classe C;

IV - Classe D;

V - Classe E; e

VI - Classe Especial.

Parágrafo único. Cada Classe compreende quatro níveis, designados pelos números de 1 a 4, exceto a Classe Especial, que possui um só nível.

Art. 12. O ingresso na Carreira do Magistério de 1º e 2º Graus far-se-á no nível inicial das Classes C, D ou E, mediante habilitação em concurso público de provas e títulos, somente podendo ocorrer no nível 1 dessas Classes.

§ 1º Para investidura no cargo da carreira de que trata o caput exigir-se-á:

I - habilitação específica obtida em Licenciatura Plena ou habilitação legal equivalente, para ingresso na Classe C;

II - curso de Especialização, para ingresso na Classe D;

III - grau de Mestre, ou título de Doutor, para ingresso na Classe E.

§ 2º A instituição poderá prescindir da observância do pré-requisito previsto no inciso III em relação a áreas de conhecimento cuja excepcionalidade seja reconhecida pelo Conselho Superior competente da instituição federal de ensino.

Art. 13. A progressão na Carreira do Magistério de 1º e 2º Graus ocorrerá, exclusivamente, por titulação e desempenho acadêmico, nos termos de portaria expedida pelo Ministro de Estado da Educação:

I - de um nível para outro, imediatamente superior, dentro da mesma Classe; ou

II - de uma para outra Classe.

§ 1º A progressão de que trata o inciso I será feita após o cumprimento, pelo docente, do interstício de dois anos no respectivo nível, mediante avaliação de desempenho, ou interstício de quatro anos de atividade em órgão público.

§ 2º A progressão prevista no inciso II far-se-á, independentemente do interstício, por titulação ou mediante avaliação de desempenho acadêmico do docente que não obtiver a titulação necessária, mas que esteja, no mínimo, há dois anos no nível 4 da respectiva Classe ou com interstício de quatro anos de atividade em órgão público, exceto para a Classe Especial.

§ 3º A progressão dos professores pertencentes à Carreira do Magistério de 1º e 2º Graus para a Classe Especial ocorrerá mediante avaliação de desempenho daqueles que estejam posicionados há pelo menos dois anos no nível 4 da Classe E e que possuam o mínimo de: (Redação dada pela Medida Provisória n. 341, de 2006)

I - oito anos de efetivo exercício de Magistério em instituição de ensino federal ou dos extintos Territórios Federais do Acre, Amapá, Rondônia e Roraima, quando portadores de título de Mestre ou Doutor;

II - quinze anos de efetivo exercício de Magistério em instituição de ensino federal ou dos extintos Territórios Federais do Acre, Amapá, Rondônia e Roraima, quando portadores de diploma de Especialização, Aperfeiçoamento ou Graduação.

Art. 14. A progressão funcional para a Classe Especial dos servidores que possuam titulação acadêmica inferior à de graduação e estejam posicionados no nível 4 da Classe E poderá ocorrer se:

I - tiverem ingressado na carreira de Magistério de 1º e 2º Graus até a data de publicação desta Medida Provisória; e

II - possuírem o mínimo de quinze anos de efetivo exercício de Magistério em instituição de ensino federal ou dos extintos Territórios Federais do Acre, Amapá, Rondônia e Roraima.

Art. 15. Os atuais ocupantes de cargos da Classe de Professor Titular da Carreira de Magistério de 1º e 2º Graus, de que trata a [Lei no 7.596, de 1987](#), passam a compor a Classe Especial.’ (g.n.)

6. Das alterações introduzidas pela Lei 11.344/2006, observa-se que deixou de existir o cargo de Professor Titular, substituída pela Classe Especial, esta sim uma classe da Carreira de Magistério de 1º e 2º graus, sendo os antigos ocupantes daquele cargo automaticamente enquadrados na nova classe. Nota-se ainda que, se antes o provimento do cargo de Professor Titular só deveria se dar mediante a realização de concurso público, agora o acesso à Classe Especial só é possível aos já integrantes da carreira, nos termos dos artigos 13, § 3º, e 14.

7. Com relação ao primeiro ponto do argumento do Recorrente, a impropriedade de se prover o cargo de Professor Titular da Carreira de Magistério de 1º e 2º grau por meio de progressão funcional não era entendimento apenas de “alguns estudiosos”, mas também de tribunais judiciais e do próprio TCU (decisões 29/2000, 167/2002 e Acórdão 307/2003, todos da Primeira Câmara), conforme demonstramos na instrução de fls. 31/8, anexo 3. A despeito disso, o acesso àquele cargo vinha se dando por meio de progressão funcional, sendo ele tratado como continuação da carreira, e não como cargo isolado cujo provimento necessitasse de realização de concurso público.

8. No caso específico do CEFET/PB, o provimento do cargo de Professor Titular se dava mediante portaria assinada pelo Diretor-Geral da entidade, o que levou este Tribunal, por meio do Acórdão 1.367/2004-Plenário, a multar os responsáveis na proporção da quantidade de atos praticados e determinar o reposicionamento na carreira do magistério de 1º e 2º graus, de acordo com a prescrição legal, de todos os professores que ingressaram na classe de Professor Titular sem a prestação de concurso público.

9. Já o segundo ponto levantado pelo Recorrente constitui o cerne da presente questão, que consiste em saber se a edição da Lei 11.344/2006 levaria à reforma do acórdão recorrido, tendo em vista que tal lei repercute diretamente sobre o fundamento que motivou a condenação dos responsáveis. O Recorrente argumenta que o artigo 15 teria o condão de convalidar os anteriores atos de nomeação dos atuais professores titulares.

10. Com efeito, da exposição de motivos que acompanhou a Medida Provisória 295 vemos mais claramente as mudanças efetuadas (fl. 84, anexo 3):

‘16. Em relação à Carreira de Magistério de 1º e 2º Graus, a proposta modifica a estrutura atual da Carreira com a exclusão da classe (cargo) de Professor Titular e inclusão de nova classe, denominada “Especial”, localizada no topo e estruturalmente ligada à classe E, ficando a referida carreira composta pelas Classes A, B, C, D, E e Especial, com os requisitos de ingresso e acesso nela especificados, o que propiciará o desenvolvimento dos profissionais até a última classe por meio de avaliação de desempenho acadêmico, além de outros critérios como tempo de serviço e titulação. Na legislação vigente, a Classe E corresponde ao topo da Carreira, por meio de progressão, uma vez que o provimento na classe/cargo de Professor Titular, imediatamente superior, depende de aprovação em novo concurso público. Com a substituição da Classe de Titular pela Especial, ficam os professores titulares inseridos na nova classe’ (g.n.)

11. Assim, diante das alterações promovidas pela Lei 11.344/2006, entendemos que perdeu objeto a determinação contida no item 9.4 do Acórdão 1.367/2004-Plenário, uma vez que a Classe Especial à qual esses professores passaram a pertencer faz agora parte da referida Carreira de Magistério de 1º e 2º graus, não havendo mais sentido em se falar no reposicionamento dos professores dentro desta carreira.

12.Com relação à multa aplicada aos gestores, em razão de terem assinado as portarias concedendo progressão funcional ao cargo de Professor Titular, entendemos também não mais subsistir razão para a apenação. Isto porque, primeiro, a Lei 11.344/2006, em particular seu artigo 15, operou a convalidação das nomeações de professores ao cargo de Professor Titular, tendo em vista que são estes mesmos professores que agora passam a fazer parte da Classe Especial da carreira. Além disso, deve-se ter em conta que, conforme aduzido na primeira peça recursal dos recorrentes (fl. 7, anexo 3) e na instrução anterior (fl. 38, anexo 3), mostrava-se comum o provimento do cargo de Professor Titular sem a realização de concurso público. Tratava-se, ao que parece, de prática generalizada no âmbito das entidades federais de 1º e 2º graus. Por fim, resta consignar que não vislumbramos dano ao erário decorrente da nomeação dos professores, sendo que, não tivessem ocorrido tais nomeações, os agora ocupantes da recém-criada classe especial seriam muito provavelmente os mesmos que passaram a ocupá-la em decorrência da Lei 11.344/2006, não se vislumbrando também qualquer prejuízo a terceiros”.

2.Ao final, o Analista propôs conhecer dos recursos interpostos para no mérito dar-lhes provimento, tornando-se sem efeito os itens 9.2, 9.3, e 9.4 do Acórdão 1.367/2004 - Plenário.

3.A respeito das propostas acima resumidas, o Sr. Diretor, se posicionou no sentido de acolher as propostas resumidas acima, apresentando as seguintes termos:

“Concordo com as conclusões da instrução precedente (fls. 87/90), pelas razões que passo a expor:

2.Não obstante o acórdão tenha sido prolatado dentro de um contexto válido, não há como ignorar que a edição da Lei n. 11.344/2006 veio a legitimar uma prática generalizada que ocorria no âmbito das escolas técnicas federais, qual seja, a ascensão de docentes da carreira de magistério de 1 e 2º graus à classe de Professor Titular sem a realização de concurso público específico para tal classe.

3.Cumpra destacar que o ingresso na carreira de magistério de 1º e 2º graus ocorria regularmente, por meio de concurso público, todavia, nos moldes estabelecidos pelo Decreto n. 94.664/87, o acesso à classe de Professor Titular requeria concurso público específico, distinto daquele exigido para as demais classes da carreira, estabelecendo o §2º do referido Decreto os requisitos para o seu ingresso (Título de Doutor, Livre-Docente, notório saber ou professores que estejam na classe C, com mais de 15 anos de magistério).

4.Com a edição da Lei n. 11.344/2006, houve uma unificação da carreira, passando a classe de Professor Titular a integrar a carreira de magistério de 1º e 2º graus sob a denominação de Classe Especial, e os atuais ocupantes daquela classe a compor a classe recém-criada.

5.Embora se possa questionar a validade do reposicionamento dos então ocupantes dos cargos de Professor Titular para a recém-criada Classe Especial, haja vista eventual vício existente no acesso àqueles cargos, ocorrida por meio de progressão funcional e não por concurso público, os efeitos práticos desse questionamento seriam minimizados pela possibilidade atual de tais professores ascenderem, por progressão funcional, para a Classe Especial.

6.Quanto à multa aplicada aos gestores, acompanho as considerações feitas pelo Analista informante no item 12 da instrução precedente, em especial por se tratar de prática generalizada a revelar uma concepção acerca da estrutura do magistério de 1º e 2º graus que o próprio legislador veio a confirmar por meio da Lei nº 11.344/2006”.

4.O douto representante do Ministério Público junto ao Tribunal, em parecer de fls. 118/120, dissente da conclusão a que chegou a Secretaria de Recursos, por entender, em suma, que o art. 15 não convalidou os atos que efetivaram a progressão à classe de Professor Titular, acrescentando que não há garantias de que os beneficiados pela progressão funcional irregular preenchem os requisitos indispensáveis à progressão para a nova classe Especial, fixados nos arts. 13 e 14 da Lei nº 11.344/2006. Destarte propõe que sejam conhecidos os presentes pedidos de reexame, para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo-se o Acórdão 1.367/2004-Plenário em seus exatos termos.

É o relatório.

VOTO

Primeiramente, devo asseverar que os presentes recursos podem ser conhecidos, por preencherem os requisitos de admissibilidade prescritos no art. 286 c/c o art. 285 do Regimento Interno.

2.No que concerne ao mérito, verifica-se que o acórdão vergastado aplicou multa aos recorrentes na proporção da quantidade de atos por eles praticados e determinou o reposicionamento dos servidores que ingressaram no cargo de Professor Titular sem concurso público, mas por meio de progressão funcional.

3.O entendimento de que é irregular o provimento do cargo de Professor Titular da Carreira de Magistério de 1º e 2º grau por meio de progressão funcional foi firmado não só no Acórdão nº 1.367/2004-Plenário recorrido, mas também em várias decisões dessa Corte.

4.Com o advento da Lei nº 11.344/2006 (lei de conversão da Medida Provisória nº 295/2006), deixou de existir o cargo da Classe de Professor Titular, que foi substituído pela classe Especial, cujo acesso só é possível, aos integrantes da Carreira de Magistério de 1º e 2º graus, por meio de progressão funcional, nos termos dos artigos 13, § 3º, e 14 do mesmo diploma.

5.Os dispositivos mencionados, em conjunto com o art. 15 da Lei nº 11.344/2006, dispõem que a progressão ocorrerá somente por titulação e desempenho acadêmico, mediante avaliação de desempenho dos que estejam posicionados há pelo menos dois anos no nível 4 da Classe E e que possuam no mínimo oito anos de efetivo exercício de Magistério em instituição de ensino federal ou dos extintos Territórios Federais do Acre, Amapá, Rondônia e Roraima, quando portadores de título de Mestre ou Doutor; ou de quinze anos de efetivo exercício de Magistério em instituição de ensino federal ou dos extintos Territórios Federais mencionados, quando portadores de diploma de especialização, aperfeiçoamento ou graduação.

6.Para os servidores que possuam titulação acadêmica inferior à de graduação e estejam posicionados no nível 4 da Classe E, tal progressão só poderá ocorrer se tiverem ingressado na carreira de Magistério de 1º e 2º Graus até a data de publicação da Medida Provisória nº 295/2006, e possuírem o mínimo de quinze anos de efetivo exercício de Magistério em instituição de ensino federal ou dos extintos Territórios Federais. Os atuais ocupantes de cargos da Classe de Professor Titular da Carreira de Magistério de 1º e 2º Graus, de que trata a [Lei nº 7.596/87](#), passam a compor a Classe Especial.

7.O âmago da discussão travada nos autos, portanto, consiste em saber se o advento do referido diploma tem o condão de reformar o acórdão recorrido, uma vez que ele atinge o fundamento da condenação ao pagamento de multa e o embasamento da determinação de reposicionamento dos beneficiados. Após intensa análise, entendo que sim.

8.Por exemplo, quanto à determinação contida no subitem 9.4 do acórdão recorrido, considerando que a Classe Especial, à qual os professores ocupantes do cargo da Classe Professor Titular passaram a pertencer, faz agora parte da Carreira de Magistério de 1º e 2º graus, não há mais sentido em se falar no reposicionamento irrestrito dos professores dentro dela.

9.Consoante a Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 295/2006,

“Em relação à Carreira de Magistério de 1º e 2º Graus, a proposta modifica a estrutura atual da Carreira com a exclusão da classe (cargo) de Professor Titular e inclusão de nova classe, denominada “Especial”, localizada no topo e estruturalmente ligada à classe E, ficando a referida carreira composta pelas Classes A, B, C, D, E e Especial, com os requisitos de ingresso e acesso nela especificados, o que propiciará o desenvolvimento dos profissionais até a última classe por meio de avaliação de desempenho acadêmico, além de outros critérios como tempo de serviço e titulação. Na legislação vigente, a Classe E corresponde ao topo da Carreira, por meio de progressão, uma vez que o provimento na classe/cargo de Professor Titular, imediatamente superior, depende de aprovação em novo concurso público. Com a substituição da Classe de Titular pela Especial, ficam os professores titulares inseridos na nova classe” (grifei).

10.No mesmo sentido, o nobre Deputado Paulo Pimenta, ao apresentar Parecer sobre a Medida Provisória nº 295/2006 na Comissão Mista encarregada de tratar do tema, em relação à Carreira de Magistério de 1º e 2º Graus asseverou que “o art. 15 faz com que os atuais ocupantes da Classe de Professor Titular passem a compor a nova Classe Especial”.

11.O advento da Lei nº 11.344/2006, portanto, deu ensejo à possibilidade de serem convalidados pelo menos parte das portarias de provimento no cargo de Professor Titular expedidas e, por consequência, o subitem 9.4 do Acórdão nº 1.367/2004-Plenário perdeu sua razão de existir nos termos em que foi lavrado. Porém, sua integridade poderia ser mantida caso perdurassem as condições de validade que o arrimaram, o que efetivamente não aconteceu.

12.Tal convalidação, a meu ver, justifica-se pelo fato de que o que determinou a invalidade dos referidos atos administrativos foi a inexistência do vínculo estabelecido entre eles e o ordenamento jurídico, o que foi corretamente reconhecido por este Tribunal antes do surgimento da Lei nº 11.344/2006. No entanto, mesmo eivados de vícios, uma vez admitidos no ordenamento jurídico, os atos tinham presunção de validade **juris tantum**.

13.Assim, em face do novo regramento daquela realidade fática, surge a necessidade de sopesamento dos princípios da legalidade e da segurança jurídica, cujo resultado pode ser tanto a supressão jurídica dos atos de provimento quanto a mera extirpação de seus vícios, por meio dos institutos da invalidação e da convalidação, respectivamente.

14.Sabe-se que a convalidação só é possível quando o ato administrativo for sanável e estiver comprovada a ausência de lesão ao interesse público, de desrespeito à moralidade administrativa e de prejuízo a terceiros (art. 55 da Lei nº 9.784/99). De fato, o valor que a norteia é a premência da reconstituição da juridicidade violada pelo vício dos atos de provimentos em exame, sob a luz do imperioso respeito à segurança jurídica dos seus destinatários.

15.Como se pode vislumbrar nos fatos relatados nos autos, os requisitos do art. 55 da Lei de Processo Administrativo foram integralmente cumpridos, sendo perfeitamente aplicável o instituto da convalidação, pois, como preleciona Celso Antônio Bandeira de Mello:

*“É de notar-se que a convalidação, ou seja, o refazimento de modo válido e com efeitos retroativos do que fora produzido de modo inválido, em nada se incompatibiliza com o interesse público. Isto é, em nada ofende a índole do Direito Administrativo. Pelo contrario. Exatamente para bem atender a interesses públicos, é conveniente que a ordem normativa reaja de maneiras díspares ante diversas categorias de atos inválidos (...) Daí que a possibilidade de convalidação de certas situações, noção antagônica à de nulidade em seu sentido corrente tem especial relevo no Direito Administrativo. Não brigam com o princípio da legalidade, antes lhe atendem o espírito, as soluções que se inspirem na tranquilização das relações que não comprometem insuprivelmente o interesse público, conquanto tenham sido produzidas de maneira inválida. É que a convalidação é uma forma de recomposição de legalidade ferida. Portanto, não é repugnante ao Direito Administrativo a hipótese de convalidamento dos atos administrativos”. (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 11ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999, pp. 336, 337/338).*

16.No mesmo sentido, Odete Medauar faz ponderações a respeito dos requisitos da subsistência do ato administrativo nulo da seguinte forma:

*“A permanência do ato administrativo eivado de ilegalidade tal como foi editado ou mediante ratificação ou convalidação dependerá da natureza do vício, do confronto do princípio da legalidade e de outros preceitos do ordenamento (por exemplo: segurança e certeza das relações jurídicas, convalidação de situações), do sopesamento das circunstâncias envolvendo o caso, da finalidade pretendida pela norma lesada”. (MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 9ª ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 179).*

17.As circunstâncias do caso em exame, como disse anteriormente, trazem à baila a necessidade de sopesar a aplicação rigorosa do princípio da legalidade com a dos demais princípios que regem a matéria, sobretudo o da segurança jurídica. Ademais, entendo que a presunção de legitimidade dos atos administrativos arrima a presunção de boa-fé dos servidores que foram beneficiados por uma situação há muito estabelecida. Por essa razão, não tenho dúvidas a respeito da possibilidade jurídica da convalidação defendida pela Unidade Técnica e da aplicação da Súmula 106 a todos os beneficiados, nos termos do subitem 9.5 do acórdão recorrido.

18.Todavia, entendo que se devem convalidar apenas os atos que podem ser subsumidos nas hipóteses de progressão funcional previstas na nova lei, determinando a invalidação dos atos que não o podem, uma vez que a finalidade da convalidação é a “recomposição de legalidade ferida” e não a

perpetração de novas ilegalidades. Discordo, portanto, do posicionamento do Sr. Diretor quando afirma que os efeitos práticos do vício de acesso por progressão funcional “*seriam minimizados pela possibilidade atual de tais professores ascenderem, por progressão funcional, para a Classe Especial*”, pois há efetivamente a possibilidade de os vícios existentes não consistirem apenas na ausência de concurso público, mas também no descumprimento dos requisitos de acesso trazidos pela nova lei.

19.Acompanho, desta forma, o entendimento do douto representante do **Parquet**, exarado no sentido de que não há garantias de que todos os beneficiados pela progressão funcional irregular preencham os requisitos indispensáveis à progressão para a nova Classe Especial, nos termos em que foram fixados originalmente nos arts. 14 e 13, § 3º, da Lei nº 11.344/2006.

20.O art. 15, como mencionei anteriormente, determinou que os atuais ocupantes de cargos da Classe de Professor Titular da Carreira de Magistério de 1º e 2º Graus, de que trata a [Lei nº 7.596/87](#), passam a compor a Classe Especial. No entanto, deve-se entender por “*atuais ocupantes dos cargos da Classe de Professor Titular*” os que legitimamente nela ingressaram por concurso público ou os que preencheram os requisitos dos arts. 13, § 3º, e 14 da Lei nº 11.344/2006, antes mesmo da alteração trazida pela Lei nº 11.490/2007 ao texto do primeiro dispositivo mencionado (exigência de posicionamento mínimo de dois anos no nível 4 da Classe E). A adoção deste posicionamento é necessário, sob pena de se admitir a perpetuação espúria da ilegalidade e de ofender o princípio da moralidade administrativa, cujo respeito é um dos pressupostos de uso do instituto da convalidação. Aos que não se enquadrarem nos requisitos legais de acesso originais, não vejo alternativa a não ser a invalidação de suas portarias de provimento no cargo de Professor Titular.

21.Com relação à multa aplicada aos gestores em razão da assinatura dos referidos atos irregulares, entendo também não mais subsistir razão para a punição, por todos os motivos acima expostos. Além disso, o provimento no cargo de Professor Titular por meio da progressão funcional era prática corrente nos CEFET de todo o país, hoje Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFECT, e uma situação fática ao final reconhecida e tutelada pelo legislador.

22.Assim, diante do exposto, acolho parcialmente as razões apresentadas pelos recorrentes, e Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO

Relator

ACÓRDÃO Nº 115/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.263/2003-8.
2. Grupo I, Classe de Assunto I – Pedido de Reexame
3. Interessados: José Rômulo Gondim de Oliveira (CPF 156.136.583-15) e Almiro de Sá Ferreira (CPF 086.833.524-04)
4. Órgão: Centro Federal de Educação Tecnológica da Paraíba – CEFET/PB (atual Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba – IFPB)
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
- 5.1. Relator da Deliberação Recorrida: Ministro Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: Dr. Sérgio Ricardo Costa Caribé
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos - Serur e Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraíba - Secex/PB
8. Advogado constituído nos autos: não há
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedidos de reexame interpostos pelos Srs. José Rômulo Gondim de Oliveira e Almiro de Sá Ferreira, contra o Acórdão nº 1.367/2004 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos presentes recursos, nos termos do art. 286 c/c o art. 285 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, para, no mérito, dar-lhes provimento parcial, tornando insubsistentes os itens 9.2., 9.3. e 9.4. do Acórdão nº 1.367/2004 – Plenário;

9.2. determinar ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba - IFPB que:

9.2.1. convalide apenas os atos de provimento no cargo da Classe de Professor Titular dos servidores que a ele ascenderam por progressão funcional e que passaram a cumprir os requisitos previstos nos arts. 13, § 3º, e 14 da Lei nº 11.344/2006, com a entrada em vigor do novo regime, ocorrida em 11/09/2006;

9.2.2. proceda ao levantamento de todos os atos de provimento no cargo da Classe de Professor Titular dos servidores que a ele ascenderam por progressão funcional e que não lograram cumprir os requisitos referidos no subitem anterior;

9.2.3. dê ciência a esta Corte sobre os resultados encontrados no levantamento e as providências adotadas para o pleno cumprimento das determinações acima, no prazo de 30 (trinta) dias;

9.3. manter os demais termos do Acórdão nº 1.367/2004 – Plenário;

9.4. dar ciência aos recorrentes, ao Ministério da Educação – MEC, à Secretaria Federal de Controle Interno – SFC/CGU e ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba – IFPB, do inteiro teor da presente deliberação.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0115-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 001.918/1996-6 (Aposos: TC 014.717/1996-4, TC 000.814/1996-2, TC 012.925/1995-0, TC 007.935/1996-0, TC 002.705/1996-6, TC 017.119/1996-0).

Natureza: Relatório de Auditoria.

Órgão/Entidade: Banco Central do Brasil (BACEN).

Responsável: não há.

Interessado: Secex-2.

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. CONCESSÃO DE SEGURANÇA PELO STF CONTRÁRIA ÀS DETERMINAÇÕES CONTIDAS NA DECISÃO Nº 472/96 – PLENÁRIO. TRANSCURSO DE 14 ANOS DESDE A PROLAÇÃO DA DECISÃO DO TCU. PERDA DE OBJETO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Relatório de Auditoria realizado pela antiga 7ª SECEX na área de fiscalização do Banco Central, no ano de 1996.

2. Em razão da auditoria o Tribunal exarou a Decisão nº 472/96 – Plenário (fls. 139/141, volume principal), determinando o fornecimento de informações, por parte do BACEN, relacionadas a diversas instituições financeiras, bem como a adoção imediata de medidas saneadoras. Foi também autorizada a realização de audiência dos responsáveis arrolados nos autos. Julgo oportuno trazer à lume a referida decisão, **in verbis**:

“O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE: 1 - fixar o prazo de 15 (quinze) dias, com fundamento no § 1º do art. 42 da Lei nº 8.443/92 c/c o § 1º do art. 208 do Regimento Interno desta Corte de Contas, para que o Presidente do Banco Central do Brasil, sob pena de aplicação da multa de que trata o inciso IV do art. 58 da Lei nº 8.443/92: 1.1 - apresente as seguintes informações: a) valor de cada operação de assistência financeira realizada com os conglomerados a que pertencem as instituições a seguir relacionadas, nos períodos assinalados: - Banco do Estado de São Paulo S/A 30/12/93 a 30/12/94 - Banco do Estado do Rio de Janeiro S/A 30/12/93 a 30/12/94 - Banco Real S/A 18/11/94 a 18/11/95 - Banco Bamerindus do Brasil S/A 18/11/94 a 18/11/95 - Banco Bradesco S/A 18/11/94 a 18/11/95 - Banco Itaú S/A 18/11/94 a 18/11/95 - Banco BMD S/A 18/11/94 a 18/11/95 b) valor total das captações diárias em CDI-OVER do Banco Nacional S/A e do Banco Econômico S/A, no período de dezembro/94 a novembro/95, detalhadas da seguinte forma: data, totais captados do Banco do Brasil S/A, da Caixa Econômica Federal, de empresas ligadas e de outras instituições financeiras, e total geral; 1.2 - encaminhe cópias integrais (sem tarjas) dos documentos a seguir indicados: a) Anexo XXVIII do Ofício PRESI-96/0684, de 12/03/96, remetido pelo BACEN ao Procurador-Geral da República; b) Votos da Diretoria do Banco: BCB nºs 220/93, 438/95, 316/95, 328/95, 312/95, 365/95, 379/95, 015/96-B, 060/96, 015/96-C, 185/96, 185/96-A, 380/95, 468/95, 483/95, 499/95, 521/95, 010/96, 503/95-A, 467/95-A, 467/95-B, 024/96, 081/96, 466/95-A, 102/96, 117/96, 146/96, 187/96 e 201/96; c) Votos do Conselho Monetário Nacional: CMN nºs 099/95, 006/96, 073/96, 112/95 e 065/96; 1.3 - adote providências com vistas a que sejam colocados à disposição de funcionários credenciados pelo Tribunal, para exames e extração das cópias que se fizerem necessárias, os seguintes processos: - PT nº 9500554967 - PT nº 9500563185 - PT nº 9600570136 - PT nº 9600581729 - PT nº 9600603205 - PT nº 9600606920 - PT nº 9600607024 - PT nº 9600598628 - PT nº 9600589773 - PT nº 9600605956 - PT nº 9600606466 - PT nº 9500559042 2 - comunicar ao Senhor Ministro de Estado da Fazenda, em conformidade com o § 1º do art. 42 da Lei nº 8.443/92, a fixação de prazo indicada no item anterior, para adoção das medidas cabíveis, encaminhando-lhe cópia do Relatório de Auditoria e desta Decisão, acompanhada dos Relatório e Voto que a fundamentam, para conhecimento; 3 - determinar, com fulcro no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 194, inciso III, do Regimento Interno do TCU: a) a audiência dos ocupantes do cargo de Diretor de Fiscalização do Banco Central do Brasil a partir de 16/11/90, abaixo indicados, haja vista a competência regimental a eles atribuída, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem razões de justificativa quanto a não proposição à Diretoria do BACEN de decretação de regime especial no Banco Econômico S/A, no período das respectivas gestões, considerando que desde aquela data a fiscalização da Autarquia indicara, no Sistema SUPER, a existência de passivo a descoberto, o que revelava a grave situação patrimonial da instituição, ocorrência ensejadora da intervenção decretada em 11/08/95: DIRETORES DE FISCALIZAÇÃO PERÍODO -Eliseu Martins 24.04.90 a 06.06.91 -Luiz Nelson Guedes de Carvalho 07.06.91 a 05.04.93 - Sérgio de Iudícibus 06.04.93 a 08.09.93 -Claúdio Ness Mauch 09.09.93 a 03.12.93 01.01.95 a 31.12.95 -

Edson Bastos Sabino 04.12.93 a 31.12.94 b) a audiência dos Srs. Reginaldo Brandt Silva, Delegado Regional do Banco Central do Brasil em Salvador, Luiz Gustavo Matta Machado, Chefe do Departamento de Operações Bancárias do BACEN, e Alkimar Ribeiro Moura, Diretor de Política Monetária do BACEN, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem razões de justificativa quanto à reiterada concessão, durante o ano de 1995, de empréstimos de liquidez ao Banco Econômico S/A - instituição cujos demonstrativos contábeis não eram fidedignos, conforme apurara o próprio BACEN - em descumprimento ao disposto no art. 4º da Resolução CMN nº 1.786/91, que proíbe a concessão de empréstimos dessa natureza a instituições que apresentem passivo a descoberto, haja vista a competência regimental atribuída àquelas autoridades para autorizar as operações da espécie; 4 - determinar ao Banco Central do Brasil que: a) adote providências objetivando aperfeiçoar a sistemática de fiscalização das instituições financeiras, em especial com vistas à certificação da confiabilidade das informações que lhe são fornecidas pelas instituições fiscalizadas, inclusive com verificações "in loco", bem assim à avaliação da eficácia dos controles internos das mesmas; b) implemente sistemática por meio da qual o Departamento de Fiscalização - DEFIS, na qualidade de unidade central de fiscalização, efetivamente avalie tecnicamente o resultado dos trabalhos executados pelas delegacias regionais, em especial sob o aspecto qualitativo; c) adote providências visando agilizar a tramitação dos processos administrativos, priorizando a análise daqueles que abordem questões controversas sobre as normas, em especial aqueles que versem sobre novas situações advindas da dinâmica do mercado, para os quais não haja entendimento firmado; d) promova estudos objetivando avaliar a necessidade de agravamento das penalidades atualmente aplicáveis, pelo BACEN/CRSFN, aos infratores das normas reguladoras do Sistema Financeiro Nacional, de maneira a aumentar-lhes a eficácia quanto à sua função inibidora das práticas ilícitas, adotando as providências de sua alçada julgadas cabíveis; e) apure as responsabilidades, no âmbito da Autarquia, no prazo de 90 (noventa) dias, pela não adoção de providências destinadas ao acompanhamento da carteira de créditos do Banco Nacional S/A, a partir de 16/03/89, data do arquivamento do PT nº 9200127392, dando ciência a este Tribunal do resultado das apurações; 5 - determinar à 8ª SECEX que nas próximas auditorias a serem realizadas no Banco do Brasil S/A e na Caixa Econômica Federal, inclua entre os objetivos dos trabalhos a avaliação da legalidade e da oportunidade, sob o aspecto do interesse público, da participação daquelas empresas estatais em operações no mercado interbancário, especialmente aquelas realizadas com instituições financeiras objeto de intervenção, liquidação extrajudicial ou regime de administração especial temporária, nos meses antecedentes à decretação dos regimes especiais em cada uma delas; 6 - autorizar a remessa de cópia do Relatório de Auditoria e desta Decisão, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentam, ao Banco Central do Brasil, para conhecimento e adoção das medidas cabíveis; 7 - autorizar o envio de cópias do Relatório de Auditoria e desta Decisão, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentam, às Comissões de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, por intermédio das presidências das respectivas casas legislativas, bem como à Presidência da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, esclarecendo que a matéria tramita nesta Corte sob a chancela de sigilo, em virtude da existência nos autos de informações abrangidas pelo sigilo bancário de que trata o art. 38 da Lei nº 4.595/64; 8 - determinar à 7ª SECEX que adote as providências indispensáveis ao acompanhamento das medidas determinadas nesta Decisão, bem como que promova a extração de cópia das fls. 04 a 07 deste processo para juntada ao TC 010.597/95-6, com vistas a subsidiar a análise da proposição formulada pelo BACEN, para permitir o acesso ao Sistema de Informações do Banco - SISBACEN; 9 - determinar ainda à 7ª SECEX que nas contas do Banco Central relativas ao exercício de 1994 verifique se as determinações feitas por este Tribunal por meio da Decisão Sigilosa nº 224/94 - Plenário, foram fielmente cumpridas; 10 - manter a chancela de "sigiloso" aposta aos autos, autorizando, no entanto, que esta Decisão e o Voto que a fundamenta sejam tornados públicos."

3. Simultaneamente à prolação da Decisão acima transcrita, o BACEN entrou com Mandado de Segurança junto ao STF, de nº 22.801-6/DF, obtendo liminar em relação ao Acórdão nº 54/97 – Plenário e Decisão nº 72/96 – 2ª Câmara, referentes ao TC 010.597/95-6, que tratava de acesso a dados do BACEN protegidos por sigilo bancário.

4. Diante da concessão de liminar o relator deste processo, Ministro Carlos Átila, sobresteve os autos em 26/5/1997 (fls.417), visto que a decisão do STF atingiria todos os processos que estivessem versando sobre a questão do sigilo bancário que o BACEN deve manter acerca das instituições financeiras que fiscaliza.

5. Em 17/12/2007, dez anos após a autuação do MS, o STF decidiu pela concessão de segurança ao BACEN e seus diretores, para que não fossem mais obrigados, em razão do sigilo bancário a eles imposto, a fornecer tais tipos de informações ao TCU. Tal decisão, ainda que não se referindo diretamente às deliberações deste processo, o impacta, visto que prejudica todas as deliberações relacionadas à questão do sigilo bancário de instituições financeiras exaradas pela Decisão nº 472/96 – Plenário.

6. Em relação às demais determinações constantes da Decisão nº 472/96 – Plenário, relacionadas à área de fiscalização do BACEN, atualmente chamada de supervisão bancária, tendo em vista o tempo decorrido e as mudanças ocorridas naquela área, fica assente que qualquer determinação baseada no trabalho de auditoria realizado em 1996 torna-se obsoleta. Assim, penso que tais determinações não podem mais ser consideradas pertinentes.

7. Nesse passo, considerando que o tempo decorrido desde a prolação da Decisão nº 472/96 – Plenário, a unidade técnica propõe encerrá-lo por perda de objeto, com fundamento no art. 169, IV, do RI/TCU.

VOTO

Trago à apreciação deste Colegiado Relatório de Auditoria realizada pela antiga 7ª SECEX na área de fiscalização do Banco Central, no ano de 1996, em razão da qual o Tribunal exarou a Decisão nº 472/96 – Plenário.

2. Conforme consignado no Relatório precedente, o eminente Ministro Carlos Átila sobresteve o presente processo em 26/5/1997, em razão da concessão de liminar pelo STF nos autos do Mandado de Segurança nº 22.801-6/DF, impetrado pelo Banco Central. O feito versava sobre a questão do sigilo bancário que o BACEN deve manter acerca das instituições financeiras que fiscaliza, tendo impacto direto sobre as determinações constantes da Decisão nº 472/96 – Plenário. Em 17/12/2007 o STF decidiu pela concessão de segurança ao BACEN, *in verbis*.

MS 22801 / DF - DISTRITO FEDERAL - Relator Ministro MENEZES DIREITO
Julgamento: 17/12/2007- Tribunal Pleno

IMPTE: BANCO CENTRAL DO BRASIL

ADV.: PROCURADOR-GERAL DO BANCO CENTRAL DO BRASIL

IMPDO: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

EMENTA: Mandado de Segurança. Tribunal de Contas da União. Banco Central do Brasil. Operações financeiras. Sigilo. 1. A Lei Complementar nº 105, de 10/1/01, não conferiu ao Tribunal de Contas da União poderes para determinar a quebra do sigilo bancário de dados constantes do Banco Central do Brasil. O legislador conferiu esses poderes ao Poder Judiciário (art. 3º), ao Poder Legislativo Federal (art. 4º), bem como às Comissões Parlamentares de Inquérito, após prévia aprovação do pedido pelo Plenário da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do plenário de suas respectivas comissões parlamentares de inquérito (§§ 1º e 2º do art. 4º). 2. Embora as atividades do TCU, por sua natureza, verificação de contas e até mesmo o julgamento das contas das pessoas enumeradas no artigo 71, II, da Constituição Federal, justifiquem a eventual quebra de sigilo, não houve essa determinação na lei específica que tratou do tema, não cabendo a interpretação extensiva, mormente porque há princípio constitucional que protege a intimidade e a vida privada, art. 5º, X, da Constituição Federal, no qual está inserida a garantia ao sigilo bancário. 3. Ordem concedida para afastar as determinações do acórdão (sic) [Decisão] nº 72/96 - TCU - 2ª Câmara (fl. 31), bem como as penalidades impostas ao impetrante no Acórdão nº 54/97 - TCU - Plenário.

Decisão

O Tribunal, à unanimidade e nos termos do voto do Relator, concedeu a segurança. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. Ausentes, justificadamente, o Senhor Ministro Eros Grau e a

Senhora Ministra Cármen Lúcia. Falou pelo impetrante o Dr. Francisco José de Siqueira, Procurador-Geral do Banco Central do Brasil. Plenário, 17.12.2007.

3.Sendo assim, penso que a referida decisão deva ser tornada insubsistente. Além disso, tendo transcorridos mais de **catorze anos** desde a citada decisão, entendo que as determinações nela constantes não podem mais ser consideradas pertinentes. Portanto, julgo oportuno que se archive o presente processo por perda de objeto.

4.Sem prejuízo dessa conclusão, observo que, diante de casos semelhantes, este Tribunal pode intentar obter as informações necessárias à fiscalização por meio do Poder Legislativo, nos termos do art. 71, **caput**, da Constituição Federal, c/c art. 4º da Lei Complementar 105/2001, **verbis**:

CF:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: (...)

LC 105/2001:

Art. 4º O Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários, nas áreas de suas atribuições, e as instituições financeiras fornecerão ao Poder Legislativo Federal as informações e os documentos sigilosos que, fundamentalmente, se fizerem necessários ao exercício de suas respectivas competências constitucionais e legais.

§ 1º As comissões parlamentares de inquérito, no exercício de sua competência constitucional e legal de ampla investigação, obterão as informações e documentos sigilosos de que necessitarem, diretamente das instituições financeiras, ou por intermédio do Banco Central do Brasil ou da Comissão de Valores Mobiliários.

§ 2º As solicitações de que trata este artigo deverão ser previamente aprovadas pelo Plenário da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, ou do plenário de suas respectivas comissões parlamentares de inquérito.

5.A leitura combinada desses dispositivos permite concluir que, caso uma das Casas do Congresso Nacional ou uma comissão parlamentar de inquérito acolha a fundamentação apresentada por este Tribunal para eventual obtenção de informações que, embora protegidas por sigilo bancário, sejam imprescindíveis para viabilizar um procedimento de fiscalização típico de controle externo, isso justifica a aplicação do art. 4º da Lei Complementar 105/2001, máxime porque a titularidade do controle externo é do Congresso Nacional. Penso que tal solução possa ser intentada em casos futuros, ou mesmo em outros processos em curso, exceto aqueles em que tal providência esteja impedida por decisão judicial, ainda que liminar.

6.No caso concreto, ressalto que o longo tempo decorrido desde os fatos geradores da auditoria tornam extemporâneas quaisquer providências nesse sentido.

7.Por outro lado, sem prejuízo do entendimento acima externado, registro que a Consultoria Jurídica deste Tribunal, em parecer lavrado no processo administrativo TC 017.201/2003-9², opinou no sentido de que o TCU teria legitimidade para solicitar diretamente ao Poder Judiciário a quebra de sigilo bancário, por intermédio de sua Consultoria Jurídica. Essa conclusão baseou-se na dicção extraída do 3º, §§1º e 2º, da Lei Complementar 105/2001³, aplicado analogicamente ao Tribunal, em face das atribuições previstas

² Referente a propostas de convênios com a SRF e com o MPF, para viabilizar o acesso, pelo TCU, de informações protegidas por sigilos fiscal e bancário.

³ Art. 3º Serão prestadas pelo Banco Central do Brasil, pela Comissão de Valores Mobiliários e pelas instituições financeiras as informações ordenadas pelo Poder Judiciário, preservado o seu caráter sigiloso mediante acesso restrito às partes, que delas não poderão servir-se para fins estranhos à lide.

§ 1º Dependem de prévia autorização do Poder Judiciário a prestação de informações e o fornecimento de documentos sigilosos **solicitados por comissão de inquérito administrativo** destinada a apurar responsabilidade de servidor

no art. 71 da Constituição Federal e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, esmiuçadas no parecer. Trata-se de uma possibilidade alternativa a ser considerada.

8. Em vista disso, defendo que o Tribunal intensifique esforços para lograr o acesso a informações protegidas por sigilo bancário, nos casos em essa medida revelar-se absolutamente necessária ao bom êxito de suas atribuições constitucionais.

9. Nesse mister, entendo oportuno determinar à Segecex que oriente às unidades técnicas no sentido de que, diante de processos cuja instrução dependa, necessariamente, do acesso a informações protegidas por sigilo bancário, havendo resistência do gestor responsável em fornecê-las e inexistindo decisão judicial em sentido contrário, ainda que liminar, proponham ao respectivo relator uma das soluções ora apresentadas.

10. Por fim, em razão das disposições estabelecidas pela Decisão nº 691/96 – Plenário, originária do TC 014.717/1996-4, e pelo Despacho do Ministro Humberto Souto, exarado no âmbito do TC007.935/1996-0, ambos apensados a este processo, entendo que devam ser feitas as necessárias comunicações aos Presidentes do Senado e da Câmara dos Deputados, bem como à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal e à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

11. Ante o exposto, Voto por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 116/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.918/1996-6.

1.1. Apensos: 014.717/1996-4; 000.814/1996-2; 012.925/1995-0; 007.935/1996-0; 002.705/1996-6; 017.119/1996-0.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Secex-2.

3.2. Responsável: não há.

4. Órgão/Entidade: Banco Central do Brasil.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: 2ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-2).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria realizada na área de fiscalização do Banco Central do Brasil, no ano de 1996.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:

público por infração praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontre investido.

§ 2º Nas hipóteses do § 1º, o requerimento de quebra de sigilo independe da existência de processo judicial em curso.

9.1. tornar insubsistente a Decisão nº 472/96 – Plenário, tendo em vista a concessão de segurança proferida pelo Supremo Tribunal Federal ao Banco Central do Brasil, no âmbito do Mandado de Segurança nº 22.801-6/DF;

9.2. orientar às unidades técnicas, por meio da Segecex, no sentido de que, diante de processos cuja instrução dependa, necessariamente, do acesso a informações protegidas por sigilo bancário, havendo resistência do gestor responsável em fornecê-las e inexistindo decisão judicial em sentido contrário, ainda que liminar, proponham ao respectivo relator que se intente obter as informações requeridas por intermédio do Poder Legislativo ou, alternativamente, junto ao Poder Judiciário, na forma sugerida no Voto que integra este Acórdão;

9.3. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam:

9.3.1 aos Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados;

9.3.2. à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal;

9.3.3. à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados;

9.3.4. ao Banco Central do Brasil;

9.3.5. ao Ministério da Fazenda;

9.4. autorizar o arquivamento do processo após as comunicações devidas.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0116-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 014.899/2009-2

Natureza(s): Relatório de Auditoria

Órgão: Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – MP.

Interessado: Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – MP.

Advogado(s): não consta.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA OPERACIONAL. SISTEMA DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO FEDERAL. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de Relatório de Auditoria Operacional, realizada pela Secretaria de Macroavaliação Governamental - Semag, no segundo semestre de 2009, com o objetivo de analisar de forma setorial a adequação de programas/indicadores constantes do PPA 2008-2011 aos objetivos das políticas de governo, avaliando a situação da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos –SPI/MP nesse contexto (fls. 3/3A).

2.O Relatório apresenta, inicialmente, os antecedentes da fiscalização, os objetivos da auditoria, a metodologia aplicada e as limitações impostas à realização dos trabalhos (fls. 95/98). Em seguida, são abordados em títulos próprios: o papel da SPI no Sistema de Planejamento e Orçamento Federal; as atividades de capacitação e a metodologia do Modelo Lógico; a qualidade das informações constantes do Sistema de Informações Gerenciais e Planejamento - Sigplan; o acompanhamento da execução dos empreendimentos do PAC; e o monitoramento das recomendações do Acórdão nº 102/2009-Plenário.

3.Transcrevo a seguir o corpo do Relatório produzido pela equipe técnica (fls. 98/124) cujas propostas de encaminhamento contaram com a concordância da Sra. Gerente da 3ª Divisão Técnica (fls. 162) e do Sr. Secretário da Semag (fl. 163).

“(…)

3. A SPI e o Sistema de Planejamento e Orçamento Federal

1.A qualidade do gasto público é um dos grandes desafios a ser enfrentado pelo Estado Brasileiro. Diversos estudos demonstram a necessidade de recomposição das estruturas de planejamento, monitoramento, avaliação e controle, com a finalidade de aumentar a eficiência na entrega de bens e serviços de qualidade à sociedade. Auditorias realizadas pelo TCU demonstraram a necessidade de que fosse providenciada a recomposição das estruturas de planejamento, monitoramento, avaliação e controle das ações do governo federal, com a finalidade de evitar o desperdício dos recursos públicos.

2.É necessário que existam estruturas administrativas tecnicamente capacitadas para planejar, com o objetivo de aprimorar a focalização das políticas públicas, melhorar a governança e a transparência do gasto, além de aumentar a eficiência do aparato estatal e maximizar o bem-estar da sociedade brasileira

3.A necessidade de aperfeiçoar as estruturas de planejamento monitoramento, avaliação e controle não é um desafio apenas para o Estado Brasileiro, os governos de diversos países estão sob pressão para avaliarem sua própria performance, de forma a obterem informações sobre seu desempenho que possam auxiliá-los na formulação de suas políticas públicas, na realização de orçamentos melhores, bem como na tomada de decisões. Percebe-se, cada vez mais, a necessidade de que sejam feitas abordagens de longo prazo das políticas públicas, por meio do planejamento, com a finalidade de aperfeiçoar a aplicação dos recursos públicos.

4.No Brasil, o Sistema de Planejamento e Orçamento Federal é disciplinado pela Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, que em seu art. 3º diz que o Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal compreende as atividades de elaboração, acompanhamento e avaliação de planos, programas e orçamentos, e de realização de estudos e pesquisas sócio-econômicas.

5.O art. 4º, da mesma Lei, estabelece que esse Sistema será integrado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP, como órgão central; pelos órgãos setoriais e pelos órgãos específicos, que são aqueles vinculados ou subordinados ao órgão central do Sistema, cuja missão está voltada para as atividades de planejamento e orçamento. O art. 4º estabelece ainda que os órgãos setoriais e específicos ficam sujeitos à orientação normativa e à supervisão técnica do órgão central do Sistema.

6.Na Administração Pública, as funções de suporte estratégico e operacional do Plano Plurianual - PPA são competências das Secretarias-Executivas de cada órgão setorial e a gerência dos programas fica sob a responsabilidade do titular da unidade administrativa a qual o programa estiver vinculado. O Decreto nº 6.601, de 10 de outubro de 2008, que regulamenta a gestão do PPA 2008/2011, determina que cabe ao MP coordenar os processos de monitoramento, de avaliação e de revisão do PPA, bem como disponibilizar metodologia, orientação e apoio técnico para sua gestão.

7.A gestão do PPA, coordenada pelo MP, em articulação com os demais órgãos do Poder Executivo, compreende, no nível estratégico, o Comitê de Gestão do PPA, integrado por representantes do MP, da Casa Civil da Presidência da República, do Ministério da Fazenda e da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República; a Secretaria Executiva, ou equivalente nos demais órgãos; a

Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual – CMA, instituída no âmbito do MP, integrada por representantes de órgãos do Poder Executivo e as Unidades de Monitoramento e Avaliação, em cada órgão responsável por programas.

8.Segundo o art. 4º do Decreto nº 6.601/2008, compete ao Comitê de Gestão do PPA adotar medidas que fortaleçam a gestão para resultados, observando os princípios da eficiência, da eficácia e da efetividade da ação governamental, com base nos indicadores e metas do PPA; realizar o monitoramento estratégico do PPA com base na evolução dos indicadores dos objetivos de governo, dos programas prioritários e das respectivas metas e ações e deliberar sobre alterações no PPA no nível estratégico. Entretanto, no decorrer dos trabalhos desta auditoria, o Comitê ainda não havia sido instituído, o que deixava uma lacuna no que se refere ao gerenciamento do PPA e ao planejamento governamental no nível estratégico.

9.Relativamente à instituição do Comitê de Gestão do PPA, informou a SPI, por meio da Nota Técnica nº 153 (fls. 127/132, Anexo I), de 15/12/2009, que foi enviada aos Órgãos citados no art. 2º, inciso I, alínea “a”, do Decreto nº 6.601/2008, o Aviso-Circular nº 126/MP, de 4 de novembro de 2009, com a solicitação de indicação de dois representantes para a instituição do Comitê.

10.Com efeito, a Portaria nº 92 do MP, de três de março de 2010, veio designar os membros e respectivos suplentes do Comitê de Gestão do PPA. Dispôs, outrossim, que será ele presidido pelo representante do MP, e que a SPI exercerá a função de Secretaria-Executiva do Comitê, ficando responsável ainda pelo acompanhamento, atualização e eventuais alterações na sua composição.

11.A CMA possui atribuições relacionadas ao desenvolvimento de propostas de normas e procedimentos gerais que orientam as atividades de monitoramento e avaliação dos programas e o desenvolvimento dos objetivos de governo. As reuniões da Comissão não possuem periodicidade definida. Em 2009, foram realizadas quatro reuniões ordinárias, nos meses de janeiro, março, abril e setembro, e duas reuniões extraordinárias, nos meses de março e setembro.

12.No nível tático-operacional, a gestão do PPA compreende os gerentes de programa, os gerentes-executivos de programa, os coordenadores de ação e os coordenadores executivos de ação.

13.A Lei do PPA 2008/2011, Lei nº 11.653, de 7 de abril de 2008, estabelece, em seu art. 8º, que o Poder Executivo manterá sistema de informações gerenciais e de planejamento para apoio à gestão do Plano, com característica de sistema estruturador de governo.

14.Dentro desse contexto, a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI é o órgão específico do MP responsável pelas funções de coordenação, orientação técnica e manutenção do sistema informatizado de apoio ao gerenciamento de programas do PPA 2008/2011.

15.O Decreto nº 6.601/2008 trouxe algumas inovações relacionadas à atuação da SPI no que diz respeito à definição mais clara das atribuições e responsabilidades dos envolvidos na gestão do PPA; ao envolvimento da alta direção dos órgãos na gestão dos programas; à participação da Unidade de Monitoramento e Avaliação – UMA na coordenação setorial da rede de monitoramento e avaliação; ao acompanhamento dos objetivos setoriais e à supervisão da avaliação de programas.

16.No que se refere às funções de coordenação e orientação técnica, segundo o Decreto nº 6.929, de 6 de agosto de 2009, a SPI é responsável por coordenar o planejamento das ações de governo, em articulação com os órgãos setoriais integrantes do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal; estabelecer diretrizes e normas, coordenar, orientar e supervisionar a elaboração, implementação, monitoramento e avaliação do PPA, bem como sua gestão de risco dos respectivos programas, e do planejamento territorial; disponibilizar informações sobre a execução dos programas e ações do Governo Federal integrantes do PPA, inclusive relativas aos seus impactos socioeconômicos; realizar estudos especiais para a formulação de políticas públicas e identificar, analisar e avaliar os investimentos estratégicos governamentais, inclusive no que diz respeito ao seu impacto territorial, suas fontes de financiamento e sua articulação com os investimentos dos demais entes federativos e com os investimentos privados.

17.Nesse sentido, avaliou-se se a SPI tem desempenhado seu papel de coordenadora e orientadora nos termos das leis nº 10.180/2001, nº 11.653/2008, do Decreto nº 6.601/2008 e do Decreto nº 6.929/2009, analisando-se os processos de planejamento e de monitoramento do PPA. Para tanto, analisou-se a comunicação entre a SPI e os órgãos setoriais, o modo como é feita a troca de informações

entre o órgão central e as setoriais, as possíveis dificuldades existentes nesse relacionamento e as alterações ocorridas na transição do PPA 2004/2007 para o PPA 2008/2011.

18.A comunicação dos órgãos setoriais com a SPI é feita principalmente por meio de monitoria, que é realizada por analistas da carreira de planejamento e orçamento do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Algumas dúvidas e/ou pendências do órgão podem ser resolvidas por meio de contatos telefônicos com a área técnica responsável ou via e-mail. Há ainda a possibilidade de a SPI encaminhar ofícios circulares. Todos os órgãos entrevistados afirmaram que esse contato com a SPI é fácil e suficiente para solução de questões do dia-a-dia, bem como de problemas relacionados a preenchimento do Sigplan.

19.Quando questionados sobre a existência de um canal aberto de comunicação entre a SPI e o órgão setorial, 100% (cem por cento) dos órgãos respondentes confirmaram a existência desse canal de comunicação. Quando solicitamos que os órgãos avaliassem o canal de comunicação, numa escala de 0 (zero) a 5 (cinco), 65% (sessenta e cinco por cento) dos órgãos deram nota 4 (quatro) ou 5 (cinco) para a SPI, o que demonstra a existência de um bom canal de comunicação entre a SPI e os órgãos setoriais.

20.Entretanto, quando questionados sobre a solução de questões mais complexas, menos corriqueiras, e sobre o processo de elaboração do PPA 2008/2011, os órgãos entrevistados queixaram-se de dificuldades relacionadas a falhas na comunicação e à impossibilidade de solução de suas demandas.

21.A principal reclamação dos órgãos entrevistados refere-se à falta de flexibilidade da SPI em incorporar suas solicitações ao sistema de planejamento e ao engessamento do atual PPA, ausência de revisões, conforme será tratado no próximo capítulo.

22.Em comentários realizados nas respostas aos questionários enviados pelo TCU, diversos órgãos setoriais afirmam que há necessidade de um processo de planejamento mais participativo e dinâmico, no qual os órgãos finalísticos e executores possam contar com uma troca de informações mais efetiva e mais próxima da SPI. Relatam, ainda, que não há articulação para que os processos de planejamento e monitoramento não sejam mecânicos e meramente formais.

23.Um exemplo, conforme já tratado no TC nº 029.094/2008-0, é o caso do Ministério dos Transportes, que, em atenção à recomendação exarada em outro processo do TCU, TC nº 015.271/2003-4, realizou amplo trabalho de reformulação de seus programas e indicadores, inclusive com a contratação de consultoria especializada, sendo, segundo o Ministério, todas as fases desse trabalho acompanhadas pela SPI, entretanto, no momento de elaboração dos programas do PPA 2008/2011, a SPI não utilizou os resultados do trabalho realizado pelo órgão setorial e incluiu no PPA, por conta própria, todos os programas, e respectivos indicadores, sob a responsabilidade do Ministério.

24.Esse evento, apesar de tratar-se de um fato isolado, demonstra que, embora o órgão central de planejamento possua etapas muito bem definidas de elaboração de programas, nem sempre essas etapas são realizadas da forma como foram idealizadas, o que pode ser considerado consequência da existência de problemas na comunicação entre órgãos setoriais e órgão central.

25. A SPI informou que os programas que compõem o PPA 2008/2011, principalmente os finalísticos, foram definidos a partir da análise dos objetivos setoriais e das políticas públicas a eles associadas, estabelecidos na Orientação Estratégica dos Ministérios e em consonância com a Orientação estratégica de Governo, tendo a elaboração do PPA ocorrido em duas fases: a qualitativa e a quantitativa.

26.Na fase qualitativa, ocorreu a captação das informações, que se deu em três etapas. Na primeira etapa, as secretarias executivas dos órgãos setoriais definiram seus programas e informaram os dados e atributos exigidos para a criação de um programa no Sigplan. Na segunda etapa, as SPOAs, ou equivalentes, definiram e incluíram as ações no Sigplan, ficando para as Unidades Orçamentárias - UOs a possibilidade de inclusão e de preenchimento de atributos de ações sob sua responsabilidade. Na terceira etapa, as Secretarias Executivas e as SPOAs, ou equivalentes, consolidaram as propostas.

27.Na fase quantitativa, as SPOAs, ou equivalentes, realizaram a distribuição dos valores por programas, após a disponibilização do limite de despesas discricionárias. Em seguida, em uma etapa denominada “Momento 0”, no SIDORNET, as UOs informaram os valores físicos e financeiros para as ações sob sua responsabilidade e encaminharam as informações para a fase seguinte. Na próxima fase, denominada “Momento 10”, as SPOAs, ou equivalente, verificaram o grau de convergência entre as propostas das UOs e as prioridades setoriais e realizaram os ajustes necessários para enviar a proposta

setorial ao MP. Por fim, teve início a fase de validação das propostas e a análise final de consistência das informações prestadas, que é denominada “Momento 20” e é realizada pelo MP.

28. Se compararmos os programas do PPA 2004/2007 aos programas do PPA 2008/2011, podemos verificar que 65% (sessenta e cinco por cento) deles repetiram-se nos dois PPA’s com o mesmo nome e/ou código de programa, nesse caso foram excluídos aqueles que mudaram apenas o nome e o código, mas continuaram com os mesmos problemas e objetivos. Esse dado pode até ser positivo, pois pode indicar a continuidade de determinadas políticas e estratégias de governo, mas, por outro lado, conforme relatado por diversos órgãos setoriais, a continuidade de muitos programas deu-se sem que houvesse uma análise, ou estudo sobre sua utilidade na solução de problemas da sociedade e sobre a necessidade de sua continuidade, constituindo-se em uma simples repetição, o que pode ser extremamente prejudicial para o alcance dos objetivos de governo. Uma solução para essa situação pode ser a realização das Oficinas de Modelo Lógico, que têm exatamente a função de avaliar os programas do PPA, esse assunto será tratado no capítulo 4 deste relatório.

29. Houve relatos de órgãos setoriais sobre a solicitação do órgão central de que diminuíssem, em cerca de 30% (trinta por cento), os programas de suas pastas, resultando, em alguns casos, na aglutinação de ações com objetivos diferentes em um mesmo programa. Um exemplo desse fato é o programa 1264 - Relações e Negociações do Brasil no Exterior e Atendimento Consular, que resultou da aglutinação de ações de três programas do PPA 2004/2007, 1264 - Relações do Brasil com Estados Estrangeiros, 1256 - Relações e Negociações do Brasil no Âmbito dos Organismos Internacionais e 0686 - Assistência a Cidadãos Brasileiros no Exterior e Atendimento Consular. O órgão setorial responsável por esse programa relatou ter encontrado dificuldades na sua operacionalização após a aglutinação das ações.

30. Sobre esse fato, a SPI informou que realmente houve orientação no sentido de que houvesse diminuição na quantidade de programas no PPA 2008/2011 em relação ao PPA 2004/2007, contudo, a Secretaria informou que essa solicitação contemplou aspectos relacionados à seletividade, à priorização e à concepção realinhada aos objetivos setoriais e do governo. Ainda segundo a Secretaria, a diminuição tinha como objetivo racionalizar o gasto público, garantindo a integração de ações, a eliminação de sobreposições, o preenchimento de lacunas e a administração de possíveis conflitos decorrentes da atuação de cada esfera de governo ou mesmo de unidades intragovernamentais.

31. A SPI também informou ter ocorrido aglutinação de ações, com a finalidade de otimizar a concepção dos programas e seu alinhamento aos objetivos setoriais e de governo. Pode-se inferir, entretanto, que o critério utilizado para que houvesse essas aglutinações de ações, com a finalidade de diminuir o número de programas do PPA 2008/2011, não foram os mais adequados para os órgãos setoriais envolvidos. Mais uma vez, verifica-se que não existiu um canal de comunicação adequado entre o órgão central e os órgãos setoriais.

32. No que se refere à divulgação de informações relevantes pela SPI, verificou-se que esta ocorre principalmente via mensagens no Sigplan e via mensagens eletrônicas.

33. A SPI informou que realiza reuniões periódicas com os órgãos setoriais, com o objetivo de fortalecer a disseminação dos procedimentos, funcionalidades e atividades correlacionadas ao Modelo de Gestão do PPA, tendo como foco as atribuições dos órgãos responsáveis por programas. Essas reuniões estariam associadas às etapas desse Modelo de Gestão. A Tabela 2 apresenta as principais reuniões organizadas pela SPI associadas à Gestão do PPA 2008/2011:

Tabela 2 - Reuniões Realizadas pela SPI e Associadas à Gestão do PPA

Etapas	Integrantes	Data	Assunto
Monitoramento	SPOAs e UMAs	18/11/2008	Apresentação do Modelo de Gestão do PPA 2008/2011, apresentação de orientações gerais sobre alterações no módulo de monitoramento 2008 do Sigplan e apresentação de propostas dos normativos complementares ao Decreto nº 6.601/2008, para que houvesse sugestões para edição final.
Avaliação	SPOAs e UMAs	30/03/2009 de 2 a	Disponibilização do Manual de Avaliação e a navegação simulada no Módulo de Avaliação

Etapas	Integrantes	Data	Assunto
		6/04/2009	do Sigplan, com detalhamento das funcionalidades adaptadas para o cumprimento do Decreto nº 6.601/2008.
Processo de Elaboração do PLOA 2010, fase quantitativa (em conjunto com a SOF)	SPOAs	7/04/2009	Apresentação do cronograma de disseminação para o uso do novo sistema, Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOP.
Ciclo de Gestão do PPA 2008/2011 – Reunião com as UMA's	UMA's	19 e 22/10/2009	Apresentação e esclarecimentos quanto ao Ciclo de Planejamento e a Nova Forma de Organização da SPI.

Fontes: Notas Técnicas nº 142/2009-SPI/MP e nº 153/2009-SPI/MP.

34.Os órgãos setoriais, de modo geral, julgam a divulgação das informações, como ocorre hoje, insuficiente. Eles entendem que seria importante a criação de um canal de comunicação mais dinâmico e efetivo e sentem a necessidade de que sejam realizadas mais reuniões com a SPI, não se restringindo esses eventos apenas aos períodos de ocorrência de alguma das etapas do ciclo de gestão do PPA, mas ocorrendo de forma periódica, com o objetivo de aproximar o órgão central dos órgãos setoriais e com a finalidade de melhorar a qualidade e aumentar o fluxo de informações entre os órgãos.

35.No que se refere às UMAs, dos órgãos setoriais que responderam ao questionário, apenas um afirmou não possuir Unidade de Monitoramento e Avaliação, o que é um ponto positivo, indicando que os órgãos estão cumprindo o disposto no Decreto 6.601/2008 e estão organizando-se para atuarem de forma mais estruturada dentro do Sistema.

36.As UMAs devem ser instituídas no âmbito de cada órgão responsável por programa e deverão estar subordinadas às respectivas Secretarias-Executivas ou unidades administrativas equivalentes. Essas Unidades são responsáveis pelas atividades de planejamento, monitoramento e avaliação do PPA dentro de cada órgão setorial, sendo o canal de ligação entre o órgão setorial e o órgão central. A existência das UMAs contribui para que ocorra melhoria no processo de comunicação entre o órgão central e os órgãos setoriais.

37.Apesar de já existirem diversos órgãos setoriais que se esforçam no sentido de criar uma rotina de planejamento de sua atuação, a maioria deles ainda não tem a cultura de planejar o gasto e, mesmo para os órgãos que possuem essa cultura, é extremamente difícil difundi-la entre seus servidores. Se considerarmos aqueles órgãos que conseguem fazer o planejamento de suas ações, não é difícil perceber que esse planejamento é totalmente dissociado da figura da SPI. Os órgãos setoriais até falam em planejamento, mas como se fosse uma ação dissociada da atuação do Órgão Central de Planejamento e Orçamento.

38.Diante dos fatos expostos, sugere-se determinar ao Comitê de Gestão do PPA que:

a)nos termos do art. 4º do Decreto nº 6.601/2008, apresente, no prazo de 90 dias, plano de ação contendo medidas visando ao fortalecimento da gestão para resultados, observando os princípios da eficiência, eficácia e da efetividade da ação governamental, com base nos indicadores e metas do PPA;

b)encaminhe a este Tribunal, no prazo de seis meses, os principais resultados do processo de monitoramento estratégico do PPA, desenvolvido nos termos do inciso II, do art. 4º, do Decreto nº 6.601/2008, identificando eventuais problemas nas etapas de planejamento, avaliação e monitoramento dos programas do Governo Federal, bem como as medidas necessárias ao seu equacionamento.

39.Propõe-se também recomendar à SPI que garanta apoio técnico e administrativo ao Comitê de Gestão do PPA, durante e após a sua instituição, com vistas ao desenvolvimento das competências elencadas no art. 4º do Decreto nº 6.601/2008.

40. Sobre as propostas contidas no parágrafo nº 72, transcreve-se o comentário da SPI no item 6.4 da Nota Técnica nº 153 (fls. 127/132, Anexo I), de 15/12/2009:

“(…) observa-se que em razão da natureza associada às atividades de uma instância colegiada, no nível estratégico de gestão do PPA 2008/2011, e existir o estabelecimento de que o Comitê de Gestão do PPA será assessorado pela CMA e contará com o apoio técnico e administrativo da SPI, que desempenhará a função de Secretaria-Executiva, tem-se o entendimento que não é aplicável a sugestão quanto às determinações citadas nas alíneas ‘a’ e ‘b’; pois a SPI, e até o MP, não pode impor a sua vontade unilateral a um colegiado multigovernamental.”

41. Ainda que se reconheça o posicionamento da SPI, cumpre esclarecer que a citada sugestão não se dirige à SPI ou ao Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, e sim ao próprio Comitê de Gestão do PPA diretamente, razão pela qual não tem como consectário a imposição da vontade unilateral de um Órgão a outro, como defendido pela Secretaria.

4. As Atividades de Capacitação e a Metodologia do Modelo Lógico

4.1 Atividades de Capacitação

42. Nos órgãos setoriais visitados, verificaram-se deficiências na capacitação dos servidores envolvidos na elaboração, monitoramento e avaliação do PPA. Durante as entrevistas com os órgãos selecionados, todos reclamaram da pouca oferta de atividades de capacitação, apesar da grande necessidade de treinar seu pessoal. Com exceção das Oficinas de Modelo Lógico, os órgãos, em geral, afirmaram não ter tomado conhecimento de nenhuma outra atividade de capacitação no ano de 2008, sendo que em 2009, até o início do mês de agosto, nem mesmo as oficinas de Modelo Lógico haviam sido realizadas.

43. As atividades de capacitação na área de planejamento e orçamento, em geral, são oferecidas pelas escolas de governo, Escola de Administração Fazendária - Esaf e Escola Nacional de Administração Pública - Enap, com a participação de técnicos da SPI como instrutores. Entretanto, para participarem desses cursos, os órgãos dependem da existência de vagas e, na maioria das vezes, de despender recursos, já que os cursos são pagos.

44. A SPI informou que divulga a realização dos eventos de capacitação por meio de informativos no Sigplan e por meio de malas diretas encaminhadas aos e-mails dos responsáveis pelas SPOAs, ou equivalentes, em cada órgão, sendo que no caso das Oficinas de Modelo Lógico, o contato é feito diretamente com o órgão interessado.

45. Para participarem de cursos na Enap é necessário que os órgãos setoriais façam contatos diretos com a instituição e demandem a realização do evento de seu interesse. O papel da SPI é o de informar o órgão dessa possibilidade. Em caso de atividades de capacitação mais específicas, importantes para a atuação no ciclo de gestão, como é o caso das Oficinas de Modelo Lógico, a Secretaria deve ter uma atuação mais enfática, de modo a não apenas informar o órgão da existência do curso, mas convencê-lo da importância e da necessidade de sua participação no processo.

46. A Enap oferece cursos em turmas abertas, em que servidores de vários órgãos podem participar, ou em turma fechadas, em que apenas servidores do(s) órgão(s) demandante(s) podem participar, dessa forma, é comum o órgão buscar inscrever seus servidores em cursos e não existirem vagas, já que pode se tratar de uma turma fechada com vagas reservadas para órgãos determinados, ou de um curso que não está sendo oferecido naquele momento e que o número de servidores do órgão solicitante não justifica a abertura de uma turma.

47. A disponibilização de atividades de treinamento pelas escolas de governo, na área de planejamento e orçamento público, pode ser considerada uma estratégia de capacitação da SPI. O que falta, nesse caso, é um envolvimento maior dos órgãos setoriais nesse processo. Verificou-se que grande parte dos órgãos setoriais não realiza nenhum tipo de esforço no sentido de mobilizar sua equipe para participar de treinamentos, deixando esse tipo de atividade sempre para segundo plano.

48. Diversos órgãos queixaram-se do alto custo para participação nas atividades de capacitação, já que os cursos da Enap são pagos, e da impossibilidade de disponibilizar um número grande de servidores para ausentarem-se de suas atividades durante o período de realização do evento. Entende-se que essas dificuldades devem ser discutidas entre os órgãos setoriais e o órgão central de forma a se encontrar uma

alternativa para o custeio dessas atividades e para sua realização sem que ocorra prejuízo para atividades do órgão.

49.A Tabela 3 traz alguns exemplos de atividades de capacitação realizadas na Enap. Vale ressaltar que são oferecidos cursos presenciais e à distância, sendo que diversos cursos à distância são oferecidos sem custos para os órgãos demandantes, o que poderia resolver, em tese, as dificuldades dos órgãos setoriais relacionadas à falta de recursos para realização de treinamentos e, em alguns casos, à impossibilidade de disponibilizar um servidor para ausentar-se de seu local de trabalho por muito tempo.

Tabela 3 - Exemplos de Cursos Oferecidos pela Enap

Curso	Carga horária	Custo R\$
Gestão Orçamentária	40h	680,00
Gestão Orçamentária e Financeira	64h	700,00
PPA: Elaboração e Gestão – Ciclo Básico	40h	550,00
Orçamento público: elaboração e execução	35h	gratuito

Fonte: www.enap.gov.br

50.Os problemas relacionados às atividades de capacitação dos órgãos setoriais foram tratados no TC nº 029.094/2008-0, que deu origem ao Acórdão nº 102/2009 – Plenário, tendo originado recomendação à SPI no sentido de que adotasse providências com vistas ao aprimoramento da estratégia de capacitação adotada na gestão do PPA 2008/2011, tais como formação de novos instrutores em outras instituições capazes de disseminar as informações contidas na metodologia para a gestão do PPA 2008/2011, a exemplo da Enap e das próprias UMAs, bem como publicidade dos cursos existentes. Conforme será tratado no capítulo 7 deste relatório, esta recomendação, até o término deste trabalho, foi parcialmente implementada.

51.Entretanto, observa-se que, no trabalho citado, não foi feita nenhuma proposta objetiva no sentido de envolver os órgãos setoriais no processo de capacitação, dessa forma, sugere-se recomendar à SPI que estabeleça estratégia de divulgação e envolvimento dos órgãos setoriais no processo de capacitação.

52.Quanto ao tema, a SPI, por meio da Nota Técnica nº 153 (fls. 127/132, Anexo I), de 15/12/2009, posicionou-se no seguinte sentido:

“(…) a missão de desenvolver competências de servidores públicos visando aumentar a capacidade de governo na gestão de políticas públicas, o que inclui o planejamento governamental, por meio de eventos de aprendizagem, é própria das Escolas de Governo. Contudo estes eventos de aprendizagem recebem o total apoio deste Ministério no que se refere à definição de conteúdos, escolha de materiais didáticos e disponibilização de metodologias adotadas no âmbito do Governo Federal. Cumpre ressaltar que a SPI tem apoiado duas iniciativas de capacitação: o Curso PPA: Elaboração e Gestão – Ciclo Básico, realizado pela ENAP/MP; e a Semana de Administração Orçamentária, Financeira e de Contratações Públicas, realizada pela ESAF/MF.

Dentre as iniciativas mencionadas, o Curso oferecido pela ENAP, por ter maior carga horária e proporcionar maiores aprofundamento conceitual e método lógico aos participantes, é o que merece a atenção especial da SPI. Este curso é parte integrante do Programa de Capacitação em Gestão do PPA e se destina a servidores públicos federais que atuam como Coordenadores de Ação, Técnicos das UMA's e equipes executoras do PPA. O curso é realizado em 40 horas e coposto por 8 módulos, nos quais são apresentados os instrumentos de Planejamento e Orçamento (PPA, LDO, LOA), com ênfase para a integração entre eles, e as etapas do ciclo de gestão do Plano (elaboração, monitoramento, indicadores, avaliação e revisão). São destacados, também, o papel do programa como elemento de integração entre o planejamento, o orçamento e a gestão pública e a utilização da metodologia de análise de problema como uma ferramenta importante para um desenho e uma gestão adequados do programa. Este curso é conduzido a partir de um estudo de caso que tem o papel de elemento de integração entre os módulos que tratam do ciclo de gestão do Plano. Nessa proposta, inicialmente, os participantes constroem a teoria de um programa fictício, utilizando o Modelo Lógico e, na sequência os módulos referentes às etapas do ciclo de gestão do Plano utilizam este programa como exemplo para a fixação dos conceitos apresentados, de forma que, ao final do processo, o participante tem uma visão geral do todo o ciclo de gestão de um programa do PPA. As turmas do curso podem ser de dois tipos: abertas, quando formadas por servidores

de diferentes órgãos, e sob demanda (fechadas), quando órgão solicita a ENAP um curso exclusivo para os seus servidores. As turmas fechadas de 2009 foram demandadas pelos seguintes órgãos: DNIT/MT, MTE, MAPA e FUNASA/MS. No exercício de 2009, o curso foi ministrado para sete turmas (três abertas e quatro fechadas), perfazendo um total de 165 servidores concluíram o curso de capacitação.

Na Semana de Administração Orçamentária, Financeira e de Contratações Públicas, cujo público-alvo é servidores e/ou gestores públicos federais usuários do principais sistemas corporativos do Governo Federal (SIGPlan, SIDOR, SIAFI e SIASG) que atuem em rotinas de planejamento, administração financeira, bem como em processos de compras de mercadorias e contratação de serviços de, controle interno, controle externo e auditoria a SPI apoia a realização de três oficinas na área de Planejamento Governamental: Plano Plurianual – PPA; Gestão de Prioridades de Governo – PAC, PDE e Agenda Social; e Planejamento Organizacional – Conceitos e Instrumentos, constituídas de quatro horas cada, mediante a disponibilização de conteúdo e respectiva atualização, bem como os instrutores. No exercício de 2009, foram ministradas cerca de 22 oficinas, o que represento um total aproximado de mais ou menos 550 participantes.

Neste contexto, tem-se a destacar que a análise quanto à situação de recomendação à SPI no sentido de que adotasse providências com vistas o aprimoramento da estratégia de capacitação adotada na gestão do PPA 2008/2011 teve sua implementação, uma vez que já há uma conformação junto com as Escolas de Governo (ENAP/MP e ESAF/MF) de programas de capacitação a ser oferecida por aquelas escolas observando a atuação da SPI no que se refere à definição de conteúdos, escolha de materiais didáticos e disponibilização de metodologias a serem adotadas no âmbito dos conteúdos.”

53.A despeito desse posicionamento, não se defende que as atuações das Escolas de Governo e da SPI sejam excludentes; pelo contrário, o que se pretende reforçar é a articulação entre os Órgãos no desenvolvimento de ações de capacitação.

54.Nesse sentido, o papel da SPI é muito importante, pois como órgão específico do órgão central de planejamento e orçamento, a Secretaria pode direcionar o processo de capacitação, utilizando-se para este fim das escolas de governo, identificando áreas onde existam deficiências e necessidades de capacitação, devendo ainda mobilizar os órgãos para que participem desses eventos, informando-os não apenas da realização do evento, mas também da necessidade, e em alguns casos, da obrigatoriedade de sua participação.

55.Repise-se que a recomendação tem origem em problemas relacionados ao envolvimento dos órgãos no processo de capacitação, daí falar-se em estratégia de divulgação e envolvimento, independentemente da existência de ações de capacitação. Como sobredito, a estratégia de capacitação, em si, foi objeto de recomendação no Acórdão nº 102/2009, cuja implementação será analisada no Capítulo 7 deste relatório.

4.2 A Metodologia do Modelo Lógico

56.A necessidade de capacitação dos órgãos setoriais para avaliação e reconstrução de seus programas e a detecção, por meio do resultado das avaliações anuais do Plano Plurianual e de outros levantamentos executados pelo órgão central do Sistema de Planejamento e Orçamento, de deficiências significativas na concepção e no gerenciamento de boa parte dos programas do PPA, levou o MP a pensar em uma alternativa que possibilitasse a melhoria do desenho e da gestão desses programas sem que houvesse a necessidade de que fossem feitos grandes investimentos de recursos nesse sentido.

57.Nesse contexto, foi proposta a construção do Modelo Lógico de Programas. Tal proposta foi desenvolvida pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea com base na metodologia de Exame de Avaliabilidade de Joseph Wholey⁴, que consiste em uma abordagem de pré-avaliação para verificar se um programa está pronto para ser gerenciado por resultados e/ou identificar quais as mudanças necessárias para que isso ocorra. Tal metodologia implica na verificação da concepção do programa e em aspectos de sua implementação, de forma a identificar elementos favoráveis ou obstáculos ao alcance dos resultados desejados, por meio de um estudo qualitativo.

58.Este instrumento auxilia a organização do trabalho de monitoramento e permite a verificação da consistência do programa antes da ocorrência de uma avaliação de resultado ou de impacto, por exemplo.

⁴ Joseph S. Wholey, Harry P. Hatry e Kathryn E. Newcomer – Handbook of Practical Program Evaluation, 2004.

59.Dessa forma, em 2007, na tentativa de aumentar a qualidade do Plano Plurianual, a direção da SPI adotou a metodologia de construção de Modelo Lógico, com a finalidade de avaliar e de qualificar o processo de revisão dos programas do PPA, por meio de uma análise detalhada do desenho de cada um deles. A SPI tinha como objetivo assegurar que o desenho dos programas estivesse efetivamente orientado para o enfrentamento de problemas existentes na sociedade, além de apresentar uma visão mais clara de todas as ações desenvolvidas em cada programa.

60.Segundo a SPI, em 2008, primeiro ano de vigência do atual PPA, foram realizadas 37 (trinta e sete) Oficinas de Modelo Lógico de programas do PPA, sendo 23(vinte e três) programas no primeiro semestre e 14(quatorze) programas no segundo semestre. Essas oficinas envolveram 17 (dezesete) ministérios e contaram com a participação de cerca de 500 (quinhentos) técnicos integrantes das equipes gerenciais dos programas. A Tabela 4 apresenta os órgãos e programas que foram submetidos às Oficinas de Modelo Lógico:

Tabela 4 – Órgãos e Programas submetidos às Oficinas de Modelo Lógico

Órgão	Programas Analisados	Número de Oficinas
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA	Minimização dos Riscos do Agronegócio.	1
Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT	Meteorologia e Mudanças Climáticas; Ciência, Tecnologia e Inovação para a Amazônia; Programa Nacional de Atividades Espaciais – PNAE.	3
Ministério da Cultura – MinC	Cultura Afro-Brasileira; Identidade e Diversidade Cultural – Brasil Plural; Mais Cultura.	3
Ministério da Defesa – MD	Desenvolvimento da Infra-Estrutura Aeroportuária; Calha Norte.	2
Ministério da Educação – MEC	Brasil Escolarizado; Qualidade na Escola.	2
Ministério da Integração Nacional - MI	Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-Regionais – PROMESO; Integração de Bacias Hidrográficas (1).	2
Ministério da Justiça – MJ	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI; Proteção e Promoção de Povos Indígenas; Segurança Pública nas Rodovias Federais; Prevenção e Repressão à Criminalidade.	4
Ministério da Previdência Social - MPS	Educação Previdenciária; Qualidade dos Serviços Previdenciários.	2
Ministério das Cidades – Mcid	Descentralização dos Sistemas de	2

Órgão	Programas Analisados	Número de Oficinas
	Transporte Ferroviário Urbano de Passageiros; Urbanização, Regularização Fundiária e Integração de Assentamentos Precários.	
Ministério das Comunicações – MC	Aprimoramento dos Serviços Postais.	1
Ministério de Minas e Energia – MME	Energia na Região Norte; Energia nos Sistemas Isolados; Brasil com todo Gás; Eficiência Energética.	4
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC	Interiorização de Desenvolvimento da Área de Atuação da SUFRAMA; Pólo Indústria de Manaus.	2
Ministério do Esporte – ME	Inclusão Social pelo Esporte (1); Esporte e Lazer na Cidade.	2
Ministério do Meio Ambiente – MMA	Revitalização de Bacias Hidrográficas em Situação de Vulnerabilidade e Degradação Ambiental; Comunidades Tradicionais.	2
Ministério do Turismo – Mtur	Turismo no Brasil – Uma Viagem de Inclusão.	1
Ministério do Trabalho e Emprego - MTE	Democratização nas Relações de Trabalho; Microcrédito Produtivo Orientado; Segurança no Trabalho.	3
Secretaria Especial de Políticas de Promoção de Igualdade Racial – SEPPIR	Brasil Quilombola.	1
Total		37

Fonte: Departamento de Gestão do Plano Plurianual (DGPPA/SPI).

(1)Nesses programas as oficinas não foram concluídas.

61.As Oficinas de Modelo Lógico são realizadas em cada programa individualmente, a intenção da SPI é de que os órgãos setoriais aprendam a metodologia, por meio de participação nessas oficinas, e tornem-se aptos a aplicá-la em seus outros programas. Outro fator que possibilitaria o aprendizado e aplicação do Modelo Lógico pelos órgãos é que sua teoria consta do Anexo VI do Manual de Elaboração do PPA 2008/2011.

62.Inicialmente, os programas objeto das oficinas foram escolhidos dentre aqueles que fazem parte das três agendas prioritárias do governo, quais sejam: Agenda Social, Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE e Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. Identificados esses programas, ainda era realizado um trabalho com o órgão, a fim de identificar quais tinham maior probabilidade de apresentar algum tipo de problema em seu desenho. A meta da SPI é de que, até o final do PPA 2008/2011, todos os programas finalísticos sejam submetidos às Oficinas de Modelo Lógico. Pode-se observar que haverá dificuldade para o cumprimento dessa meta, já que até o mês de agosto de 2009 apenas 37 (trinta e sete) programas do PPA 2008/2001 foram submetidos às oficinas.

63.A partir de 2009, a SPI pretende selecionar os programas objeto das oficinas por meio de escolhas feitas por suas Diretorias Temáticas. A Tabela 5 apresenta o cronograma das atividades previstas para 2009:

Tabela 5 - Cronograma Referencial para Construção do Modelo Lógico

Órgão Responsável	Tipo de Análise	Data da Oficina de Validação
Ministério do Desenvolvimento Agrário/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	Política: Regularização Fundiária de Ocupações em Áreas da União na Amazônia Legal	-(1)
Secretaria de Investimentos Estratégicos - MP	Tema: Irrigação	10 a 19/08/09 (2)
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	Tema: Observatório Brasil da Igualdade de Gênero – eixo Política, Poder e Decisão	14 a 15/10/09
Secretaria de Investimentos Estratégicos - MP	Tema: Logística em Transportes	29 a 30/09/09
Secretaria de Investimentos Estratégicos – MP	Tema: Mineração	29 a 30/09/09
Secretaria de Investimentos Estratégicos – MP	Tema: Fontes Alternativas de Energia	29 a 30/10/09
Secretaria de Investimentos Estratégicos – MP	Programa	-(3)
Secretaria de Investimentos Estratégicos – MP	Programa	-(3)
Secretaria de Investimentos Estratégicos – MP	Programa	-(3)

Fonte: SPI.

(1) Data de realização da oficina depende de decisão da Secretaria Executiva do MPOG.

(2) Oficina concluída.

(3) Oficinas previstas para novembro de 2009.

64.Dos órgãos que participaram das Oficinas de Modelo Lógico e responderam ao questionário encaminhado pelo TCU, numa avaliação de 0 (zero) a 5 (cinco), 74% (setenta e quatro por cento) deram nota 4 (quatro) ou 5 (cinco) para sua participação, 60% (sessenta por cento) afirmaram ter utilizado a experiência das oficinas no aperfeiçoamento de seus programas e respectivos indicadores, sendo que, quando questionados sobre o tempo, cronograma, de realização das oficinas, também numa avaliação de 0 (zero) a 5 (cinco), 13% (treze por cento) dos órgãos respondentes deram nota 1(um) ao cronograma das oficinas, 34% (trinta e quatro) nota 2 (dois), 13% (treze) nota 3 (três), 27% (vinte e sete) nota 4 (quatro) e 13% (treze) nota 5 (cinco).

65.Em relação aos órgãos que responderam ao questionário do TCU e não participaram das oficinas de Modelo Lógico, quando questionados se tinham conhecimento da realização das oficinas, 82% (oitenta e dois por cento) afirmaram que sim. Quando questionados sobre o interesse em participar de oficinas de Modelo Lógico, 100% (cem por cento) dos órgãos afirmaram ter esse interesse e quando questionados se haviam manifestado esse interesse a SPI, 64% (sessenta e quatro por cento) dos órgãos afirmaram tê-lo manifestado.

66.Por meio dos resultados dos questionários e das reuniões feitas com os órgãos selecionados, é possível inferir que as Oficinas de Modelo Lógico, de modo geral, foram bem aceitas pelos órgãos setoriais participantes e que mesmo aqueles órgãos que não tiveram a oportunidade de participar de uma oficina da metodologia pensam nessa possibilidade como uma oportunidade de melhorar o desenho de seus programas.

67. Observou-se ainda, por meio dos questionários e reuniões, que existe uma diferença entre o que a SPI planeja alcançar com as oficinas e o que os órgãos entendem como sendo o seu objetivo. A SPI entende que o Modelo Lógico é uma metodologia avaliativa de programas e espera que os órgãos aprendam a metodologia para que possam, eles mesmos, aplicar em todos os seus programas, apenas sob a supervisão técnica da SPI. A Secretaria espera que os próprios órgãos entrem em contato com a Enap, atual responsável pela realização das oficinas, e organizem seus eventos.

68. Porém, os órgãos, de modo geral, não sabem da estratégia que a SPI pretende utilizar para aplicação da metodologia em todos os programas, eles entendem que as oficinas devem ser realizadas por meio da intervenção dessa Secretaria, e não assimilaram ainda a idéia de que eles devem aprender a metodologia para que eles mesmos a apliquem em todos os seus programas.

69. É importante destacar, entretanto, que existem órgãos, como o Ministério da Cultura, que pretendem aplicar as oficinas de Modelo Lógico em seus programas por conta própria, tamanho o benefício que esse órgão obteve com o processo.

70. Outro fator relevante, é que alguns órgãos relataram não ter conseguido realizar oficinas em seus programas, mesmo após terem feito diversas solicitações à SPI. Esse evento pode ser explicado pelo critério anteriormente utilizado pela SPI para escolha dos programas a serem submetidos à metodologia, que, como já foi tratado, priorizava os programas que fazem parte das três agendas prioritárias do governo, Agenda Social, Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE e Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

71. Verificou-se a existência de dois grandes problemas relacionados às oficinas, quais sejam, a falta de continuidade e a falta de perspectiva de mudanças advindas da aplicação da metodologia.

72. A Secretaria Especial de Direitos Humanos, por exemplo, relatou que a experiência adquirida na única Oficina de Modelo Lógico realizada no órgão, no ano de 2007, ainda no PPA 2004/2007, foi perdida, já que, dos servidores que estavam no órgão naquela época, apenas um continua até hoje e, mesmo esse servidor, não se recorda mais dos passos para aplicação da metodologia.

73. No que se refere à falta de continuidade, sabe-se que as oficinas deixaram de ser realizadas em 2008, para que fosse iniciado um processo de reformulação da metodologia, só tendo reinício de sua aplicação, em um processo ainda muito incipiente, em agosto de 2009. Essa demora na retomada das oficinas ocasiona, a exemplo do que relatou a Secretaria Especial de Direitos Humanos, perda da experiência adquirida nas oficinas anteriores e desestimula os órgãos interessados a participarem de futuras atividades relacionadas ao Modelo Lógico.

74. O outro problema, objeto de queixas em quase todos os questionários e em diversas reuniões, como as com os Ministérios da Justiça, da Cultura e da Educação, por exemplo, é que as oficinas de Modelo Lógico têm pouca aplicação prática em face de não ter ocorrido revisões no PPA 2008/2011. Apesar de 60% (sessenta por cento) dos órgãos afirmarem em resposta ao questionário do TCU que implementaram alterações em seus programas e indicadores em decorrências dos resultados das oficinas de Modelo Lógico, a maioria deles queixa-se da dificuldade em realizar alterações em face da ausência de processo revisional, até o momento, no atual PPA.

75. De fato, a ausência de revisões impossibilita que sejam realizadas alterações como inclusão e exclusão de programas, por exemplo, mas não impede que modificações mais simples, porém importantes, como, alteração do órgão responsável por programas e ações e alterações nos indicadores dos programas e seus índices sejam realizadas, já que a própria Lei do PPA 2008/2011, por meio de seu art. 16, transcrito abaixo, criou mecanismo que permite que essas mudanças sejam realizadas sem que seja necessária a realização de uma revisão.

“ art. 16. O Poder Executivo fica autorizado a:

I – alterar o órgão responsável por programas e ações;

II – alterar os indicadores dos programas e seus respectivos índices;

III – incluir, excluir ou alterar ações e respectivas metas, no caso de ações não-orçamentárias;

IV – adequar a meta física de ação orçamentária para compatibilizá-la com alterações no seu valor, produto, ou unidade de medida, efetivadas pelas leis orçamentárias anuais e seus créditos adicionais ou por leis que alterem o Plano Plurianual;

V – incorporar as alterações de que trata o § 3º do art. 15 desta Lei, decorrentes da aprovação da lei orçamentária para 2008, podendo ainda incluir os demais elementos necessários à atualização do Plano Plurianual;

VI – incorporar anexo contendo relação de obras inacabadas, observando as decisões do Tribunal de Contas da União sobre o assunto.”

“art. 15...

§ 3º Considera-se alteração de programa:

I – modificação da denominação, do objetivo ou do público-alvo do programa;

II – inclusão ou exclusão de ações orçamentárias;

III – alteração do título, do produto e da unidade de medida das ações orçamentárias.”

76.Outra forma de alterar o PPA, sem a necessidade de revisão, é a inclusão de alterações por meio da Lei Orçamentária Anual – LOA e das leis de créditos adicionais.

77.Pode-se inferir que parte dos órgãos setoriais desconhece a possibilidade de realizar alterações em seus programas e respectivos indicadores e metas com base no teor do art. 16, da Lei nº 11.653/2008. As alterações, se realizadas em decorrência dos resultados apurados durante a realização das Oficinas de Modelo Lógico, poderiam fazer com que a metodologia tivesse um efeito concreto, criando o resultado desejado para essa ação do órgão central de planejamento. Percebe-se, dessa forma, a necessidade de que seja feita divulgação das possibilidades de alterações previstas nesse artigo, principalmente durante a realização das oficinas da metodologia.

78.Diferentemente do que ocorreu no PPA 2004/2007, neste PPA não existe a obrigatoriedade de que sejam realizadas revisões anuais, só cabendo a realização destas em caso de necessidade. Se houver necessidade de revisões, o projeto de lei deve ser encaminhado ao Congresso Nacional até 31 de agosto.

79.Técnicos da SPI relataram que os órgãos setoriais, por já estarem acostumados ao processo de revisão, que ocorreu nos PPAs anteriores, relacionam a existência de alterações à necessidade de processo revisional, o que não é necessário em diversas situações, conforme já foi tratado.

80.Quando questionada sobre o motivo da não realização de revisões no PPA 2008/2011 até o momento, a SPI informou que se trata de um esforço da Secretaria em forçar a permanência dos programas, gerando estabilidade e continuidade para as despesas e obrigando os Ministérios a abrirem créditos em suas ações antigas. A SPI informou ainda que cerca de 80% (oitenta por cento) do PPA anterior foi alterado por meio de revisões, o que teria gerado dificuldades em relação ao planejamento das ações de governo, motivando a iniciativa de não se fazer revisões no atual PPA.

81.Quando questionada sobre quais seriam as alterações ocorridas no PPA atual, em face dos resultados das Oficinas de Modelo Lógico, a SPI informou que a iniciativa de alteração estaria no escopo de atuação dos órgãos setoriais responsáveis pelos programas, não tendo apresentado a este Tribunal quais seriam essas alterações, o que nos leva a crer que a Secretaria não dispõe da informação sobre quais são as alterações no PPA ocorridas em decorrência da aplicação da metodologia.

82.Por meio da análise dos registros no Sigplan dos indicadores dos 37 programas finalísticos que foram submetidos às Oficinas de Modelo Lógico, não foi verificada a inclusão de novos indicadores no exercício posterior a aplicação das oficinas. Verificou-se, entretanto, que no exercício de 2007, antes da aplicação da metodologia, houve apuração de 45,6% dos índices desses programas e que em 2008, após a aplicação da metodologia, houve registro de 64% desses índices. Não foi possível comprovar se essa melhora na informação dos índices é resultado da aplicação da metodologia nos programas, mas pelo fato de terem ocorrido na mesma época, pode-se inferir que, de alguma forma, as oficinas podem ter contribuído para melhorar na apuração dos indicadores.

83.Pode-se concluir, dessa forma, que apesar de existir a possibilidade de revisar os programas, e respectivos indicadores e metas, constantes do PPA atual em decorrência da aplicação da metodologia do modelo lógico, isso não tem ocorrido da forma e com a frequência que poderia estar ocorrendo, devido à falta de informação dos órgãos setoriais sobre a possibilidade de realizar alterações sem que haja processo revisional e, em alguns casos, à ausência de processo de revisão neste PPA.

84.Com relação ao cronograma, tempo de realização das oficinas, que era de dois dias até 2008, os órgãos, de modo geral, como pode ser observado nas respostas ao questionário, julgam o tempo curto. Esse assunto já foi tratado no TC nº 029.094/2008-0 e a principal reclamação dos órgãos nesse sentido é

de que, com apenas dois dias de oficina, a discussão sobre indicadores, que fica para o final do evento, sempre é prejudicada, mesmo sendo essa uma das principais deficiências dos órgãos.

85.No TC nº 029.094/2008-0 foi feita recomendação no sentido de que fosse revisto o cronograma das oficinas, a fim de incluir tempo maior para discussão dos indicadores dos programas, conforme será tratado no capítulo 7 deste relatório. A SPI informou que, a partir de 2009, as oficinas serão realizadas em três dias, sendo que um dia ficaria reservado à discussão sobre indicadores.

86.Sabe-se que, por ser 2010 ano de mudança de governo, a aplicação da metodologia nos programas atuais, a partir de agora, pode não trazer os resultados desejados, já que esses programas podem ser alterados com a chegada de um novo governo, entretanto, deve-se destacar a necessidade de que seja realizada capacitação dos servidores envolvidos na elaboração de programas e indicadores em todas as áreas temáticas do PPA 2008/2011, podendo-se, por exemplo, priorizar a aplicação das oficinas nos principais programas de cada área temática.

87.Diante dos fatos expostos, sugere-se recomendar ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, com base no § 3º, do art. 1º, do Decreto nº 6.601/2008, que provenha os meios necessários para capacitação de servidores envolvidos com a elaboração de programas e indicadores em todas as áreas temáticas do PPA 2008/2011 até o último dia do plano.

88.Entende-se oportuno determinar à SPI que, em articulação com a Enap, encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 dias, cronograma de capacitação de servidores envolvidos com a elaboração de programas e indicadores em todas as áreas temáticas do PPA 2008/2011.

89.Sugere-se ainda recomendar à SPI que adote as providências cabíveis no sentido de garantir a implantação das mudanças reconhecidas como necessárias em razão da aplicação da metodologia do modelo lógico nos programas do PPA.

90.A respeito da recomendação contida no parágrafo nº 121 supra, a SPI registra na Nota Técnica nº 153 (fls. 127/132, Anexo I), de 15/12/2009, as seguintes considerações:

“(…) tem-se a considerar que a atuação esperada do Ministério no âmbito do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal está relacionada com a coordenação dos processos de monitoramento, de avaliação e de revisão de PPA, bem como disponibilizar metodologia, orientação e apoio técnico para a sua gestão, assim abrangendo os instrumentos de gestão do PPA 2008/2011, com ênfase no apoio, nos termos do art. 8º da Lei nº 11.653, de 2008, pelo SIGPlan. (...) Desta forma, reforçando o entendimento quanto ao papel e atuação das Escolas de Governo, com destaque que no PPA 2008/2011 contem o programa nº 0801 – Desenvolvimento de Competências em Gestão Pública, cuja gerência é exercida pela Enap/MP. Bem como, existir a possibilidade de cada órgão setorial estabelecer seu plano de capacitação, inclusive com poder de alocação de recursos por meio de ações padronizadas da União onde pode haver o desenvolvimento das competências profissionais do quadro de pessoal em exercício e realizando atividades nas áreas temáticas que representam a atuação do órgão setorial na implementação das políticas públicas.”

91.A proposta em tela visa dar maior amplitude a uma ação já empreendida pela SPI, com o apoio das Escolas de Governo, e que, conforme já se destacou, foi bem aceita pelos órgãos setoriais. Mais uma vez, defende-se a atuação conjunta da Enap e da SPI, ambas pertencentes à estrutura do Ministério do Planejamento, em razão da complementaridade de suas funções, quando em respeito a ações voltadas para o desenho de programas e ações governamentais. Em adição, cumpre salientar que não se pretende afastar a possibilidade de os órgãos setoriais, isoladamente, desenvolverem as atividades de capacitação que julgarem necessárias, inclusive por meio de ações orçamentárias padronizadas destinadas a tal fim.

92.Já com relação à determinação presente no parágrafo nº 122, reproduz-se o comentário da SPI:

“(…) a SPI tem a necessidade de informação complementar, se a abrangência para esse cronograma esta relacionada a capacitação do quadro de pessoal em exercício nesta Secretaria, ou não? Bem como, de acordo com a estrutura regimental do MP, compete à ENAP/MP, regida pelas disposições da Lei nº 6.871, de 1980, com as alterações da Lei nº 8.140, de 1990, o desenvolvimento desta atribuição: ‘Art. 2º A ENAP terá como finalidade básica promover, elaborar e executar os programas de capacitação de recursos humanos para a Administração Pública Federal, visando ao desenvolvimento e à aplicação de tecnologias de gestão que aumentem a eficácia e a qualidade permanente dos serviços prestados pelo Estado aos cidadãos’.”

Contudo, dada a importância da preparação dos servidores para o desempenho de atividades inerentes aos cargos que ocupam, no que se refere ao planejamento e à gestão do ciclo do PPA, a SPI é a principal parceira da ENAP/MP na realização do Curso PPA: Elaboração e Gestão – Ciclo Básico, já vem promovendo ajustes no conteúdo programático, com desenvolvimento de módulo específico para turmas fechadas (caso em que há demanda do órgão por turma exclusiva para os seus servidores), denominado “Área Temática”, contemplando a apresentação das principais informações e análises realizadas nas(s) área(s) à(s) qual(is) a atuação do órgão está vinculada e seja promovida uma discussão acerca dessa reflexão crítica apresentada pela SPI. O conteúdo deste módulo é personalizado em função do órgão solicitante. No ano de 2009, essa proposta será aplicada em três turmas fechadas. A ideia é que, a partir da avaliação dos participantes, seja feita uma análise quanto à permanência do módulo no cronograma do curso para 2010.”

93.Como resultado deste último comentário, a referida proposta de determinação foi alterada, com vistas a dar maior clareza à abrangência da capacitação e a realçar a participação da Enap no processo, reforçando que a capacitação naquelas áreas abrangidas pela esfera de competência da SPI deve ter a coordenação da Secretaria, e que este papel deve ser exercido em articulação com a Enap.

5. A qualidade das informações constantes do Sigplan

94.A existência de dificuldades na operacionalização do Sigplan já foi tratada no TC nº 029.094/2008-0, quando o principal problema apontado foi a dificuldade dos órgãos setoriais em encontrar uma utilidade prática para o Sistema, o que acabava prejudicando o trabalho de preenchimento dos dados.

95.Quando convidados a avaliar o Sigplan, numa escala de 0 (zero) a 5 (cinco), 60% (sessenta por cento) dos órgãos deram nota 3(três) ao sistema, sendo que 11% (onze por cento) dos órgãos deram nota 1(um) e apenas 7% (sete por cento) deram a nota máxima. Quando questionados sobre a existência de fatores que pudessem comprometer a confiabilidade das informações registradas no Sigplan, 69% (sessenta e nove por cento) dos órgãos respondentes afirmaram existirem fatores que comprometem a confiabilidade dessas informações.

96.Quando questionados sobre o percentual de preenchimento de informações sobre indicadores em 15 de fevereiro de 2009, último dia para inclusão no sistema dos dados relativos ao exercício de 2008, e na data de resposta ao questionário, 73% (setenta e três por cento) dos órgãos ou não colocaram nenhuma informação, não responderam ao item do questionário, ou informaram 0% (zero por cento) de preenchimento. Com a mesma pergunta feita para as metas físicas, 57% (cinquenta e sete por cento) dos órgãos não informaram nada ou informaram 0% (zero por cento) de preenchimento.

97.Em relação ao disposto no § 1º, do art. 18, da Lei nº 11.653/2008, que estabelece que os registros no sistema de informações gerenciais e de planejamento serão encerrados em 15 de fevereiro do exercício subsequente ao da execução, todos os seis órgãos setoriais visitados afirmaram ser bastante improvável o preenchimento do Sigplan, com dados da execução do ano anterior, até essa data. Quando questionados sobre quais são os motivos da inviabilidade do preenchimento até a data estipulada, os órgãos alegaram que na maioria dos programas não é possível captar os dados de execução do ano anterior apenas um mês e meio após o encerramento do exercício e que janeiro e fevereiro são meses em que existe déficit de servidores, já que grande parte deles usufrui férias nesse período, dificultando o preenchimento dos dados.

98.Ao analisar banco de dados do Sigplan, verificou-se que, em 15 de fevereiro de 2009, 71% (setenta e um por cento) dos índices de indicadores, relativos ao ano de 2008, não haviam sido preenchidos. Órgãos, como o Ministério dos Transportes, não possuíam nenhum índice registrado no sistema. Esse fato pode ser entendido como um sinal da inviabilidade de manutenção dessa data limite e da necessidade de prorrogação do prazo por mais alguns dias, na tentativa de aumentar o percentual de preenchimento do sistema, entretanto, deve-se deixar claro que prorrogar a data limite para preenchimento dos dados não garante que esse preenchimento de fato ocorra.

99.A esse respeito, esclareceu a SPI, por meio da Nota Técnica nº 153 (fls. 127/132, Anexo I), de 15/12/2009, que a data limite de 15 de fevereiro tem o propósito de subsidiar os processos de tomada e prestação de contas anuais, razão pela qual deve-se verificar o possível impacto de uma eventual alteração no prazo nas datas referenciais e limites dos processos de tomada e prestação de contas.

100. Ao analisar o banco de dados do Sigplan com preenchimento até 31 de julho de 2009, verificou-se que 61,7% (sessenta e um vírgula sete por cento) dos índices dos indicadores relativos ao ano de 2008 haviam sido preenchidos, o que representa uma melhora em comparação à posição de 15 de fevereiro, mas ainda está longe de ser considerado um percentual de preenchimento ideal.

101. Ainda analisando o banco de dados do Sigplan, com o preenchimento até 15 de fevereiro de 2009, observou-se que alguns órgãos, como é o exemplo da Secretaria Especial de Direitos Humanos e do Ministério da Cultura, simplesmente reproduziram seus índices de referência para o índice apurado em 2008, ano base 2007, o que significa que, apesar de ter ocorrido preenchimento do sistema nesses casos, o dado preenchido não reflete a real execução do órgão.

102. Nas reuniões com os Ministérios das Relações Exteriores, da Cultura, da Justiça e a Secretaria Especial de Direitos Humanos, foi possível verificar que o planejamento está dissociado da idéia de inserção de informações no Sigplan, tornando-se o preenchimento do Sigplan o mero cumprimento de uma formalidade. Os órgãos têm se esforçado no sentido de criar indicadores para seus programas, entretanto, foi possível verificar que esse esforço ainda não tem reflexo na qualidade das informações inseridas no Sigplan.

103. É importante esclarecer que o fato de não preencherem o Sigplan adequadamente não significa que os órgãos setoriais não estejam se empenhando em criar uma cultura de planejamento entre seus servidores. Os Ministérios da Educação e da Justiça, por exemplo, durante as entrevistas realizadas para este trabalho, demonstraram estar bastante avançados no que se refere à criação de indicadores e ao monitoramento de suas ações, esses Ministérios deixaram claro que reconhecem os benefícios da utilização dos indicadores como ferramenta do processo de gestão, na verificação dos resultados de sua atuação.

104. Como já foi concluído no TC nº 029.094/2008-0, o Sigplan, da forma como está estruturado hoje, é uma ferramenta útil para a SPI, mas ainda de pouca utilidade para os órgãos setoriais, já que não produz informações que possam ser utilizadas no processo de trabalho desses órgãos, como relatórios, por exemplo.

105. Por meio das respostas aos questionários encaminhados pelo TCU, das reuniões com os órgãos setoriais selecionados e da análise do banco de dados do Sigplan, pode-se inferir que as informações inseridas no sistema, de modo geral, não são confiáveis, por não refletirem o que de fato os órgãos setoriais estão fazendo.

106. Cabe deixar claro que a existência de um sistema informatizado de monitoramento e avaliação é exigida por lei e que o Sigplan, mesmo da forma como existe hoje, representa um avanço na coleta de dados, se comparado à época em que não existia nenhuma forma de consolidar essas informações. No entanto, existe a necessidade de aperfeiçoamento da operacionalização desse sistema, para que ele possa cumprir de forma mais adequada as funções para as quais foi criado.

107. Em face do exposto, sugere-se recomendar à SPI que adote estratégia visando ao comprometimento dos gestores com a fidedignidade das informações inseridas no Sigplan.

5.1 Indicadores

5.1.1 Indicadores de programas

108. Um programa, instrumento de organização da ação governamental, é concebido articulando-se as ações (projetos e atividades) para a concretização de um objetivo dirigido ao enfrentamento de um problema ou ao atendimento de uma demanda social, visando eliminá-los ou reduzi-los (art. 4º, I, c/c o art. 15, § 2º, I, “a”, da Lei nº 11.653/2008 – PPA 2008/2011); o resultado almejado é mensurado por intermédio de indicador(es) – expressão matemática que traduz, em um número, o quadro enfrentado –, apurando-se o índice-meta nele estabelecido, observado o índice de referência, parâmetro do qual se pretende evoluir.

109. O art. 4º, I, a, da Lei nº 11.653/2008 (PPA 2008/2011), classificou os programas do PPA 2008/2011 em dois tipos: Programa Finalístico e Programa de Apoio às Políticas Públicas e Áreas Especiais. O primeiro foi inserido no escopo desta Auditoria, haja vista que por meio dele são ofertados bens e serviços diretamente à sociedade e são gerados resultados passíveis de aferição por indicadores; diferente do segundo, que são voltados para a oferta de serviços diretamente ao Estado, para a gestão de

políticas e para o apoio administrativo, daí ser facultativa a formulação de indicadores, embora entendamos conveniente.

110.O conceito de indicador está formalmente estabelecido no item 7.3.1, “I”, do “Manual de Elaboração: plano plurianual 2008-2011”, qual seja:

Indicador: instrumento capaz de medir o desempenho do programa. Deve ser passível de aferição e coerente com o objetivo estabelecido, ser sensível à contribuição das principais ações e apurável em tempo oportuno. O indicador permite, conforme o caso, mensurar a eficácia, eficiência ou efetividade alcançada com a execução do programa.

111.Com efeito, em vista de que a gestão do PPA 2008/2011 é orientada para resultados (art. 1º do Decreto n.º 6.601/2008), se não houver indicador, se este não for consistente com o objetivo, se não se puder apurá-lo ou não forem confiáveis os dados empregados em sua apuração, não será possível inferir se o resultado foi alcançado, o objetivo cumprido e, enfim, se a estrutura e os procedimentos adotados no programa são adequados, inviabilizando ações concretas de monitoramento, avaliação e revisão deste, e, enfim, seu uso como instrumento de transparência e responsabilização, conjunto que integra o conceito de *accountability*.

112.No entanto, não obstante a função primordial do indicador para a medição do resultado do programa, e da atribuição ao MP de disponibilizar metodologia, orientação e apoio técnico para a gestão deste (§3º do art. 1º do Decreto n.º 6.601/2008), apurou-se, conforme quadro seguinte, que 81% (oitenta e um por cento) dos órgãos avaliaram, numa escala de 0 (zero) a 5 (cinco), com nota menor ou igual a 3 (três) as ações da SPI no que respeita à orientação para elaboração de indicadores; no cômputo geral, a nota média foi de apenas 2,23 (dois vírgula vinte e três). Ressalte-se que não foi dada a nota máxima por qualquer dos órgãos, bem assim que três órgãos atribuíram-lhe nota zero.

113.Lembre-se que, segundo o item 2 do “Manual de Avaliação: plano plurianual 2008-2011”, a importância da avaliação do PPA tem por objetivo específico, entre outros, o de “*Proporcionar maior transparência às ações de governo*”, uma vez que “*a avaliação fornece informações sobre o desempenho de programas, servindo como meio de prestação de contas ao Congresso Nacional e à Sociedade*”.

114.Adicionalmente, contemplou-se entre os objetivos específicos o de “*Auxiliar a tomada de decisão*”, tendo em conta que “*a avaliação proporciona informações úteis à tomada de decisões relativas à ação governamental*”. Na mesma esteira da questão anterior e desta premissa, foi então questionado se o órgão utiliza as informações obtidas por meio dos indicadores como ferramenta à tomada de decisões; verificou-se, porém, que significativos 35% (trinta e cinco por cento) não os utilizam com tal propósito.

115.Impende, ainda, registrar que o indicador deve ser “*sensível à contribuição das principais ações*” e que “*não será possível verificar mudanças no problema nem tampouco associar os resultados ao desempenho das ações*” se o indicador não estiver construído com base num problema que esteja bem definido e adequadamente descrito (item 5.3 do “Manual de Avaliação: plano plurianual 2008-2011”).

116.Desta feita, com fundamento na correspondência *ação-indicador*, solicitou-se aos órgãos que respondessem se, ao estabelecerem os indicadores, esperavam que o resultado de seus índices mantivesse correlação com os percentuais de execução física e financeira.

117.Ainda que a maioria compreenda que a realização da ação, concretizada pela execução física e financeira correspondente, deva ter efeito sobre o valor do índice apurado do indicador, significativo um quarto, 24% (vinte e quatro por cento), respondeu negativamente. E mesmo houve quem, embora concordasse com a correlação, registrasse alguma ressalva.

118.Enfim, no que tange ao julgamento pelo próprio órgão de sua capacidade para elaborar indicadores aos programas sob sua responsabilidade, existem praticamente dois grupos representativos: os que se consideram preparados e os que se julgam pouco preparados, os quais respondem, respectivamente, por 50% (cinquenta por cento) e 42% (quarenta e dois por cento) dos órgãos. Dois pequenos grupos, cada uma representando apenas 4% (quatro por cento) dos órgãos, sentem-se muito preparados ou sem qualquer condição para elaborá-los.

119.Solicitou-se, ainda, que os órgãos descrevessem pontos fortes e/ou fracos relacionados à elaboração e utilização de indicadores, os quais, em conjunto com as impressões extraídas dos

questionários e entrevistas, conduziram a duas constatações de impacto sistêmico, tratadas nos itens 5.1.2 e 5.1.3.

120.A primeira cuida da necessidade de aprimoramento da atual estrutura do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do Governo Federal – Sigplan em função da ausência de apresentação de dados e informações mais completas relativas aos Objetivos de Governo e Setoriais, estruturadas e aderentes ao modelo de gestão legal vigente.

121.Por derradeiro, oportuno mencionar a publicação, pela SPI, do guia metodológico Indicadores de Programas, em março de 2010, que, segundo o próprio documento, visa estabelecer uma metodologia para a construção de indicadores para Programas do PPA do Governo Federal, com foco na estruturação de métodos, técnicas e instrumentos que possibilitem a correta aferição dos resultados esperados.

122.No tópico seguinte, fazendo uso de banco de dados extraído do Sigplan, buscou-se, por meio da construção de um modelo matemático, avaliar se os indicadores dos programas são, de fato, sensíveis à contribuição das ações que compõem o programa; análise que também redundou na constatação da perpetuação de impropriedades relacionadas à alimentação do sistema, e que repercutem diretamente na viabilização de medição de resultados.

5.1.2 Indicadores de Governo e Setoriais

123.Destacou-se no questionário *“a inexistência de indicadores setoriais, o que, além de deixar a alimentação do Sigplan incompleta, dificulta a adoção de metas a serem buscadas de forma abrangente pelo órgão”*; bem assim *“a pouca aderência dos indicadores com os objetivos setoriais”*. Ainda sobre o tema, afirmou-se que no processo de elaboração do PPA 2008-2011, embora os órgãos setoriais tenham definido indicadores de objetivos setoriais e programas, a SPI não realizou um processo de discussão sobre a qualidade e viabilidade destes indicadores.

124.Sobre o tema, prescreve o art. 2º da Lei n.º 11.653/2008 que o PPA 2008/2011 *“organiza a atuação governamental em Programas orientados para o alcance dos objetivos estratégicos definidos para o período do Plano; e o art. 1º do Decreto n.º 6.601/2008, que a gestão do PPA, orientada para resultados, compõe-se dos níveis estratégico e tático-operacional. O primeiro nível engloba os objetivos de governo e os setoriais; o segundo, os programas e ações.*

125.Com respeito aos Objetivos de Governo, consta do item 5 do “Manual de Elaboração: plano plurianual 2008-2011” que a Orientação Estratégica de Governo (OEG) traz as prioridades para o período do Plano, com objetivos a serem alcançados, referenciados em uma visão de longo prazo; sua finalidade é nortear a formulação das políticas públicas no âmbito de cada Ministério e a elaboração dos programas que integrarão o Plano Plurianual 2008-2011. Sobre os Objetivos de Governo prescreve o item 5.3 do mesmo Manual:

Correspondem aos objetivos a serem perseguidos com maior ênfase pelo Governo Federal no período do Plano para que, no longo prazo, a Visão estabelecida se concretize. Devem ser passíveis de mensuração, sendo assim acompanhados de indicadores e metas que permitam o monitoramento e a avaliação dos resultados alcançados por meio das políticas e programas a eles associados.

126.Os Objetivos de Governo são, então, divulgados para os Ministérios como norte para o processo de elaboração das Orientações Estratégicas dos Ministérios (OEM), por meio das quais cada Órgão explicita um Diagnóstico e seus Objetivos Setoriais. O item 6.2 do Manual define o que sejam Objetivos Setoriais:

São os objetivos prioritários do Ministério, em sua área de atuação, para o período do Plano, devendo abarcar as políticas setoriais finalísticas, que geram resultados imediatos. São demandas não satisfeitas, carências ou oportunidades identificadas, que, quando reconhecidas e declaradas pelo governo, passam a integrar a sua agenda de compromissos.

Os Objetivos Setoriais são a base para a posterior definição dos Programas do órgão; dessa forma, devem ser elaborados e caracterizados de modo a possibilitar a sua tradução em programas para o enfrentamento dos problemas da sociedade relacionados ao setor ou área de atuação do Órgão.

127.No que tange à publicidade da informação gerada na gestão do PPA, o mesmo item 6.2 do Manual estabelece que os Objetivos Setoriais e os atributos associados a eles deverão ser inseridos no Sistema de Informações Gerenciais do Planejamento – Sigplan, preocupação que está expressa nos arts. 8º e 21 da Lei n.º 11.653/2008 (PPA 2008/2011).

“Art. 8º O Poder Executivo manterá sistema de informações gerenciais e de planejamento para apoio à gestão do Plano, com característica de sistema estruturador de governo.”

[...]

“Art. 21. O Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal garantirá o acesso, pela Internet, às informações constantes do sistema de informações gerenciais e de planejamento para fins de consulta pela sociedade.”

128. Resta anotar que o art. 4º, II, do Decreto n.º 6.601/2008, dispõe que compete ao Comitê de Gestão do PPA realizar o monitoramento estratégico do PPA com base na evolução dos indicadores dos objetivos de governo, dos programas prioritários e das respectivas metas de ações.

129. Vê-se, assim, que a regularidade da coordenação entre os Objetivos de Governo, Objetivos Setoriais e Objetivos dos Programas deve ser avaliada em dois sentidos, segundo a fase do ciclo de gestão do processo de planejamento: no primeiro momento, como linhas de divergência, quando os Objetivos de Governo delineiam os Objetivos Setoriais que, por sua vez, determinam a definição dos Objetivos dos Programas; no segundo momento, como linhas de convergência, quando os resultados alcançados pelos Programas – mensurados por intermédio de seus indicadores – determinarão o alcance dos Objetivos Setoriais e, com efeito, os Objetivos de Governo, ambos passíveis de medição por indicadores próprios, retroalimentando o ciclo para prováveis revisões em vista da necessidade de redirecionamentos.

130. No entanto, constatamos que, embora conste do Sistema de Informações Gerenciais do Planejamento – Sigplan o conjunto de Objetivos Setoriais que compõem cada um dos 10 (dez) Objetivos de Governo, carece o sistema de informações mais completas, estruturadas de acordo com o modelo de gestão normalizado, que evidencie não somente os resultados no nível tático-operacional (Programas), mas apresente indicadores (e evolução) aos Objetivos de Governo e Setoriais, como forma de dar transparência ao desempenho não somente dos programas, mas dos objetivos estratégicos correlacionados.

131. Uma vez que a SPI detém atribuição de órgão catalisador desse ciclo, é imperioso que faça efetivo uso de indicadores de Objetivos de Governo e incentive a elaboração de indicadores setoriais, avaliando de forma sistemática a aderência destes aos primeiros, bem assim dos Objetivos dos Programas aos Objetivos Setoriais; em suma: realize ações que garantam que os indicadores de governo e setoriais, em razão de sua natureza agregativa, representem, de fato, a síntese dos efeitos dos resultados dos programas.

132. Por outro lado, consta, pela primeira vez, no recém publicado “Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2008-2011: Avaliação da Dimensão Estratégica: Exercício 2009: Ano Base 2008”, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – MP, o estabelecimento de indicadores para a aferição da evolução dos resultados agregados do PPA 2008-2011. Entretanto, haja vista que sua elaboração e publicação são simultâneas à deste trabalho, não foi possível fazer uso dos seus resultados, que seria útil no que respeita à avaliação da gestão estratégica, porém desde já se reconhece o avanço da medida, a qual se soma às providências que atendam à recomendação apresentada a seguir.

133. Assim sendo, com fundamento nos artigos 2º, 8º e 21 da Lei n.º 11.653/2008 (PPA 2008/2011) c/c o art. 1º e art. 4º, II, do Decreto n.º 6.601/2008, e considerando a necessidade exteriorizada por órgãos setoriais e a ausência de sistemática revisão do PPA, propomos que este Tribunal recomende à SPI que, de forma sistemática, oriente e dê efetivo suporte para que os órgãos setoriais definam ou redefinam programas com base nos objetivos estratégicos, setoriais e governamentais; e, como ação concreta, faça constar do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do Governo Federal - Sigplan, de forma ordenada e relacionada ao atual modelo legal de gestão, os indicadores referentes aos objetivos governamentais e aos objetivos setoriais, de modo que se possa dar transparência ao desempenho não somente dos programas, mas dos objetivos estratégicos correlacionados.

5.1.3 Sensibilidade dos Indicadores dos Programas

134. Conforme registrado no item 7.3.1, “I”, do “Manual de Elaboração: plano plurianual 2008-2011”, o indicador capaz de medir o desempenho do programa deve, entre outros atributos, ser sensível à contribuição das principais ações e apurável em tempo oportuno.

Por ocasião do Acompanhamento (TC N.º 029.094/2008-0) realizado por este Tribunal atinente ao Plano Plurianual 2008/2011, julgado pelo Acórdão n.º 102/2009 – Plenário, de 2009, foi realizada análise qualitativa dos indicadores dos programas, quando se buscou, além de avaliar se os indicadores construídos seriam passíveis de aferição e coerentes com o objetivo estabelecido, se eram sensíveis, segundo a definição estabelecida no Manual.

135. Para fins da citada análise, ponderada em função de duas grandes limitações, quais sejam, a ausência de conhecimento profundo sobre o funcionamento dos programas e o fato de a análise ser realizada ainda no curso do primeiro ano do PPA 2008/2011, foi estabelecido que o *“indicador é sensível quando as ações do programa são capazes de alterar os valores do indicador, ou seja, se o indicador sofre alteração com a execução do programa, espelhando o grau de implementação deste”*.

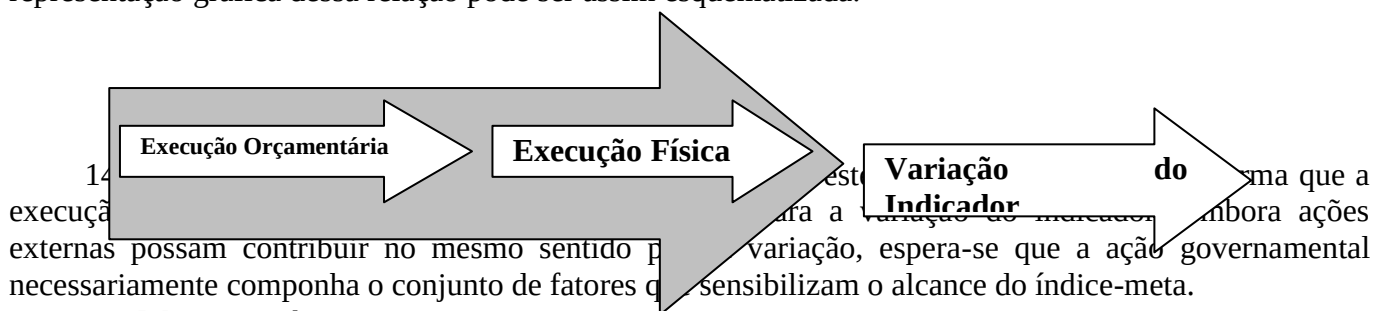
136. A metodologia, que fundamentalmente se baseou na coerência entre o que está declarado na estrutura dos indicadores e no respectivo objetivo do programa, demonstrou que 98,5% (noventa e oito vírgula cinco por cento) dos programas são sensíveis às respectivas ações.

137. Embora este resultado informe, aparentemente, que a quase totalidade das ações atenderia plenamente aos programas do PPA 2008-2011, constatou-se neste trabalho, tendo vista as respostas aos questionários e as entrevistas realizadas, que há séria deficiência no que tange à definição de programas, aí incluída a elaboração do atributo essencial para a medição do resultado do compromisso estabelecido, o indicador. Cumpre-nos lembrar que 42% (quarenta e dois por cento) dos órgãos reconheceram-se pouco preparados para elaborar indicadores aos programas sob sua responsabilidade.

138. Com efeito, resta que se verifique, sob um enfoque quantitativo, o comportamento do indicador (s) ante a execução das ações do programa, ou seja, que se avalie objetivamente a sensibilidade do indicador por intermédio de uma expressão que, além de apontar a existência ou não da relação necessária de causalidade, pressuposto essencial do modelo, também a quantifique.

139. Explanou-se que o programa é concebido articulando-se ações para a concretização de um objetivo. Como o grau de atingimento do objetivo é medido por meio do resultado expresso pelos indicadores, o modelo exige que haja necessariamente uma relação de causa-efeito entre os atributos quantitativos da ação (execução orçamentária e física), e ambos em relação ao atributo quantitativo do programa (indicador).

140. Tal relação pode ser verbalizada nos seguintes termos: a execução orçamentária implica nas execuções físicas, e ambas implicam na variação do valor expresso pelo índice do indicador. A representação gráfica dessa relação pode ser assim esquematizada:



Modelo matemático

142. A expressão matemática que traduz a sensibilidade de uma variável dependente em relação a uma variável independente é em geral expressa como a razão entre a variação da variável dependente em relação à variação da variável independente. Em nosso caso, a Sensibilidade (S) corresponde à razão entre a Variação do Indicador (VI) e a Execução Orçamentária (EO).

143. Note-se que foi utilizado para fins de cálculo da sensibilidade apenas a execução orçamentária. Isso deve em virtude dos significativos desvios da execução física em relação à execução orçamentária, conforme abordado no item 5.2. Porém, deve-se ponderar que mesmo o valor da execução orçamentária não é isento de problemas, segundo consta do citado item.

144. Assim, a Sensibilidade (S), a Variação do Indicador (VI) e a Execução Orçamentária (EO) são calculadas por meio das seguintes expressões:

$$S = VI/EO,$$

$$VI = (Ia - Ir)/(Ip - Ir), \text{ e}$$

EO = (VE)/(CA).

Sendo que, de acordo com o Manual:

Ia (Índice Apurado): Valor apurado ao término do ano;

Ir (Índice de Referência): Situação mais recente do problema e sua respectiva data de apuração. Consiste na aferição de um indicador em um dado momento, mensurado com a unidade de medida escolhida, que servirá de base para projeção do indicador ao longo do PPA;

Ip (Índice Previsto ou Esperado): Situação que se deseja atingir com a execução do programa, expresso pelo indicador, ao longo de cada ano do período de vigência do PPA;

VE (Valor Realizado): Somatório do valor realizado de todas as ações vinculadas ao programa dentro do ano, excluídos os cancelados. Conforme será esclarecido no tópico que cuida do critério de seleção das ações, o valor realizado engloba não apenas ações orçamentárias, incluindo as denominadas não-orçamentárias;

CA (Crédito Autorizado): Somatório do valor dos créditos autorizados (LOA + Créditos Adicionais - Anulados) de todos os subtítulos da ação dentro do ano. Aqui também se considera autorizada a estimativa de execução referente às ações não-orçamentárias.

145. Verifica-se das fórmulas da **VI** e da **EO** que tanto o valor do numerador como do denominador são adimensionais, de forma que o valor da **S** também é um número adimensional, parametrização que elimina o inconveniente de os indicadores serem expressos em diferentes unidades, e possibilita a comparabilidade entre os mais diversos tipos de indicadores.

Seleção dos Indicadores – Valores ausentes ou inconsistentes

146. Cumpre-nos, antes de tudo, informar que a base de dados eletrônica para a análise dos indicadores e da execução orçamentária referente aos exercícios de 2008 e 2009 foi encaminhada pela Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos por intermédio do Ofício n.º 138/2009 – SPI/MP (fl. 5, Anexo I), de 21/8/2009, extraída do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do Governo Federal – Sigplan, com atualização até 31/7/2009.

147. Não foi possível medir a **S** de todo o conjunto de indicadores, e houve mesmo aqueles que, embora passíveis de medição, apresentaram valores de índices com distorções de tamanha ordem, a aglutinar toda a sorte de problemas, que seguramente não se prestam para expressar o alcance do objetivo e menos ainda para uma aferição da Sensibilidade.

148. Os critérios de seleção dos indicadores, bem assim os subconjuntos formados a partir da aplicação de filtros de seleção, constam do Anexo V (fls. 131/148, Anexo I). A seguir, esses critérios serão sucintamente explanados e apresentados os quantitativos correspondentes aos subconjuntos eliminados.

149. Consta da base de dados 919 (novecentos e dezenove) indicadores referentes ao exercício de 2008, dos quais foram selecionados os vinculados aos órgãos do Poder Executivo, exceto a Presidência da República, mas apenas aqueles que medem o resultado dos Programas Finalísticos, 752 (setecentos e cinquenta e dois) indicadores. Destes, existem 61 (sessenta e um) sem denominação, grande parte referente a Restos a Pagar do exercício de 2007, os quais foram excluídos da análise.

150. Posteriormente foram excluídos 10 (dez) indicadores com periodicidade bianual ou decenal. Como a seleção compreende indicadores passíveis de apuração relacionada exclusivamente ao exercício de 2008, ou seja, com apuração mensal, trimestral, semestral e anual, restaram 681 (seiscentos e oitenta e um) indicadores apuráveis. Adiante-se que, apesar de apuráveis, constataram-se problemas que impossibilitam ou inviabilizam a aplicação da fórmula, representando verdadeiras impropriedades, conforme será abordado a seguir.

151. Um relevante problema detectado – consignado nas Contas de 2008 – consiste na ausência de preenchimento dos índices dos indicadores que compõem a fórmula de cálculo da **VI**, fato responsável pela maior parte das exclusões de indicadores. Além de impedir o cálculo da Sensibilidade (**S**), compromete a avaliação do resultado do programa, notadamente daqueles em que é expressivo o quantitativo de indicadores com índices não preenchidos.

152. O maior subconjunto de indicadores excluídos por falta de preenchimento corresponde ao daqueles com ausência do Índice Apurado (**Ia**), respondendo por 186 (cento e oitenta e seis) indicadores. Talvez seja, dentre os índices com ausência de preenchimento, a situação mais grave, porque evidencia, a

princípio, a falta de empenho para se conhecer o resultado das atividades do exercício findo. Após esta exclusão restaram 495 (quatrocentos e noventa e cinco) indicadores, o que equivale a significativos 72,3% (setenta e dois vírgula três por cento) da amostra apurável (681).

153.A seguir foram retirados indicadores com Índice Previsto para 2008 iguais a zero ($I_p=0$) considerados incoerentes com o Índice Apurado (I_a). Cabe consignar que tanto a ausência de previsão como a má previsão impossibilitam a medição de desempenho, e que, embora plausível a previsão de meta zero para um indicador, verificou-se que a maioria quase absoluta apresenta Índice Apurado muito superior à previsão, portanto esta, em tese, é incongruente.

154.Os casos examinados indicam que o registro de valor zero apenas busca atender à necessidade de preenchimento, mas não significa, de fato, uma previsão. Enfim, considerou-se incoerente com uma previsão nula, um Índice Apurado maior ou igual a dez ($I_a \geq 10$). Assim, dos 65 (sessenta e cinco) indicadores com Índice Previsto nulo, apenas oito são da mesma magnitude do Índice Apurado ($I_a < 10$), de forma que foram eliminados 57(cinquenta e sete), o que resultou em 438 (quatrocentos e trinta e oito) indicadores.

155.Além dos critérios de exclusão anotados anteriormente, relacionados a deficiências na gestão do planejamento e da execução, há, em razão da forma da expressão do cálculo da Sensibilidade (S), limitações intrínsecas ao modelo matemático. A primeira limitação consiste em que o denominador da expressão que calcula VI não pode ser igual a zero.

156.Além de uma impossibilidade matemática, o valor igual zero no denominador significa que o Índice Previsto é igual ao Índice de Referência ($I_p = I_r$), o que, a princípio, não parece ser coerente, com um modelo de gestão em que se busca a superação de um problema (necessidade ou desafio), querer-se alcançar uma meta (Índice Previsto) que seja igual ao Índice de Referência, justamente o valor a partir do qual se procura evoluir.

157.Por pertinente ao tema, interessa lembrar o conceito de Índice de Referência dado pelo Manual de Elaboração do PPA 2008-2011: trata-se da *“situação mais recente do problema e sua respectiva data de apuração. Consiste na aferição de um indicador em um dado momento, mensurado com a unidade de medida escolhida, que servirá de base para projeção do indicador ao longo do PPA”*.

158.Ora, se o Índice de Referência é a situação mais recente, infere-se que, embora haja registro do valor de referência, caso também haja registro do Índice Apurado no exercício de 2007 – hipótese em que o indicador já existia no PPA anterior –, este sim é que representa a situação mais recente, e não aquele – há mesmo Índices de Referência com data de apuração anterior ao PPA 2004/2007.

159.Nestes casos, ao invés de se utilizar para fins de cálculo o Índice de Referência, utilizou-se o Índice Apurado em 2007, que da mesma forma deve ser diferente do Índice Previsto, evitando-se, assim, o denominador nulo, conforme explicado. Após aplicação deste critério, restaram 415 (quatrocentos e quinze) indicadores, isto é, 61% (sessenta e um por cento) da amostra apurável (681).

160.Não obstante os 415 (quatrocentos e quinze) indicadores selecionados contenham índices que possibilitam a aplicação da fórmula da Sensibilidade, verificou-se que vários índices apurados (I_a) apresentam valores com distorções em relação ao valor de referência (I_r) que inviabilizam seu uso tanto para expressar o alcance do objetivo como para aferir a Sensibilidade do indicador.

a)no caso dos indicadores com índices previstos uniformemente crescentes ou decrescentes, de 2008 a 2011, quando o valor apurado (I_a) excede o valor previsto para o último ano do PPA (I_{2011}), ou, se menor que I_r , o mesmo quantum em sentido contrário, ou seja: $I_a > I_r + |I_{2011} - I_r|$ ou $I_a < I_r - |I_{2011} - I_r|$;

b)no caso dos indicadores com índices previsto para 2011 de valor nulo ou índices previstos irregulares ao longo dos exercícios do Plano, utilizou-se como parâmetro o quádruplo (o PPA é um plano para 4 anos) da diferença entre o Índice Previsto para 2008 e o Índice de Referência, ou seja : $I_a > I_r + 4 \cdot |I_{2008} - I_r|$ ou $I_a < I_r - 4 \cdot |I_{2008} - I_r|$.

161.Desta forma, foram eliminados os indicadores em que a Variação do Indicador (VI) é menor ou igual a -3 ou maior ou igual a 3 ($VI \leq -3$ ou $VI \geq 3$), desde que presente as condições acima. Após a aplicação deste critério, restaram 339 (trezentos e trinta e nove) indicadores em que $-3 < VI < 3$, 58,9% (cinquenta e oito vírgula nove por cento) dos indicadores apuráveis, distribuídos entre 138 (cento e trinta e oito) Programas Finalísticos.

Seleção das ações

162. Consta da base de dados do Sigplan 16.209 (dezesseis mil, duzentos e nove) subtítulos das ações, dos quais 13.187 (treze mil, cento e oitenta e sete) referem-se aos vinte e oito órgãos selecionados do Poder Executivo. Deste conjunto, foram selecionados os 11.361 (onze mil, trezentos e sessenta e um) vinculados aos Programas Finalísticos. Após a extração dos “créditos orçamentários e adicionais aprovados” com valor nulo, restaram 10.529 (dez mil, quinhentos e vinte e nove) subtítulos.

163. Este total responde por R\$ 655,37 (seiscentos e cinquenta e cinco vírgula trinta e sete) bilhões em créditos autorizados. Destaque-se que 10.050 (dez mil e cinquenta) são subtítulos de ações orçamentárias, que correspondem a R\$ 455,52 (quatrocentos e cinquenta e cinco vírgula cinquenta e dois) bilhões. Os outros 479 (quatrocentos e setenta e nove) subtítulos são ações não-orçamentárias, que respondem por R\$ 199,85 (cento e noventa e nove vírgula oitenta e cinco) bilhões, 30% (trinta por cento), em créditos autorizados.

164. As ações não-orçamentárias foram incluídas na seleção porque, segundo se extrai da Mensagem Presidencial e especificamente do art. 18 da Lei n.º 11.653/2008 (PPA 2008/2011), também compõem o compromisso formal do Governo para os anos do Plano, e, de acordo com o Manual de Elaboração do PPA 2008-2011, seus recursos concorrem para o alcance dos objetivos dos programas, o que faz pressupor que sensibilizam os indicadores que medem este alcance. Notar que as ações não-orçamentárias, embora em menor quantidade, respondem por significativo montante do orçamento realizado, 36% (trinta e seis por cento).

Art. 18. Os Órgãos do Poder Executivo responsáveis por programas, nos termos do Anexo III desta Lei, deverão manter atualizadas, durante cada exercício financeiro, na forma estabelecida pelo Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal, as informações referentes à execução física das ações orçamentárias e à execução física e financeira das ações não-orçamentárias constantes dos programas sob sua responsabilidade.

165. De posse dos subtítulos selecionados, os quais representam 210 (duzentos e dez) Programas Finalísticos, foram calculados os respectivos valores da “execução orçamentária” (EO) de cada programa, conforme consta dos Anexos VI e VII (fls. 149/152 e 152/160, Anexo I).

166. Cumpre registrar que a existência de apenas um valor de EO usado para fins de cálculo da S de todos os indicadores vinculados a um mesmo programa pode, em alguns casos, e em certa medida, produzir um resultado inconsistente. Como são utilizados os valores de execução de todas as ações do programa para medir a EO utilizada no cálculo da Sensibilidade de diferentes indicadores, a sensibilidade não está sendo aferida exclusivamente em relação à contribuição das “principais ações”, segundo consta do conceito estabelecido no Manual.

167. Este fato, embora não seja propriamente uma limitação do modelo, porque se trata da ausência de informação que possibilite a segregação das referidas ações na base de dados, acaba enviesando determinados resultados, em especial naqueles programas com ações específicas para o atendimento a determinados objetivos dentro do programa, aos quais estão agregados indicadores próprios. Por outro lado, é o que proporciona melhor resultado quando há ações materialmente relevantes que se combinam ou dão suporte às demais ações que são direcionadas a objetivos específicos, situação apontada nas entrevistas.

Resultados da Aplicação do Modelo

168. A Tabela 6 apresenta, por classe de valores calculados da Execução Orçamentária (EO), da Variação do Indicador (VA) e da Sensibilidade (S), os respectivos quantitativos e percentuais de indicadores dos programas finalísticos selecionados. O Gráfico 1 possibilita uma melhor visualização da distribuição dos percentuais relativos à Variação do Indicador (VA) e à Sensibilidade (S). O Anexo VIII (fl. 161) apresenta a distribuição percentual, por Órgão e classe, dos valores de sensibilidade.

Tabela 6 – Valores da Execução Orçamentária (EO), da Variação do Indicador (VA) e da Sensibilidade (S).

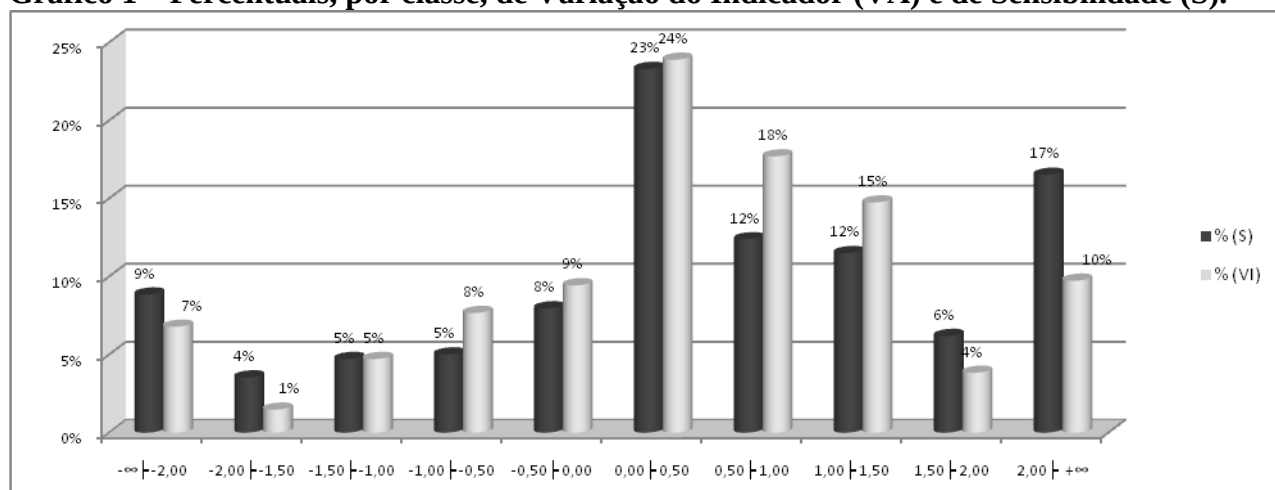
Valor (S VI EO)	Q (S)	% (S)	Q (VI)	% (VI)	Q (EO)	% (EO)
-∞ -2,00	30	9%	23	7%	0	0%
-2,00 -1,50	12	4%	5	1%	0	0%

-1,50 -1,00	16	5%	16	5%	0	0%
-1,00 -0,50	17	5%	26	8%	0	0%
-0,50 0,00	27	8%	32	9%	0	0%
0,00 0,50	79	23%	81	24%	48	14%
0,50 1,00	42	12%	60	18%	272	80%
1,00 1,50	39	12%	50	15%	11	3%
1,50 2,00	21	6%	13	4%	1	0%
2,00 +∞	56	17%	33	10%	7	2%
Total	339	100%	339	100%	339	100%

Q = Quantidade; % = Percentual

Fonte: Sigplan

Gráfico 1 – Percentuais, por classe, de Variação do Indicador (VA) e de Sensibilidade (S).



Fonte: Sigplan

169. Antes da discussão sobre os resultados, convém que sejam tecidos breves comentários sobre o significado dos possíveis valores. De acordo com a expressão, **VI** e **EO** iguais a 1 (um) ocorre no caso de uma execução orçamentária de eficácia máxima quanto ao uso do crédito disponível (100%), bem assim quanto ao atingimento do índice esperado do indicador, resultando em uma **S** também igual à unidade, o que exprime um indicador perfeitamente sensível às ações.

170. Deve-se observar, contudo, que, mesmo que a execução orçamentária tenha uma eficácia bem menor, digamos de 0,5 (50%), se o índice esperado for da mesma ordem, tal como 0,4 (40%), embora se possa inferir que o objetivo do programa não foi atingido, deve-se concluir que o programa é sensível, haja vista que a **S** calculada é de 0,8 ($0,4/0,5=80\%$), portanto próxima à unidade.

171. A adequação entre indicador e ação, expressa pelo valor da Sensibilidade (**S**), é tão melhor na medida em que seu valor se distanciar de zero e se aproximar de 1 (um), ou apresentar valores maiores do que 1 (um), porém não superiores a, digamos, 1,50 (um e meio). Valores muito elevados de sensibilidade indicariam, na verdade, subdimensionamento do índice esperado, ou seja, um compromisso que exigiria relativamente pouco desafio; ou ainda a presença de ações que se perpetuam sem relação de causalidade com o indicador; caso, por exemplo, de uma **EO** de apenas 30% (trinta por cento) contra uma **VI** de 90% (noventa por cento) ($S=3$), ou seja, mesmo executando muito pouco ainda assim o indicador varia substancialmente.

172. Conforme os valores diminuem de 0,50 (zero vírgula cinco) a zero a Sensibilidade (**S**) do indicador às ações varia de mediana a baixa. Muito próximo a zero a sensibilidade seria inexistente. Valores negativos, além de evidenciarem ausência de sensibilidade, denotariam absoluta falta de atingimento do objetivo, vez que, por ser a **EO** sempre um valor positivo, o sinal negativo da **VI** significa não apenas que o índice previsto não foi atingido, mas também que ao término do exercício seu valor ficou aquém do próprio Índice de Referência. Valores muito negativos seriam de incongruência extrema.

173. Ante o exposto, parte-se para a análise. Consta-se que significativos 30% dos indicadores selecionados possuem **VI** com valores negativos. Além de negativos, 8% dos indicadores apresentam valores de **VI** menores do que -1,5 (menos um e meio), o que é considerado um desvio extremo.

174. Não obstante sejam positivos, 23% (vinte e três por cento) dos indicadores possuem Sensibilidade entre 0 (zero) e 0,5 (meio), percentual que praticamente se iguala aos 24% (vinte e quatro por cento) referentes aos indicadores com valores entre 0,5 (meio) e 1,5 (um e meio), únicos que, em tese, são sensíveis às ações do respectivo programa.

175. Conforme explanado, valores de **S** maiores do que 1,5 (um e meio), embora aparentemente congruentes, porque maiores do que 1 (um), podem representar o comprometimento com metas pouco desafiadoras, a merecer, da mesma forma que os indicadores com sensibilidade negativa ou baixa, reanálise para futuros ajustes. Esta classe de indicadores representa 23% (vinte e três por cento) do total analisado, um valor significativo.

176. Neste trabalho, em função do amplo escopo, não foi possível nos determos na análise dos prováveis motivos que determinaram os resultados apurados, a merecer estudo específico com suporte em informações sobre a própria concepção dos programas e indicadores; o processo ou conteúdo de suas ações e tarefas; e os fatores que justifiquem os resultados levantados.

177. Não obstante a ausência de aprofundamento sobre os motivos fundamentais, a fórmula da Sensibilidade é, com as devidas ponderações, ferramenta objetiva e segura para indicar se, de fato, as ações sensibilizam o indicador, mesmo considerando, conforme abordado neste trabalho, que há deficiência no próprio estabelecimento de indicadores que realmente representem a situação-problema enfrentada.

178. Enfim, os resultados obtidos por intermédio da **S** nos permitem inferir que há incongruência em larga escala no que concerne à relação de causa-efeito entre a execução de ações e a variação do índice dos indicadores associados ao mesmo programa – seja quanto ao sentido da variação do índice do indicador (muitos com sinal contrário ao da execução), seja quanto à magnitude da sensibilidade –, o que novamente aponta para uma séria deficiência na concepção de programas e indicadores, na medida em que o atingimento de um estágio minimamente ideal de planejamento, e mesmo de execução, não comportaria resultados tão díspares como os apresentados.

179. Cumpre ser ressaltado, entretanto, conforme já registrado no parágrafo 154, que a presente análise teve por base os indicadores com apuração anual e os respectivos índices registrados no exercício de 2008, ou seja, no primeiro ano do PPA, sendo possível considerar a existência de programas que, só após alguns exercícios, poderiam ter seus resultados de fato afetados com a execução das ações concernentes, ou seja, os indicadores de tais programas seriam de fato sensíveis, apesar de não identificáveis no presente estudo.

180. Outro ponto que não pode ser desconsiderado é que, não obstante todas as exclusões previamente efetivadas para realização da presente análise, não pode ser integralmente afastada a possibilidade de alimentação deficiente dos índices dos indicadores, o que de fato comprometeria qualquer conclusão sobre a sensibilidade dos mesmos.

181. Afora os resultados deficientes constatados especificamente por meio do cálculo da Sensibilidade, as seleções prévias, cujos critérios redundaram na eliminação de cerca de 50% (cinquenta por cento) dos indicadores apuráveis, são mesmo suficientes para corroborar de forma objetiva e concreta o que foi constatado por meio dos questionários e entrevistas, isto é, a baixa viabilidade de uso de vários indicadores como instrumento de medição do desempenho de determinados programas, fato que, por si, já impõe a adoção de providências corretivas.

182. Desta forma, propomos a este Tribunal que recomende o envio de cópia deste relatório, e dos Anexos que o acompanham, para a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI, a fim de que sirva como subsídio ao acompanhamento do resultado dos programas e, sobretudo, para que adote providências direcionadas à solução ou mitigação dos problemas relacionados aos indicadores eliminados em razão da ausência de preenchimento e de coerência mínima entre seus atributos, bem assim àqueles que apresentaram valores de Sensibilidade (**S**) negativos, ou, quando positivos, baixos ou significativamente elevados.

5.2 Metas físicas e financeiras de ações

183.As metas financeiras são estabelecidas no momento de elaboração e aprovação da Lei Orçamentária Anual e no momento de elaboração e aprovação das leis de créditos adicionais, tendo os órgãos setoriais participação direta na definição dos recursos a serem alocados a cada uma de suas ações, em obediência aos limites de crédito de cada um.

184.As metas físicas são estabelecidas pelos próprios órgãos setoriais, tendo sido definidas na fase de elaboração quantitativa da programação do PPA 2008/2011 e, a cada ano, nos Projetos de Leis Orçamentárias Anuais.

185.No processo de elaboração do PPA 2008-2011, os órgãos setoriais definiram suas metas físicas em consonância com a projeção de alocação de recursos para cada ação de cada Programa, entretanto, com base nas respostas aos questionários encaminhados pelo TCU e nos resultados das análises realizadas no banco de dados do Sigplan, atualizado 31 de julho de 2009, pode-se inferir que não houve um processo de validação de parcela representativa das metas físicas.

186.A execução financeira das ações no Sigplan é alimentada por meio de transferência periódica de dados do Sistema Integrado de Dados Orçamentários – Sidor, que recebe essas informações do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – Siafi. Já a execução física é informada por meio de preenchimento manual dos órgãos setoriais, podendo, dessa forma, apresentar impropriedades decorrentes desse preenchimento.

187.Quando questionados a respeito do recebimento de orientações da SPI sobre como estabelecer metas físicas e financeiras para suas ações, 50% (cinquenta por cento) dos órgãos que responderam ao questionário do TCU afirmaram não receber nenhum tipo de orientação nesse sentido, entretanto, 96% (noventa e seis por cento) desses órgãos afirmaram estar preparados para estabelecer metas físicas e financeiras para suas ações e 88% (oitenta e oito por cento) afirmaram avaliar periodicamente essas metas.

188.Ainda em resposta ao questionário do TCU, 92% (noventa e dois por cento) dos órgãos respondentes afirmaram tomar providências corretivas quando a execução financeira de uma ação apresenta valor incongruente com o percentual esperado para a execução física, e 76% (setenta e seis por cento) dos órgãos afirmaram que ao estabelecer os indicadores e seus índices, espera que o resultado destes mantenha correlação com o percentual de execução física e financeira.

189.Entretanto, quando se analisa os dados constantes de banco de dados retirados do Sigplan, verifica-se a ocorrência de diversas distorções relacionadas ao preenchimento de dados físicos pelos órgãos responsáveis.

190.Efetuiu-se análise quantitativa dos dados registrados no Sigplan, a fim de verificar o percentual de preenchimento, pelos órgãos setoriais, das metas físicas previstas e realizadas de suas ações.

191.Cabe observar que nesta análise foram considerados apenas os 276 (duzentos e setenta e seis) programas finalísticos constantes do banco de dados, o que corresponde a 12.400 (doze mil e quatrocentos) registros de ações. Entretanto, desses registros, foram excluídos aqueles que possuíam dotação zero, Lei Orçamentária Anual mais créditos, já que não é razoável considerar que possa haver execução física sem dotação orçamentária, o que corresponde a 918 (novecentos e dezoito) registros; as operações especiais e as ações não orçamentárias, o que corresponde a 1.164 (um mil, cento e sessenta e quatro) registros, restando 10.317 (dez mil, trezentos e dezessete) registros, correspondentes apenas a projetos e atividades.

192.Dos 10.317 (dez mil, trezentos e dezessete) registros válidos, 601(seiscentos e um), o que corresponde a 5,8% (cinco vírgula oito por cento), não possuem metas físicas previstas e realizadas informadas. Deve-se destacar ainda que 39,97% (trinta e nove vírgula noventa e sete por cento) dessas ações apresentam execução física realizada informada igual a zero, e que esses valores foram mantidos no banco de dados para fins de consideração de preenchimento quantitativo. Da análise, obteve-se os resultados constantes da Tabela 7:

Tabela 7 - Preenchimento Metas Físicas de Ações no Sigplan

Órgão Responsável pela Ação	Número de Ações	Preenchimento Sigplan	
		Qtde.	%

Órgão Responsável pela Ação	Número de Ações	Preenchimento de Sigplan	
Câmara dos Deputados	15	14	93,3
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	13	11	84,6
Justiça do Trabalho	221	217	98,2
Justiça Eleitoral	298	237	79,5
Justiça Federal	81	78	96,3
Justiça Militar da União	9	9	100,0
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	478	461	96,4
Ministério da Ciência e Tecnologia	268	257	95,9
Ministério da Cultura	460	440	95,7
Ministério da Defesa	171	155	90,6
Ministério da Educação	1.125	1.106	98,4
Ministério da Fazenda	69	63	95,5
Ministério da Integração Nacional	611	572	93,6
Ministério da Justiça	190	169	89,0
Ministério da Previdência Social	61	45	73,8
Ministério da Saúde	1.477	1.451	98,2
Ministério das Cidades	486	473	97,3
Ministério das Comunicações	22	17	77,3
Ministério das Relações Exteriores	37	35	94,6
Ministério de Minas e Energia	319	241	75,6
Ministério do Desenvolvimento Agrário	162	141	87,0
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	529	524	99,1
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	96	88	91,7
Ministério do Esporte	558	547	98,0
Ministério do Meio Ambiente	295	260	88,1
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	122	117	95,9
Ministério do Trabalho e Emprego	163	143	87,7
Ministério do Turismo	594	588	99,0
Ministério dos Transportes	809	721	89,1
Ministério Público da União	95	91	95,8
Presidência da República	97	80	82,5
Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca	99	95	96,0
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	39	36	92,3
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	49	49	90,1
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	156	142	91,0
Senado Federal	24	24	100,0
Superior Tribunal de Justiça	10	10	100,0
Supremo Tribunal Federal	9	9	100,0
TOTAL	10.317	9.716	94,2

Fonte: Sigplan, posição em 31 de julho de 2009.

193. Por meio da análise da Tabela 7, observa-se que o órgão que apresentou menor percentual de preenchimento foi o Ministério da Previdência Social, 73,8% (setenta e três vírgula oito por cento), sendo que quatro órgãos apresentaram 100% (cem por cento) de preenchimento: Justiça Militar da União, Senado Federal, Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal. Todos os órgãos apresentaram preenchimento superior a 70% (setenta por cento), o que representa uma melhora em relação ao resultado

apresentado nas Contas de Governo de 2008, em que a Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca apresentou apenas 32% (trinta e dois por cento) de preenchimento e o Ministério das Cidades, 41% (quarenta e um por cento).

194.Considerando os percentuais de preenchimento apurados nas Contas de Governo dos anos de 2007, 90% (noventa por cento), e de 2008, com base em banco de dados do Sigplan com fechamento até 15 de fevereiro de 2009, 81% (oitenta e um por cento), pode-se concluir que o percentual de 94,2% (noventa e quatro vírgula dois por cento) de preenchimento, apurado com base em banco de dados com fechamento em 31 de julho 2009, é muito bom. Entretanto, deve-se deixar claro que, com a finalidade de dar a transparência necessária ao gasto público, é indispensável que o Sigplan tenha 100% (cem por cento) de preenchimento.

195.Não se pode deixar de destacar ainda que 4.124 (quatro mil, cento e vinte e quatro) registros de execução física, 39,97% (trinta e nove vírgula noventa e sete por cento), dos registros considerados válidos, são iguais a zero. Desses registros, 1.731 (um mil, setecentos e trinta e um) também possuem financeiro realizado igual a zero, o que justifica a execução física igual a zero, entretanto, os 2.392 (dois mil, trezentos e noventa e dois) registros restantes, o que corresponde a 23,19% (vinte e três vírgula dezenove por cento) do total de registros analisados, possuem financeiro realizado diferente de zero. Esse dado é indício da existência de distorções, que podem estar ocorrendo tanto no momento de estabelecer as metas como no momento de estabelecer a unidade de medida.

196.Sabe-se que tanto a previsão de execução física das ações, quanto suas unidades de medida, em regra, são estabelecidas pelos próprios órgãos setoriais. Dessa forma, com a ocorrência de um percentual tão alto de preenchimento de execução física igual a zero, pode-se inferir que os órgãos setoriais ou estão fazendo previsões de execução física de difícil alcance, ou estabelecendo unidades de medida inadequadas, o que poderia estar causando a distorção apresentada.

197.Com a finalidade de verificar a ocorrência de descasamento entre execução física e financeira de ações, o que já foi apontado nas Contas de Governo relativas ao ano de 2008, foi realizada comparação, por faixas de execução, apresentada na Tabela 8:

Tabela 8 – Execução Física x Execução Financeira

Faixa de Execução	Execução Física		Execução Financeira	
	Quantidade de Ações	% de ocorrência	Quantidade de Ações	% de ocorrência
Não Informado	601	5,8%	0,0%	0,0%
>=0 e < 10	4.390	42,6%	2.058	19,9%
>=10 e < 20	189	1,8%	142	1,4%
>=20 e <30	230	2,2%	131	1,3%
>=30 e <40	185	1,8%	177	1,7%
>=40 e <50	147	1,4%	184	1,8%
>=50 e <60	284	2,8%	247	2,4%
>=60 e <70	216	2,1%	297	2,9%
>=70 e <80	208	2,0%	372	3,6%
>=80 e <90	298	2,9%	646	6,3%
>=90 e <100	382	3,7%	2.465	23,9%
>=100 e <200	2.695	26,1%	3.597	34,9% (1)
Maior ou igual a 200	492	4,8%	1	0,0%
Total	10.317	100,0%	10.317	100,0%

Fonte: Sigplan, posição em 20 de agosto de 2009.

(1) Ressalte-se que parte da variação na execução financeira dessas ações se refere a variações cambiais e outra parte se refere a execução financeira apenas levemente superior a 100% (menos de 0,00002%), o que representa valores absolutos muito baixos.

198.Por meio da análise da Tabela 8, verifica-se que houve aproximação entre a execução física e financeira na maioria das faixas de execução, entretanto, merecem destaque as faixas >=0 e <10 e >=90 e

<100, por terem apresentado graus de descasamento significativos, com diferenças entre os percentuais de execução física e financeira de 113,3% (cento e treze vírgula três por cento) e 84,5% (oitenta e quatro vírgula cinco por cento), respectivamente, sendo que, na faixa ≥ 0 e <10, tem-se uma execução física muito maior que a financeira e, na faixa ≥ 90 e <100, ocorre o contrário, a execução financeira é que é muito maior que a física.

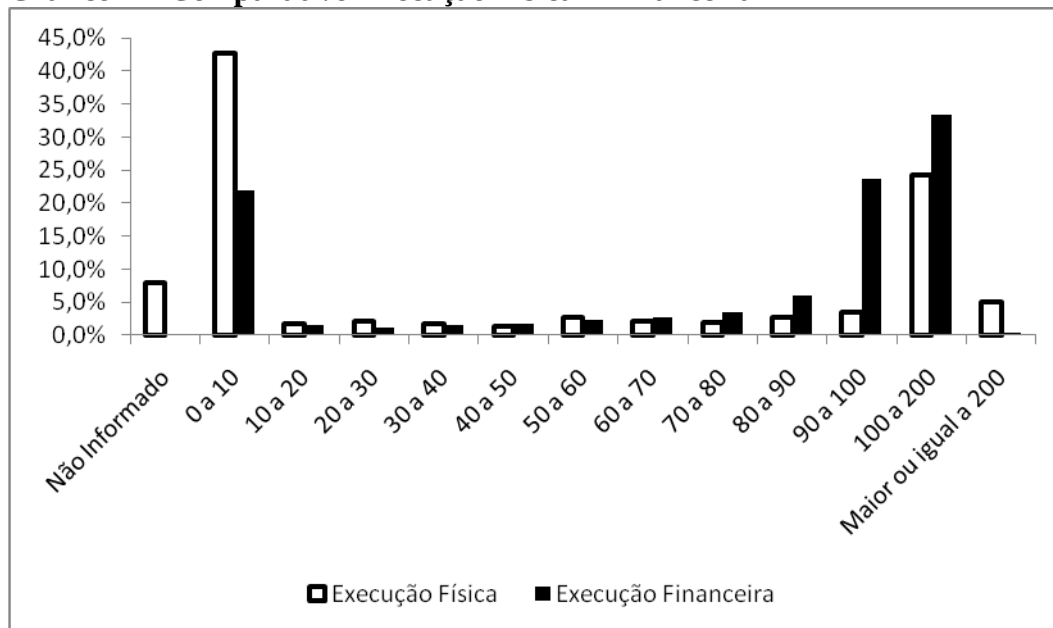
199. Deve-se destacar ainda o elevado percentual de ações com execução física entre 100% (cem por cento) e 200% (duzentos por cento), 26,1% (vinte seis vírgula um por cento) e 34,9% (trinta e quatro vírgula nove por cento) das ações, respectivamente. Observa-se que 4,8% (quatro vírgula oito por cento) das ações analisadas, 492 (quatrocentos e noventa e duas) ações, apresentam execução física superior a 200% (duzentos por cento), o que pode ser considerado uma aberração, resultante, provavelmente, de erro de preenchimento.

200. As incongruências apontadas comprovam grave deficiência na alimentação do sistema de dados, prejudicando análises feitas com base em dados do Sigplan.

201. Dentre os 492 (quatrocentos e noventa e dois) registros que apresentam execução física superior a 200% (duzentos por cento), merecem destaque, a título de exemplo, as ações com execução de 772.806.600% (setecentos e setenta e dois milhões, oitocentos e seis mil e seiscentos por cento), 10.000.000% (dez milhões por cento), 7.200.000% (sete milhões e duzentos mil por cento) e 2.930.000% (dois milhões, novecentos e trinta mil por cento).

202. O Gráfico 2 apresenta o comparativo entre a execução física e financeira das ações:

Gráfico 2 – Comparativo Execução Física x Financeira



Fonte: Sigplan em 20 de agosto de 2009.

203. Quando questionada sobre quais são suas iniciativas em relação à correção de discrepâncias entre os percentuais de execução física e financeira, a SPI respondeu que, quando se trata de casos em que há execução financeira e o desempenho físico é igual a zero, este fato deve ser justificado pelo coordenador da ação, por meio da indicação das razões, das restrições e das providências adotadas.

204. A SPI destacou ainda que não existe necessariamente uma identidade entre a execução financeira, expressa pelos valores de empenhos liquidados, e a apuração das metas físicas ao longo do ano, pois, em muitos casos, a existência do produto se materializa após a execução financeira, o que é comum nas ações realizadas por meio de convênios, por exemplo. A Secretaria afirmou ainda que o nível de execução físico-financeiro é uma referência frágil do ponto de vista formal.

205. De fato, existem limitações significativas que podem prejudicar a existência de correlação exata entre execução física e financeira de ações, entretanto, deve-se levar em consideração que as metas físicas são estabelecidas com base nos montantes de recursos aprovados para cada ação e, dessa forma, deve-se esperar que, se forem feitas previsões adequadas, exista uma correlação entre os dados de execução físico-financeira, já que existe interdependência entre as duas execuções.

206.É importante observar que os valores registrados no Sigplan como liquidados, e que são considerados para fins de avaliação do grau de execução financeira das ações, são na verdade os valores empenhados.

207.Até o exercício de 2007, o Siafi registrava como valores liquidados aqueles que efetivamente haviam sido liquidados acrescidos daqueles inscritos em restos a pagar não processados, procedimento que ficou conhecido como “liquidação forçada”. Esse procedimento tinha o objetivo de facilitar a produção dos demonstrativos contábeis da União no final do ano.

208.A partir de 2007, a Secretaria do Tesouro Nacional – STN passou a registrar como valores liquidados apenas aqueles que efetivamente haviam passado pelo estágio de liquidação da despesa, tendo criado, com a finalidade de auxiliar na produção dos demonstrativos contábeis, um registro denominado despesa realizada, que é a soma dos valores liquidados e daqueles inscritos em restos a pagar não processados. No entanto, o Sigplan continuou a apresentar os valores empenhados como sendo a despesa liquidada, deduzidos os cancelamentos.

209.Esse fato provoca distorções em relação à execução físico-financeira das ações, já que os órgãos são orientados a alimentar o sistema com os valores de execução física que efetivamente realizaram no exercício, o que, em relação à execução orçamentária registrada no Sigplan pode demonstrar uma falsa baixa execução.

210.Outra distorção que pode ocorrer é, sabendo que os valores apresentados no Sigplan são de fato os valores empenhados e não os valores liquidados pelos órgãos, esses podem passar a alimentar o sistema com valores fictícios, projeções de execução física de suas ações, com a finalidade de manter a compatibilidade físico-financeira, o que compromete a confiabilidade da informação constante do Sigplan, já que ela passa a não mais refletir a realidade.

211.Cabe observar que esse problema foi tratado nas Contas de Governo relativas ao ano de 2008 e que, na ocasião, foi feita recomendação ao MP no sentido de adaptar o sistema de modo a espelhar os valores efetivamente liquidados.

212.Acerca da citada recomendação, informou a SPI, por meio da Nota Técnica nº 153 (fls. 127/132, Anexo I), de 15/12/2009, que foi realizada demanda junto ao Serviço Federal de Processamento de Dados - Serpro no sentido de alterar a carga diária do Sigplan para trazer os dados financeiros diretamente do Siafi, a qual foi concluída e colocada em produção no dia 24/11/2009.

213.Ainda por ocasião das Contas de Governo relativas ao ano de 2008, foi recomendado ao MP que adotasse providências cabíveis, inclusive junto aos órgãos setoriais de planejamento e orçamento, no sentido de reduzir o volume de inconsistências entre as execuções orçamentária e física constatadas nos registros do Sigplan, bem como no sentido de realizar análise das razões que levaram à situação identificada quanto ao descasamento das execuções física e financeira, não havendo notícias sobre as providências adotadas em relação a esta recomendação.

6. O acompanhamento da execução dos empreendimentos do PAC

6.1 O Programa de Aceleração do Crescimento

214.Atualmente, qualquer análise que recaia sobre o planejamento governamental em nível federal não pode se furtar a estabelecer corte específico para o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. De fato, o Programa, desde seu lançamento em 2007, tem abarcado boa parcela dos investimentos em infra-estrutura contemplados pelo Plano Plurianual 2008/2011 e pelas Leis Orçamentárias Anuais, o que o eleva à condição de importante plano nacional de desenvolvimento econômico e social.

215.Instituído pelo Governo Federal por intermédio do Decreto nº 6.025, de 22 de janeiro de 2007, o PAC não se esgota no plano dos investimentos públicos. Compreende, ainda, um amplo conjunto de medidas de estímulo ao investimento privado, voltadas à melhoria da qualidade do gasto público e ao controle da expansão dos gastos correntes no âmbito da Administração Pública Federal. Para tanto, articula-se em cinco grandes áreas, a saber:

- a)Estímulo ao Crédito e ao Financiamento;
- b)Melhoria do Ambiente de Investimento;
- c)Desoneração e Aperfeiçoamento do Sistema Tributário;
- d)Medidas Fiscais de Longo Prazo; e
- e)Investimento em Infraestrutura.

216.A quinta grande área, Investimento em Infraestrutura, materializa-se nos diversos projetos levados a cabo pelos entes federados, suas estatais e o setor privado, divididos em três grandes Eixos: Infraestrutura Energética (petróleo e gás natural, geração e transmissão de energia elétrica, combustíveis renováveis etc.), Infraestrutura Logística (rodovias, ferrovias, hidrovias, portos e aeroportos) e Infraestrutura Social e Urbana (saneamento, habitação, metrô, recursos hídricos etc.). Para se ter uma idéia da dimensão do Programa em termos financeiros, atualmente, a previsão total de gastos perfaz um total de R\$1,14 (um vírgula quatorze) trilhão, sendo que R\$ 646 (seiscentos e quarenta e seis) bilhões destes até 2010. Ressalta-se que estão aí previstos tanto os investimentos públicos quanto os privados, orçamentários e não-orçamentários.

217.Com relação aos investimentos públicos, é evidente o impulso gerado pelo Programa. Quando comparamos os recursos alocados a investimentos no primeiro biênio do Programa com o biênio imediatamente anterior, no âmbito do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, verifica-se um aumento superior a 80% (oitenta por cento), passando de R\$ 49,5 (quarenta e nove vírgula cinco) bilhões nos anos de 2005 e 2006 para R\$89,9 (oitenta e nove vírgula nove) bilhões em 2007 e 2008. Em outra análise, observa-se que o nível de empenho dos investimentos PAC relativamente aos demais é consideravelmente superior nos dois primeiros anos do Programa. Enquanto o percentual de empenho foi de 69% (sessenta e nove por cento) para os demais investimentos, para as ações PAC este percentual ficou em 94% (noventa e quatro por cento).

218.Isto posto, importa conhecer como se estrutura e se opera o acompanhamento da execução do PAC no que concerne ao armazenamento, levantamento e tratamento dos dados físico-financeiros dos empreendimentos que o compõem, notadamente no âmbito da SPI, órgão específico de planejamento do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

6.2 A Estrutura de Gestão do PAC

219.Num primeiro momento, impende observar como se opera a estrutura de gestão do PAC. Em resumo, ela se desenha em três níveis. Consoante o art. 2º do Decreto nº 6.025, de 2007, no nível superior, o Programa é acompanhado e supervisionado pelo Comitê Gestor do Programa de Aceleração do Crescimento - CGPAC, que tem o objetivo de coordenar as ações necessárias à sua implementação e execução. Integram o CGPAC os titulares da Casa Civil da Presidência da República, que o coordenará, do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

220.O segundo nível é exercido pelo Grupo Executivo do Programa de Aceleração do Crescimento-GEPEC, vinculado ao CGPAC, que se incumba de consolidar as ações, estabelecer metas e acompanhar os resultados de implementação e execução do PAC. De acordo com o art. 4º do Decreto nº 6.025, de 2007, o GEPEC é composto pelos seguintes órgãos: Subchefia de Articulação e Monitoramento da Casa Civil da Presidência da República;Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda; e Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda. Cabe à Subchefia de Articulação e Monitoramento exercer as atividades de Secretaria-Executiva do GEPEC.

221.Ainda de acordo com o referido Decreto, o CGPAC e o GEPEC contarão, para seu funcionamento, com o apoio institucional e técnico-administrativo da Casa Civil da Presidência da República.

222.Por derradeiro, acresce-se o acompanhamento exercido no âmbito Salas de Situação (sobre as quais o Decreto nº 6.025 não dispõe), organizadas conforme a área temática: Ferrovias, Rodovias, Aeroportos, Geração e Transmissão de Energias, Recursos Hídricos, Portos e Hidrovias, Metrô, Petróleo e Gás, Saneamento, Habitação, Combustíveis Renováveis e Medidas Institucionais.

223.A composição das Salas de Situação reproduz a do GEPEC, mas é acrescida de representantes do Ministério da área temática a que a Sala está vinculada. É nesse ambiente em que ocorre a primeira avaliação de cada um dos empreendimentos e onde se identificam os principais riscos associados que possam vir a comprometer a sua boa e regular condução. Com base nas informações levantadas, os integrantes das Salas de Situação traçam estratégia específica com vistas a eliminar ou minorar os problemas de cada empreendimento.

224.A estrutura de gestão do PAC já foi objeto de análise desta Corte de Contas em Levantamento de Auditoria por ocasião de TC-010.107/2007-0 (Acórdão nº 1.690/2007). À época, primeiro ano do PAC, o que se tinha era apenas um esboço conceitual daquilo que viria a ser efetivamente adotado. Na oportunidade, fora constituído grupo de trabalho, no âmbito do GEPAC, com a responsabilidade de elaborar proposta compreendendo formato para os relatórios definitivos de acompanhamento, definição das responsabilidades de cada ator envolvido no processo, notadamente no que tange ao fornecimento de informações, além de assegurar que a ferramenta de suporte ao monitoramento estivesse sintonizada com as ferramentas já existentes nos Ministérios.

225.A diferença entre o monitoramento que vinha sendo empregado no primeiro ano do PAC e aquele que se propunha definitivo foi descrita no Relatório de Auditoria:

*“Segundo o GT, a diferença entre o acompanhamento que vem sendo feito atualmente e o definitivo residirá basicamente na informatização que se pretende alcançar, de tal forma que **as informações no futuro estarão todas elas em sistema informatizado, tabuladas e disponíveis para consulta**. O relatório de monitoramento atual é montado de forma artesanal, pois as informações estão dispersas em vários sistemas informatizados ou inseridas nos processos referentes aos empreendimentos. Faz-se necessário compilar os dados de cada empreendimento e montar, um a um, resumo, contendo o valor total, o estágio em que se encontra sua condução, a avaliação recebida, os resultados alcançados, os problemas identificados, entre outras informações.”*

226.O que se deve questionar, portanto, é se, passados quase três anos do lançamento do PAC, seu monitoramento atingiu o estágio outrora almejado. De igual forma, há sistema informatizado capaz de fornecer as informações detalhadas de cada empreendimento do Programa? A resposta perpassa o desenvolvimento do Sistema de Monitoramento do Programa de Aceleração do Crescimento–SisPAC, o qual compete, dentro da estrutura do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI.

6.3 O Sistema de Monitoramento do Programa de Aceleração do Crescimento–SisPAC

227.Em que pese tenha começado a ser desenvolvido já em 2007, no início do Programa, o Sistema de Monitoramento do Programa de Aceleração do Crescimento–SisPAC, foi oficialmente instituído por meio do Decreto nº 6.394, de 12 de março de 2008, que alterou o Decreto nº 6.025, de 2007, fazendo incluir neste o art. 5º-B, que faz menção ao Sistema. Como sobredito, pela nova redação do Decreto nº 6.025, a gestão do SisPAC é de responsabilidade do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

228.O SisPAC tem por objetivo:

- a)consolidar e validar as informações com o cadastro dos empreendimentos seus contratos e convênios;
- b)solicitar a autorização de empenho das ações dos empreendimentos validados;
- c)executar o monitoramento dos resultados de execução dos empreendimentos e a gestão das restrições; e
- d)avaliar o progresso da execução dos empreendimentos na Sala de Situação e divulgar para a sociedade;

229.Para tanto, foi desenvolvido em três módulos:

- a)Cadastro: são registradas informações de cada empreendimento, como descrição, forma de implementação, localização, estágio, cronogramas físico e financeiro, fontes de recursos, entre outras;
- b)Autorização de Empenho: módulo em que são feitas as operações de solicitação e aprovação de autorização de empenho, bem como desbloqueio de dotações orçamentárias; e
- c)Monitoramento: registra a execução orçamentária, financeira e física dos empreendimentos, assim como eventos e restrições associados à execução.

230.No intuito de se perquirir o universo de empreendimentos atualmente cadastrados no SisPAC, o estágio de implementação do Sistema e as eventuais limitações associadas ao seu funcionamento, foi promovida diligência junto à SPI por meio do Ofício TCU/SEMAG nº 2094/2009 (fls. 11/12), de 10/8/2009.

231.Em resposta, a qual restou consignada na Nota Técnica nº 110/2009 – SPI/MP (fls. 8/11, Anexo I), de 24/8/2009, a SPI informou que o universo de empreendimentos cadastrados no SisPAC atualmente compreende os empreendimentos com recursos alocados nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

para os quais é realizada a solicitação de autorização de empenho de que trata o Decreto nº 6.025. Estão incluídos também os empreendimentos do Orçamento de Investimento das estatais que necessitam de recursos fiscais para integralização de seu capital.

232.Com relação ao estágio de implementação do Sistema, a SPI respondeu que hoje os módulos de Cadastro e Autorização de Empenho estão concluídos e em operação. Por outro lado, a principal limitação ao funcionamento do SisPAC é a indisponibilidade do terceiro módulo, monitoramento, pois seu desenvolvimento ainda não foi concluído, bem como parte dos relatórios constitutivos dos demais módulos, que ainda não foram entregues pelo Serviço Federal de Processamento de Dados - Serpro.

233.Em dezembro de 2009, por meio da Nota Técnica nº 153 (fls. 127/132, Anexo I), de 15/12/2009, a SPI deu a conhecer algumas medidas adotadas no sentido de se colocar em operação o módulo de monitoramento do SisPAC. Segundo a Secretaria, a primeira versão do módulo foi homologada em agosto de 2009; desde então, outras ações têm sido empreendidas com vistas a realizar os ajustes necessários à efetiva operacionalização do módulo. Contudo, ainda não se tem resposta quanto ao seu completo funcionamento.

234.O próprio Decreto nº 6.025, de 2007, em seu art.5º-B, §1º, já previa que o SisPAC iniciaria a operação com os módulos de cadastro de empreendimento e de liberação de recursos. Ademais, dispõe o §2º do mesmo artigo que a tramitação da solicitação de autorização de empenho das ações do PAC ocorrerá exclusivamente por meio do Sistema. Em relação ao módulo de monitoramento, especificamente, o Decreto nada dispõe. Entretanto, sua indisponibilidade impede que se dê cumprimento a dois dos quatro objetivos do Sistema, quais sejam: executar o monitoramento dos resultados de execução e a gestão das restrições; e avaliar o progresso da execução dos empreendimentos na Sala de Situação e divulgar para a sociedade.

235.É de se notar que, embora os dados de monitoramento ainda não estejam disponíveis, para que haja a solicitação de autorização de empenho, é necessário prévio cadastro do empreendimento e, como consequência, uma série de informações devem ser disponibilizadas, tais como: forma de implementação, localização, estágio, data de término, custo, pelo menos uma fonte de recursos, valores já executados e valores previstos para os anos subseqüentes, bem assim justificativa de alteração de custo do empreendimento.

236.Nada obstante o avanço que se logrou com a implementação dos módulos de cadastro e autorização de empenho, à medida que se estabelece procedimento próprio para a liberação de recursos no âmbito do PAC, o que se evidencia é uma baixa capacidade de se fornecer respostas gerenciais para o conjunto de empreendimentos do Programa a partir do SisPAC.

237.O PAC envolve um amplo conjunto de empreendimentos, os quais, por sua vez, implicam diferentes fontes de financiamento. Aqueles financiados com recursos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social correspondem a menos de 10% (dez por cento) do total de recursos previstos para o Programa. Há ainda parcelas a serem financiadas com recursos das empresas estatais, de financiamentos federais, de Estados e Municípios, bem como do setor privado. Assim, pode-se afirmar que o SisPAC abrange apenas um grupo reduzido de empreendimentos do PAC.

238.Por outra parte, não se pode olvidar que o PAC já se encaminha para seu quarto ano. Se considerarmos que a idealização do Sistema remonta ao início do Programa, ainda em 2007, é preocupante constatar que não se consegue até o presente momento obter em sistema informatizado as informações do conjunto de obras do PAC, importante ferramenta de auxílio ao processo decisório e à gestão de qualquer programa.

239.As regras recebidas até então para a criação do módulo de monitoramento do SisPAC não mostraram-se as mais apropriadas para os diversos empreendimentos existentes. Para tanto, foi aberta a demanda 020902 – SMP – Integração – Evolução Painel de Monitoramento e Manter de Sala de Situação – junto ao Serpro. Essa demanda, iniciada ainda em agosto de 2009, previu mudanças evolutivas no módulo de monitoramento e preparou a carga de dados em lote, de forma a viabilizar o início da operação do módulo. A partir de setembro de 2009 iniciaram-se as primeiras cargas, que demandaram ajustes no conteúdo dos arquivos recebidos de forma a adequar os diversos dados apresentados. Simultaneamente, o Grupo de Trabalho de Monitoramento iniciou esforço de compatibilização de empreendimentos que possuísem identificação distinta nos sistemas de informação usados pelos atores que exercem papel de

avaliar o progresso dos empreendimentos. Esse trabalho de compatibilização está sendo usado para viabilizar a internalização e criação dos empreendimentos no SisPAC, permitindo a preparação do módulo de monitoramento para operação. O trabalho supracitado, que envolve, além da SPI e outros atores envolvidos com o PAC, demonstram as providências adotadas para a operacionalização do módulo de monitoramento.”

240. Não se pretende negar o avanço que representou a implementação do Sistema. É muito positivo exigir o prévio cadastro do empreendimento para que haja a liberação dos recursos orçamentários que o suportarão, o que, ademais, revela o respeito ao disposto no Decreto nº 6.025, de 2007.

241. De igual modo, as informações disponíveis para preenchimento seriam capazes de fornecer uma visão detalhada de cada empreendimento e da respectiva execução. No entanto, considerando as limitações ao seu pleno funcionamento relacionadas a não operacionalização do módulo Monitoramento e a sua pouca abrangência, a utilização do SisPAC como suporte à gestão do Programa é ainda apenas potencial.

242. Por todo o exposto, propõe-se a esta Corte de Contas que seja expedida recomendação à SPI no sentido de que adote providências necessárias à operacionalização do módulo de monitoramento do SisPAC, de forma que se dê cumprimento aos objetivos traçados para o Sistema, notadamente em relação ao monitoramento e avaliação dos resultados de execução do Programa.

6.4 O problema da incompatibilidade entre diferentes fontes de informação

243. Outro problema associado ao tratamento das informações no âmbito do PAC advém da pluralidade de fontes de informação atualmente existente. A existência de diferentes fontes, em si, não pode ser vista como indesejável, uma vez que, do ponto de vista do controle, permite análises comparativas entre as informações geradas a partir de diferentes fontes. O problema surge quando há incompatibilidade. No PAC, as fontes de informação existentes nem sempre convivem de forma harmoniosa, fazendo com que a consolidação das informações do Programa, nas diversas áreas que o compõem, seja atualmente tarefa complexa.

244. A depender da fonte de informação utilizada, o mesmo empreendimento pode receber diferentes denominações. A título de exemplo, tomemos determinada obra no Aeroporto de Salvador. Enquanto no SisPAC ela é cadastrada como “Aeroporto de Salvador - Acesso Viário”, no banco de dados da Casa Civil, utilizado pelo GEPAC, ela é denominada “Aeroporto Salvador - Ampliação e readequação do sistema viário de acesso”.

245. A lógica de identificação de um empreendimento adotada no âmbito do SisPAC e na Casa Civil também pode divergir, o que nem sempre permitirá uma correlação unívoca para um mesmo empreendimento. Assim, um empreendimento acompanhado pelo GEPAC e que recebe determinada identificação pode ser equivalente a um conjunto de empreendimentos cadastrados no SisPAC, e, reciprocamente, um empreendimento no SisPAC pode corresponder a mais de um empreendimento acompanhado pelo GEPAC. Como exemplo, temos a situação abaixo:

SisPAC (SPI/MP)		Banco de Dados Casa Civil (GEPAC)
BR-101/RN - Adequação - Natal - Divisa RN/PB		BR-101/NE – Trecho RN
BR-101/RN – Conservação		
BR-101/RN – Recuperação		

246. A respeito dessa não correspondência, a SPI informou que o módulo de Monitoramento terá como requisito evidenciar e dar clareza aos empreendimentos acompanhados pelo GEPAC e seu(s) correspondente(s) código(s) no SisPAC. Sem esse alinhamento, contudo, não há como se comparar, *a priori*, uma lista de empreendimentos divulgada pela Casa Civil com outra que tenha utilizado como fonte o SisPAC.

247. Como resultado prático, os Balanços Quadrimestrais do PAC, um dos principais instrumentos de divulgação dos resultados do PAC, cuja elaboração compete à Casa Civil, poderão conter informações

que não se coadunam com aquelas tratadas no âmbito do SisPAC, a cargo do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

248. Embora possam parecer sutis, tais inconsistências acabam por dificultar a correta compreensão do andamento do Programa e dos resultados já alcançados por parte dos usuários da informação: sociedade, órgãos de controle e possivelmente os próprios agentes do Governo envolvidos com o PAC. Em adição, incorre-se no risco de que conclusões dissonantes sejam geradas, a depender exclusivamente da fonte utilizada. É por essas razões que se mostra pertinente um esforço de uniformização das fontes de informação atualmente em uso por parte dos atores envolvidos na gestão do Programa.

249. O Sigplan, quando se trata de empreendimentos contemplados pelo Plano Plurianual, é igualmente ferramenta apta a fornecer informações do PAC, sobretudo pelo fato de conter dados de execução física. Contudo, enquanto este Sistema trabalha com conceitos orçamentários, como “Programa” e “Ação”, o conceito utilizado no PAC (repisa-se que este vai além do Orçamento) é o de “Empreendimento”, que não necessariamente equivale a uma ação orçamentária. Assim, há casos em que um empreendimento corresponde a mais de uma ação e, de forma inversa, há aqueles em que uma ação corresponde a mais de um empreendimento.

250. Ressalva feita, a comparação entre os dados divulgados no âmbito da Casa Civil por meio dos Balanços PAC e aqueles passíveis de serem extraídos do Sigplan é favorecida se identificarmos um empreendimento que equivale exatamente a uma ação orçamentária. Nessas condições, é mais fácil aferir a correspondência entre as duas fontes de informação.

251. Em síntese, o que se observa como resultado desse cotejo é que as informações de execução física divulgadas por meio dos Balanços são, em regra, mais pormenorizadas, indo além do que se pode obter no Sigplan. Para que se tenha maior clareza, consideremos como exemplo o empreendimento “Eclusa de Tucuruí - Construção de eclusas no Rio Tocantins”, contemplado pelo PPA na ação 5750 - “Construção das Eclusas de Tucuruí - no Rio Tocantins - no Estado do Pará”. Utilizando-se como ano-base o exercício de 2008 em ambas as fontes, para efeito de comparação dos dados de execução física, teríamos:

Tabela 9 – Construção de Eclusas no Rio Tocantins – no Estado do Pará

Sigplan	Balanço PAC
Conclusão: Junho de 2010 Ritmo da obra: Adequado Execução Física: - 74% de execução física ao final do exercício, sendo: 13% realizado em 2007, e 18% realizado em 2008.	Conclusão: Junho de 2010 Ritmo da obra: Adequado Execução Física: - 78% de execução física ao final do exercício, sendo: 7% realizado em 2007, e 18% realizado em 2008; + - <i>Concluídas as 148 primeiras casas para realocação das famílias atingidas pelas obras das eclusas;</i> - <i>Edital de Licitação dos serviços de fiscalização lançado em 09/09/2008;</i> - <i>Concluída a montagem da porta de montante da Eclusa 1 em 15/12/2008.</i> Providências: - <i>Contratação dos serviços de fiscalização das obras até 15/02/2009;</i> - <i>Lançamento do edital de licitação dos sistemas auxiliares até 28/02/2009 e contratação até 31/05/2009;</i> - <i>Conclusão de 25 moradias para realocação das famílias situadas em área de interferência com a execução da obra até 31/03/2009 e de outras 127 moradias de caráter social até 30/06/2009;</i> - <i>Concluir 84% das obras até 30/04/2009.</i>

Fontes: Sigplan e Balanço PAC.

252. Em que pese haver relativa correspondência entre os dados obtidos no Sigplan e aqueles do Balanço, os dados não são exatamente os mesmos. Ademais, este vai além, oferecendo maior detalhe àquilo que efetivamente foi realizado e às providências a serem adotadas. De forma geral, esse é o formato padrão de apresentação dos empreendimentos nos Balanços quadrimestrais do PAC, que ainda inclui dados como: Unidade da Federação, Investimento previsto entre 2007 e 2010 ou pós-2010, Executor e Restrições.

253. A explicação para o maior detalhamento da execução nos Balanços passa pela sua construção por parte da Casa Civil, que pode se utilizar de um cardápio de informações bastante amplo. Dessa forma, as informações podem vir não somente do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SisPAC, Sigplan, Sidor), como também do Ministério da Fazenda (Siafi), dos Ministérios Setoriais, das Empresas Estatais, das Salas de Situação etc.

254. No Ministério dos Transportes, por exemplo, responsável pelo empreendimento supracitado, há acompanhamento específico sobre as ações do PAC, que ocorre por meio de monitores – Especialistas e Analistas em Infraestrutura de Transportes, apoiados por seus pares em Núcleos Regionais, que coletam e tratam as informações físicas sobre a totalidade dos empreendimentos, e por intermédio de sistema informatizado do DNIT. É natural, portanto, que tal acompanhamento permita um olhar mais minucioso por parte do usuário da informação, como no caso da Casa Civil quando da construção dos Balanços PAC.

7. Monitoramento das recomendações do Acórdão nº 102/2009-Plenário

255. O Acompanhamento realizado no Plano Plurianual 2008/2011, TC nº 029.094/2008-0, que teve por objetivo analisar os atributos dos programas, por meio do estudo de seu processo de elaboração, com ênfase nos indicadores, deu origem ao Acórdão nº 102/2009-Plenário, cujas recomendações são transcritas abaixo:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. recomendar à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que:

9.1.1 adote providências com vistas ao aprimoramento da estratégia de capacitação adotada na gestão do PPA 2008/2011, tais como formação de novos instrutores em outras instituições capazes de disseminar as informações contidas na metodologia para a gestão do PPA 2008/2011, a exemplo da Enap e das próprias Unidades de Monitoramento e Avaliação (UMAs), bem como publicidade dos cursos existentes;

9.1.2 esclareça aos Órgãos setoriais qual é o verdadeiro papel do Sigplan como instrumento do Órgão Central de Planejamento do Governo Federal de apoio ao sistema de monitoramento e avaliação;

9.1.3. informe aos Órgãos setoriais os benefícios advindos da utilização de InfraSIGs para sua própria gestão e para a comunicação com o Sigplan e dê publicidade às boas experiências, como é o caso do Simec do Ministério da Educação;

9.1.4. insira no Manual de Elaboração de Programas do PPA metodologia detalhada de elaboração de indicadores, com conceitos definidos e técnicas que possibilitem aos Órgãos construir indicadores que sejam aferíveis, coerentes, sensíveis e apuráveis e que contenham metas coerentes com os objetivos dos programas;

9.1.5. reveja a programação das oficinas de modelo lógico, de forma que possa ser reservado um tempo maior para a discussão sobre indicadores;

9.2. recomendar à Câmara dos Deputados, ao Senado Federal, ao Gabinete Civil da Presidência da República, aos Ministérios da Ciência e Tecnologia, da Defesa, da Fazenda, da Integração Nacional, da Justiça, das Comunicações, de Minas e Energia, do Desenvolvimento Agrário, do Meio Ambiente, do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Turismo e dos Transportes, e à Secretaria Especial dos Direitos Humanos, que busquem preencher todas as informações faltantes no Sigplan, em consonância com o Manual de Elaboração de Programas do PPA 2008-2011;

9.3. encaminhar, para ciência, cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional,

às Secretarias de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI e de Orçamento Federal - SOF do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, bem como aos demais ministérios setoriais; e

9.4. arquivar os autos”

256.Com a finalidade de monitorar o andamento das recomendações constantes do citado Acórdão, foi encaminhado à SPI o Ofício nº 2103/2009 TCU/SEMAG-Gab (fls. 16/18), de 17 de agosto de 2009, que teve resposta encaminhada ao TCU por meio do Ofício nº 142/2009-SPI/MP (fl. 12, Anexo I), o qual tem como anexo a Nota Técnica nº 118/2009/SPI-MP (fls. 13/22, Anexo I), ambos de 28 de agosto de 2009, e o Ofício nº 2096/2009 TCU/SEMAG-Gab (fls. 13/15), de 12 de agosto de 2009, que teve como resposta o Ofício nº 138/2009-SPI/MP (fl. 5, Anexo I), de 21 de agosto de 2009. Por meio do conteúdo desses Ofícios, foi possível verificar que foram tomadas as iniciativas descritas abaixo, com a finalidade de cumprir as recomendações deste Tribunal.

257.No que se refere à recomendação “9.1.1”, que versa sobre a adoção de providências com vistas ao aprimoramento da estratégia de capacitação adotada na gestão do PPA 2008/2011, tais como a formação de instrutores capazes de disseminar a metodologia do PPA, além de dar maior publicidade aos cursos existentes. Verificou-se, por meio de resposta da SPI, que esta Secretaria tem atuado, juntamente com a Enap e a Esaf, na elaboração de atividades de capacitação focadas nos processos integrantes do ciclo de gestão do PPA, conforme pode ser observado na Tabela 10:

Tabela 10 - Cursos Oferecidos pela Enap/Esaf em parceria com a SPI

Curso oferecidos com a participação da SPI	Público Alvo
Oficinas Modelo Lógico	Equipes gerenciais dos programas
Funcionalidade e operação de módulos do Sigplan	Integrantes das SPOAs e UMAs dos órgãos setoriais
VI Semana de Administração Orçamentária, Financeira e de Contratações Públicas.	Servidores e Gestores Públicos Federais envolvidos com as atividades próprias do ciclo de gestão de recursos públicos
PPA: Elaboração e Gestão – Ciclo Básico	Servidores Públicos
Oficinas específicas para o processo de avaliação Avaliação do PPA 2008/2011 – Ano Base 2008	Equipes gerenciais das áreas finalísticas e técnicos das correspondentes UMAs.
Avaliação de Viabilidade Socioeconômica de Projetos	Servidores Públicos
Eventos relacionados à disseminação do Estudo da Dimensão Territorial para o Planejamento	Servidores Públicos

Fonte: Nota Técnica nº 118/2009/SPI-MP.

258.Cabe ressaltar que nesses eventos houve a participação direta de Analistas e de equipe técnica da SPI na condição de instrutores/facilitadores, entretanto, a SPI nada informou sobre a formação de novos instrutores, com base na recomendação do TCU.

259.Em relação à divulgação dos cursos, a SPI informou que a própria Enap é encarregada de fazer a divulgação de seus cursos, além da divulgação feita por meio de publicações na página inicial do Sigplan. Não foi informada como é feita a divulgação de cursos realizados em parceria com a Esaf.

260.A esse respeito, em dezembro de 2009, a SPI, por intermédio da Nota Técnica nº 153 (fls. 127/132, Anexo I), de 15/12/2009, comunicou como possível aprimoramento da estratégia de capacitação e de divulgação das atividades a participação das Escolas de Governo, Enap e Esaf, como membros integrantes da Câmara Técnica de Monitoramento e Avaliação (CTMA), que é a instância técnica com competência para promover o desenvolvimento e a disseminação de metodologias e orientações que subsidiarão o aperfeiçoamento da gestão do PPA e do Sistema de Monitoramento, podendo proporcionar maior envolvimento dos órgãos setoriais.

261.Ainda que tenha havido aprimoramentos, o que foi possível verificar, por meio de entrevistas com os órgãos setoriais selecionados, conforme já tratado no capítulo 4 deste relatório, é que as formas de

divulgação das atividades de capacitação utilizadas pela SPI não têm sido suficientes para proporcionar o envolvimento dos órgãos setoriais nesse processo. Dessa forma, conclui-se que a recomendação “9.1.1” foi parcialmente implementada.

262.No que diz respeito à recomendação “9.1.2”, que trata do esclarecimento aos órgãos setoriais do verdadeiro papel do Sigplan como instrumento do Órgão Central de Planejamento do Governo Federal de apoio ao sistema de monitoramento e avaliação, não houve inicialmente nenhuma informação da SPI sobre a tomada de alguma providência a respeito.

263.Após o envio do relatório preliminar à SPI para que tecesse seus comentários, esta, por meio da Nota Técnica nº 153 supracitada, fez menção ao i3Gov, uma iniciativa da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) cujo objetivo é a implementação de uma Arquitetura Referencial (AR) de interoperabilidade de sistemas para integração de sistemas informatizados de Governo, troca de dados em larga escala e oferta de um Catálogo de Serviços WEB. A despeito dessa iniciativa da SLTI, entende-se que ela não garante que o objetivo da recomendação seja atendido.

264.Em adição, durante as reuniões com os órgãos setoriais selecionados e por meio das respostas dos órgãos setoriais aos questionários encaminhados pelo TCU, verificou-se que continuam existindo problemas em relação ao esclarecimento sobre a utilização do Sigplan como sistema de informações gerenciais e de planejamento para apoiar a gestão do PPA. Dessa forma, conclui-se que essa recomendação não foi implementada.

265.Em relação à recomendação “9.1.3”, que trata dos benefícios advindos da utilização dos InfraSIGs⁵, bem como da divulgação das boas experiências nesse sentido, como é o caso do InfraSIG criado pelo MEC, Sistema Integrado de Planejamento e Finanças - Simec, a SPI não informou este Tribunal sobre o andamento de nenhuma providência no sentido de cumpri-la, podendo-se concluir que a recomendação não foi implementada.

266.Quanto à recomendação “9.1.4”, que trata da inserção no Manual de Elaboração de Programas do PPA de metodologia detalhada para a elaboração de indicadores, com conceitos definidos e técnicas que possibilitem aos órgãos construir indicadores que sejam aferíveis, coerentes, sensíveis e apuráveis e que contenham metas coerentes com os objetivos dos programas, a SPI respondeu que está tomando providências no sentido de formar e consolidar um referencial metodológico sobre indicadores de programas. Segundo a Nota Técnica nº 118/2009/SPI-MP (fls. 13/22, Anexo I), este ponto está sendo tratado no Departamento de Gestão do Ciclo de Planejamento – DGCP e existem versões de dois projetos que têm o objetivo de definir uma estratégia de utilização de indicadores orientada à avaliação de resultados dos programas do PPA, quais sejam:

a) **Marco Conceitual**, “que visa estabelecer um paradigma conceitual para a Administração Pública Federal acerca de indicadores, constituindo a fundamentação teórica necessária à utilização de medidas de desempenho” e a “uniformizar conceitos, classificações e nomenclaturas, possibilitar o entendimento da literatura existente, incorporar experiências nacionais e internacionais e instituir expertise que viabilize a continuidade de estudos, desenvolvimento e suporte técnico no assunto”;

b) **Guia Metodológico**, “cuja finalidade é estabelecer uma metodologia para a construção ou seleção de indicadores para os programas do Plano Plurianual do Governo Federal, com foco na aferição de resultados, contemplando os seguintes tópicos: apresentação, que trata de referenciais que dão suporte ao entendimento do porquê de indicadores, estabelecendo os objetivos, resultados esperados e condicionantes; os conceitos, propriedades, taxonomias e limitações; identificação e informações sobre o Sistema Estatístico Nacional; os indicadores do PPA com indicação quanto ao marco legal, os papéis e responsabilidades; e método de construção com uma simulação de uso.”

267.Os dois projetos apresentados acima ainda constituem-se apenas em versões, que não foram implementadas. A SPI também não apresentou informações sobre iniciativas no sentido de inserir no Manual de Elaboração de Programas do PPA metodologia detalhada de elaboração de indicadores.

⁵ InfraSIGs – Sistemas de Informações Gerenciais dos Órgãos Setoriais, são sistemas de gerenciamento setorial de programas e ações de governo, que permitem que cada órgão setorial possua o seu sistema de apoio à gestão, de acordo com suas necessidades e especificidades, além de possibilitarem visão global do desempenho e das restrições desses órgãos.

268. Deve-se ressaltar ainda que, segundo resposta ao questionário enviado ao TCU, conforme tratado no capítulo 5 deste relatório, 42% dos órgãos setoriais julgaram-se pouco preparados para elaborar indicadores para seus programas e, numa escala de 0 (zero) a 5 (cinco), 58 % dos órgãos deram nota igual ou menor a três para as orientações que recebem da SPI para a elaboração de indicadores de programas, o que demonstra a dificuldade dos órgãos em elaborar indicadores. Dessa forma, pode-se concluir que a recomendação “9.1.4” ainda não foi implementada.

269. Em relação à recomendação “9.1.5”, que trata da revisão das oficinas de Modelo Lógico, de forma que possa ser reservado um tempo maior para a discussão sobre indicadores, a SPI respondeu que avaliou as oficinas realizadas em 2008, com o objetivo de verificar o grau de adesão e a aceitação da metodologia, considerando os seguintes aspectos: grau de atingimento dos objetivos propostos; contribuições da metodologia para a SPI, para os Analistas da SPI e para a equipe gerencial do programa; análise da metodologia aplicada e análise do processo de realização dos trabalhos.

270. A partir dessas análises, a SPI realizou ajustes na metodologia das oficinas, contemplando uma nova versão dessa metodologia, que agora será realizada em duas etapas, ou duas oficinas, a primeira compreendendo o levantamento de informações, a pré-montagem do Modelo Lógico do programa e sua validação pela equipe gerencial, com dois dias de duração, e a segunda etapa dedicada exclusivamente à discussão sobre os indicadores dos programas, a partir da teoria validada na primeira etapa, com previsão de duração de um dia. As oficinas têm previsão de voltarem a ser realizadas a partir de agosto de 2009.

271. Diante do exposto pela SPI, pode-se concluir que a recomendação “9.1.5” foi implementada.

272. Para a verificação da implementação da recomendação “9.2”, que versa que Câmara dos Deputados, Senado Federal, Gabinete Civil da Presidência da República, Ministérios da Ciência e Tecnologia, da Defesa, da Fazenda, da Integração Nacional, da Justiça, das Comunicações, de Minas e Energia, do Desenvolvimento Agrário, do Meio Ambiente, do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Turismo e dos Transportes e Secretaria Especial dos Direitos Humanos devem buscar preencher todas as informações faltantes no Sigplan, em consonância com o Manual de Elaboração de Programas do PPA 2008-2011, foi necessário realizar análise de banco de dados do Sigplan encaminhado pela SPI por meio do Ofício nº 138/2009-SPI/MP (fl. 5, Anexo I), de 21/8/2009.

273. Primeiramente, deve-se deixar claro que essa recomendação teve como origem o resultado de análise quantitativa, com o objetivo de avaliar, dentro do universo de programas finalísticos do PPA 2008/2011, a existência de preenchimento de alguns atributos principais dos programas. Para tanto utilizou-se banco de dados retirados do Sigplan atualizados até outubro de 2008.

274. Os atributos dos programas analisados foram objetivo, público-alvo e indicador, sendo que, no caso deste último, foram analisados os atributos unidade de medida, fórmula de cálculo, fonte, periodicidade, índice de referência, data de apuração do índice de referência e os índices previstos de 2008 a 2011. Nos casos em que algum desses atributos recebeu valor igual a zero, ele foi considerado como não preenchido.

275. Os atributos objetivo e público-alvo de todos os programas analisados haviam sido preenchidos, entretanto, quanto aos indicadores, estes possuíam diversos atributos que não receberam preenchimento. Os órgãos que apresentaram algum desses atributos sem preenchimento foram alvo da recomendação “9.2”, para que buscassem preencher todas as informações faltantes do Sigplan.

276. Para verificar o cumprimento dessa recomendação, foi realizada análise seguindo os mesmos critérios utilizados no TC 029.094/2008-0, porém somente foram avaliados os programas dos órgãos que foram objeto da recomendação. Os resultados são apresentados na Tabela 11:

Tabela 11 - Preenchimento dos Atributos dos Indicadores do PPA 2008/2001 por Órgão

Órgão Responsável pelo Programa	Quantidade Indicadores	Indicadores com todos os atributos preenchidos (TC 029.094/2008-0)		Quantidade Indicadores	Indicadores com todos os atributos preenchidos (dados Sigplan atualizados até 20/8/09)	
		Qtde.	%		Qtde.	%

Câmara dos Deputados	0			0		
Ministério da Ciência e Tecnologia	34	32	94,1%	32	22	68,8%
Ministério da Defesa	8	4	50,0%	8	0	0,0%
Ministério da Fazenda	5	4	80,0%	22	10	45,5%
Ministério da Integração Nacional	36	12	33,3%	36	0	0,0%
Ministério da Justiça	27	25	92,6%	30	22	73,3%
Ministério das Comunicações	14	12	85,7%	14	8	54,1%
Ministério de Minas e Energia	95	86	90,5%	102	28	27,5%
Ministério do Desenvolvimento Agrário	20	20	100,0%	20	17	85,0%
Ministério do Meio Ambiente	45	43	95,6%	39	21	53,9%
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	5	3	60,0%	9	7	77,8%
Ministério do Turismo	5	2	40,0%	5	0	0,0%
Ministério dos Transportes	64	0	0,0%	64	0	0,0%
Presidência da República	16	9	56,3%	21	8	38,1%
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	34	24	70,6%	34	16	47,1%
Senado Federal	0			0		
TOTAL	408	276	67,6%	436	159	36,5%

Fonte: Sigplan

Obs.: Câmara dos Deputados e Senado Federal, apesar de possuírem um programa finalístico cada um, não possuem indicadores, apesar da obrigatoriedade de os programas finalísticos possuírem pelo menos um indicador.

277. Pode-se observar, por meio dos resultados apresentados na Tabela 11, que, com exceção do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, todos os demais órgãos apresentaram percentual de preenchimento menor do que o verificado no TC 029.094/2008-0, sendo que nenhum deles apresentou 100% (cem por cento) de preenchimento, dessa forma, pode-se concluir que a recomendação “9.2” não foi implementada.

278. Quanto à implementação parcial da recomendação “9.1.1” e a não implementação das recomendações “9.1.2”, “9.1.3”, “9.1.4” e “9.2”, deve-se considerar que o Acórdão 102/2009-Plenário foi votado em sessão plenária deste Tribunal de 4 de fevereiro de 2009, tendo sido publicado no Diário Oficial da União de 6 de fevereiro de 2009, restando um período de apenas seis meses para implementação de todas as recomendações até a data de realização deste trabalho.

279. Dessa forma, faz-se necessário a realização de monitoramento das recomendações do Acórdão 102/2009-Plenário em futuro trabalho realizado pela Semag, a fim de se verificar a possível implementação de percentual maior de recomendações.

8. Conclusão

280. Esta auditoria teve por objetivo analisar o processo de coordenação do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal no que se refere à atuação da SPI, aos resultados da aplicação da metodologia do Modelo Lógico, utilizada como ferramenta para a elaboração e aprimoramento dos programas geridos pelos órgãos setoriais, bem como ao reflexo dessas ações sobre os órgãos, em relação à avaliação e condução dos programas. Avaliou-se ainda os resultados dos índices apurados nos indicadores e nas metas físicas e financeiras, bem como a qualidade dessas informações; a execução das ações do PAC e, por fim, foi realizado monitoramento das recomendações feitas no TC nº 029.094/2008-0, que deu origem ao Acórdão nº 102/2008-Plenário.

281. Foi identificado no decorrer deste trabalho que o Comitê de Gestão do PPA, a quem compete adotar medidas que fortaleçam a gestão para resultados, realizar o monitoramento estratégico do PPA e deliberar sobre alterações no PPA no nível estratégico, ainda não havia sido instituído. Como resultado,

foi inicialmente consignada proposta de determinação ao MP para que fosse instituído o referido Comitê, bem como para que fossem desenvolvidas ações que busquem a identificação dos resultados da atuação governamental. Entretanto, o Comitê de Gestão do PPA foi instituído por meio da Portaria nº 92 do MP, de três de março de 2010, razão pela qual as citadas propostas foram retiradas deste Relatório.

282. Verificou-se que a SPI enfrenta dificuldades na coordenação e orientação do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal, no que se refere à comunicação com os órgãos setoriais, às atividades de capacitação e ao Sigplan.

283. Observou-se que o canal de comunicação, da forma como está estruturado, é bastante eficiente para solução de problemas corriqueiros, do dia-a-dia dos órgãos setoriais, mas que, quando há necessidade de solução de questões mais complexas e no momento de elaboração do Projeto de Lei do PPA 2008/2011, falta flexibilidade da SPI em ouvir os órgãos, para formação de um processo de planejamento mais participativo e dinâmico, no qual os órgãos possam contar com uma troca de informações mais efetiva e mais próxima da SPI.

284. Em relação às atividades de treinamento, observou-se que o principal problema não é a ausência de estratégia de capacitação, visto que a Enap existe para cumprir esse papel, mas a existência de deficiências na estratégia de envolvimento dos órgãos setoriais para que participem desse processo, o que acaba sendo um reflexo dos problemas relacionados à comunicação, citados anteriormente.

285. Em relação às oficinas de Modelo Lógico, concluiu-se que elas obtiveram boa aceitação pelos órgãos setoriais, que as consideram um bom instrumento de revisão de seus programas, mas que elas enfrentam dois problemas, que são a falta de continuidade e a falta de perspectiva de mudanças advindas de sua aplicação.

286. Em relação à falta de continuidade, sabe-se que a realização das oficinas foi interrompida no final de 2008, para que houvesse reestruturação da metodologia, com retorno previsto para agosto de 2009.

287. No que se refere às mudanças, em face das conclusões das oficinas, muitos órgãos queixaram-se que, com a ausência de revisões do PPA 2008/2011, estariam impedidos de realizá-las. A SPI defende que a maioria das mudanças independe da existência de revisões, podendo os órgãos realizá-las apenas com base no art. 16, da Lei nº 11.653/2008.

288. Foi verificado que 65% (sessenta e cinco por cento) dos programas do atual PPA são os mesmos do PPA 2004/2007, podendo ter ocorrido uma simples repetição desses programas, sem a necessária discussão sobre a pertinência de sua manutenção.

289. Verificou-se, ainda, que os problemas relacionados ao Sigplan não são apenas de preenchimento, que, no caso dos indicadores, foi de apenas 29% (vinte e nove por cento), para o preenchimento até 15 de fevereiro de 2009, com dados relativos à execução de 2008, mas também de qualidade da informação inserida no sistema, já que existem órgãos que, apesar de terem preenchido o Sigplan na parte de indicadores, o fizeram por meio da repetição de seus índices de referência.

290. Em relação aos indicadores, concluiu-se que há necessidade de que os programas sejam redefinidos com base nos objetivos estratégicos, setoriais e governamentais e que conste do Sigplan indicadores referentes aos objetivos governamentais e aos objetivos setoriais, de forma a aumentar a transparência sobre o desempenho dos programas.

291. Após a análise da sensibilidade dos indicadores, verificou-se que há incongruência na relação causa-efeito entre a execução das ações e a variação do índice dos indicadores a elas associados. Verificou-se ainda a baixa viabilidade do uso de vários indicadores como instrumento de medição do desempenho de determinados programas.

292. Em relação às metas físicas, verificou-se, por meio de análise de banco de dados do Sigplan atualizado até 20 de agosto de 2009, que, após limpeza para retirada de registros inconsistentes, 94,2% (noventa e quatro vírgula dois por cento) dos órgãos setoriais preencheram o Sigplan no que refere à execução das metas físicas de suas ações, o que representa uma melhora em relação ao preenchimento apurado nas Contas de Governo dos anos de 2007 e 2008, que foi de 90% (noventa por cento) e 81% (oitenta e um por cento), respectivamente. Verificou-se, entretanto, que 23,19% (vinte e três vírgula dezenove por cento) dos registros foram iguais a zero, mesmo existindo registros de execução financeira diferente de zero para todos eles.

293.Foi analisada a existência de correlação entre a execução física e financeira das ações e concluiu-se, por meio de análise por faixas de execução, que existe uma aproximação entre a execução física e financeira das ações em quase todas as faixas, sendo que nas faixas ≥ 0 e < 10 e ≥ 90 e < 100 houve descasamento de execução física e financeira com diferenças de 113,3% (cento e treze vírgula três por cento) e 84,5% (oitenta e quatro vírgula cinco por cento), respectivamente. Verificou-se ainda que 4,8% (quatro vírgula oito por cento) das ações apresentam execução física superior a 200% (duzentos por cento).

294.Da análise do acompanhamento exercido no PAC no âmbito da SPI, restou demonstrado que o SisPAC, muito embora se preste ao cadastro de empreendimentos e ao processo de liberação de recursos, em respeito ao Decreto nº 6.025, de 2008, enfrenta dificuldades em cumprir com seu objetivo de exercer o monitoramento, a avaliação da execução e a gestão das restrições do Programa.

295.De acordo com a SPI, a principal limitação do Sistema é a indisponibilidade do módulo de Monitoramento. Em complemento, outras podem ser apontadas: pouca abrangência, face o universo de empreendimentos do PAC; desenvolvimento tardio, tendo em vista que já se avizinha o quarto ano do Programa; e convivência com outras fontes de informação, como o banco de dados utilizado pela Casa Civil, que nem sempre permite uma correspondência direta entre dados de um mesmo empreendimento.

296.O Sigplan, por seu turno, esbarra na utilização da linguagem orçamentária, diferente daquela utilizada no âmbito do PAC. Em adição, mesmo quando se consegue uma relação direta entre um empreendimento do Programa e determinada ação orçamentária, as informações fornecidas pelo Sistema não necessariamente correspondem àquelas tratadas pelos órgãos de gestão do PAC na divulgação dos Balanços PAC, vez que estes são construídos a partir de diversas fontes, não apenas aquelas sob responsabilidade da SPI.

297.Nestas condições, o que se constata é que ainda não há, a despeito do que inicialmente se almejava, ferramenta informatizada de suporte ao monitoramento do PAC que consolide todas as informações a ele atinentes, nas diversas áreas que o compõem.

298.No que se refere ao monitoramento das recomendações proferidas no Acórdão nº 102/2009-Plenário, verificou-se que apenas uma recomendação foi implementada, sendo que quatro ainda não foram implementadas e uma foi parcialmente implementada. Deve-se ressaltar que o referido Acórdão foi publicado apenas seis meses antes da realização deste trabalho e que esse curto prazo pode ter prejudicado a verificação da implementação das recomendações, sendo necessária a realização de novo monitoramento deste Acórdão em trabalho futuro.

9. Proposta de encaminhamento

299.Em decorrência de todo o exposto nesta instrução, propõe-se a adoção por este Tribunal das seguintes iniciativas:

a)determinar ao Comitê de Gestão do PPA que:

a.1) nos termos do art. 4º do Decreto nº 6.601/2008, apresente, no prazo de 90 dias, plano de ação contendo medidas visando ao fortalecimento da gestão para resultados, observando os princípios da eficiência, eficácia e da efetividade da ação governamental, com base nos indicadores e metas do PPA;

a.2) encaminhe a este Tribunal, no prazo de seis meses, os principais resultados do processo de monitoramento estratégico do PPA, desenvolvido nos termos do inciso II, do art. 4º, do Decreto nº 6.601/2008, identificando eventuais problemas nas etapas de planejamento, avaliação e monitoramento dos programas do Governo Federal, bem como as medidas necessárias ao seu equacionamento.

b)recomendar ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, com base no § 3º, do art. 1º, do Decreto nº 6.601/2008, que provenha os meios necessários para capacitação de servidores envolvidos com a elaboração de programas e indicadores em todas as áreas temáticas do PPA 2008/2011 até o último dia do plano.

c)determinar à SPI que, em articulação com a Enap, encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 dias, cronograma de capacitação de servidores envolvidos com a elaboração de programas e indicadores em todas as áreas temáticas do PPA 2008/2011.

d)recomendar à SPI que :

d.1) estabeleça estratégia de divulgação e envolvimento dos órgãos setoriais no processo de capacitação;

d.2) adote as providências cabíveis no sentido de garantir a implantação das mudanças reconhecidas como necessárias em razão da aplicação da metodologia do modelo lógico nos programas do PPA;

d.3) oriente e dê efetivo suporte para que os órgãos setoriais definam ou redefinam programas com base nos objetivos estratégicos, setoriais e governamentais e, como ação concreta, faça constar do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do Governo Federal - Sigplan, de forma ordenada e relacionada ao atual modelo legal de gestão, os indicadores referentes aos objetivos governamentais e aos objetivos setoriais, de modo que se possa dar transparência ao desempenho não somente dos programas, mas dos objetivos estratégicos correlacionados;

d.4) estabeleça ações direcionadas à solução ou mitigação dos problemas relacionados aos indicadores eliminados em razão da ausência de preenchimento e de coerência mínima entre seus atributos, bem assim àqueles que apresentaram valores de Sensibilidade (S) negativos, ou, quando positivos, baixos ou significativamente elevados.

d.5) adote providências necessárias à operacionalização do módulo de monitoramento do Sistema de Monitoramento do Programa de Aceleração do Crescimento - SisPAC, de forma que se dê cumprimento aos objetivos traçados para o Sistema, notadamente em relação ao monitoramento e avaliação dos resultados de execução do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC;

e) encaminhar, para ciência, cópia do Relatório bem como do Voto e Acórdão porventura proferidos à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, às Secretarias de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI e de Orçamento Federal – SOF do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e a todos os órgãos setoriais do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal;

f) arquivar os autos.”.

É o Relatório.

VOTO

Trago à apreciação deste Colegiado o relatório da auditoria de natureza operacional realizada no Sistema de Planejamento e Orçamento Federal com a finalidade de analisar a adequação de programas/indicadores constantes do PPA 2008-2011 aos objetivos das políticas de governo e o papel da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos/MP nesse contexto.

Esclareço que os resultados da fiscalização já contribuíram para a elaboração do parecer prévio das Contas de Governo de 2009, do qual fui Relator. Além dessa relevante contribuição, as constatações da equipe técnica, descritas no Relatório precedente, devem também contribuir para o aperfeiçoamento do sistema de planejamento e orçamento federal, oferecendo subsídios aos órgãos responsáveis por sua gestão.

Cabe observar que a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, no âmbito do Ministério do Planejamento, é o órgão responsável pela coordenação, orientação técnica e manutenção do sistema informatizado de apoio à gestão o Plano Plurianual. Quando da análise das Contas de Governo relativas aos exercícios de 2007 e 2008, foram verificados diversos problemas relacionados aos dados constantes desse sistema informatizado - Sistema de Informações Gerenciais e Planejamento – Sigplan – o que dificultou a avaliação dos impactos gerados pela ação governamental naquelas ocasiões.

No presente trabalho, a equipe técnica constatou que a qualidade das informações inseridas no Sigplan ainda é deficiente e que, em alguns casos, não é refletida a real execução dos programas pelos órgãos responsáveis.

Não obstante esses fatos, reconhecendo-se a importância daquele sistema informatizado para o monitoramento e avaliação do Plano Plurianual, faz-se necessária a adoção de medidas para aperfeiçoar sua operacionalização, bem assim a qualidade dos dados nele inseridos. Desse modo, acolho as propostas da Unidade Técnica visando contribuir para que o Sigplan possa atender plenamente os objetivos para os quais foi criado.

Da mesma forma, considerando as evidências e fundamentos expostos no relatório da equipe de auditoria, manifesto-me de acordo com as demais proposições da Unidade Técnica.

Face ao exposto, acolho as propostas e Voto por que este Tribunal adote a deliberação que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 117/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.899/2009-2.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria Operacional.
3. Interessado: Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - MP.
4. Órgão: Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - MP.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Sec. de Macroavaliação Governamental (SEMAG).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Relatório de Auditoria Operacional realizada na Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos-SPI com o objetivo de analisar, de forma setorial, a adequação de programas/indicadores constantes do PPA 2008/2011 aos objetivos das políticas de governo.

Acórdão os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1.determinar ao Comitê de Gestão do PPA que:

9.1.1. nos termos do art. 4º do Decreto nº 6.601/2008, apresente, no prazo de 90 (noventa) dias, plano de ação contendo medidas visando ao fortalecimento da gestão para resultados, observando os princípios da eficiência, eficácia e da efetividade da ação governamental, com base nos indicadores e metas do PPA;

9.1.2. encaminhe a este Tribunal, no prazo de seis meses, os principais resultados do processo de monitoramento estratégico do PPA, desenvolvido nos termos do inciso II, do art. 4º, do Decreto nº 6.601/2008, identificando eventuais problemas nas etapas de planejamento, avaliação e monitoramento dos programas do Governo Federal, bem como as medidas necessárias ao seu equacionamento.

9.2. recomendar ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, com base no § 3º, do art. 1º, do Decreto nº 6.601/2008, que proveja os meios necessários para capacitação de servidores envolvidos com a elaboração de programas e indicadores em todas as áreas temáticas do PPA 2008/2011 até o último dia do plano.

9.3. determinar à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI que, em articulação com a Enap, encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, cronograma de capacitação de servidores envolvidos com a elaboração de programas e indicadores em todas as áreas temáticas do PPA 2008/2011.

9.4. recomendar à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI que :

9.4.1. estabeleça estratégia de divulgação e envolvimento dos órgãos setoriais no processo de capacitação;

9.4.2. adote as providências cabíveis no sentido de garantir a implantação das mudanças reconhecidas como necessárias em razão da aplicação da metodologia do modelo lógico nos programas do PPA;

9.4.3. oriente e dê efetivo suporte para que os órgãos setoriais definam ou redefinam programas com base nos objetivos estratégicos, setoriais e governamentais e, como ação concreta, faça constar do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do Governo Federal - Sigplan, de forma ordenada e relacionada ao atual modelo legal de gestão, os indicadores referentes aos objetivos governamentais e aos objetivos setoriais, de modo que se possa dar transparência ao desempenho não somente dos programas, mas dos objetivos estratégicos correlacionados;

9.4.4. estabeleça ações direcionadas à solução ou mitigação dos problemas relacionados aos indicadores eliminados em razão da ausência de preenchimento e de coerência mínima entre seus atributos, bem assim àqueles que apresentaram valores de Sensibilidade (S) negativos, ou, quando positivos, baixos ou significativamente elevados.

9.4.5. adote providências necessárias à operacionalização do módulo de monitoramento do Sistema de Monitoramento do Programa de Aceleração do Crescimento - SisPAC, de forma que se dê cumprimento aos objetivos traçados para o Sistema, notadamente em relação ao monitoramento e avaliação dos resultados de execução do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC;

9.5. encaminhar, para ciência, cópia da resente deliberação acompanhada do relatório e do Voto que a fundamentam à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, às Secretarias de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI e de Orçamento Federal – SOF do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e a todos os órgãos setoriais do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal;

9.6. arquivar os autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0117-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 018.934/2010-2
Natureza: Representação

Órgão/Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (42.150.664/0001-87); Ministério dos Transportes (MT) (vinculador).

Responsáveis: Gustavo Henrique Malaquias (766.221.186-04).

Advogado constituído nos autos: Vanessa Bianca Pereira de Oliveira Furtado (OAB-MG 115.374).

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE. OITIVA. DILIGÊNCIA. MEDIDA CAUTELAR. SUSPENSÃO DO CERTAME. REVOGAÇÃO DA CONCORRÊNCIA. PERDA DE OBJETO. ARQUIVAMENTO

RELATÓRIO

Cuidam os autos de requerimento formulado pelo Senhor Manoel Antônio de Queiroz Monteiro, informando haver impugnado, com base no § 1º do art. 41 da Lei nº 8.666/93, o Edital da Concorrência nº 3/2010, sob a responsabilidade da Valec – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A., empresa de economia mista vinculada ao Ministério dos Transportes.

2.O pedido de impugnação residiu na proibição editalícia à participação de consórcios de empresas no certame. Nesse sentido, o signatário requereu, junto a este Tribunal, a adoção de “*providências cabíveis*” para sanar preventivamente as imperfeições do edital.

3.O objeto da concorrência consiste na contratação de empresa de engenharia consultiva, para a execução de serviços técnicos especializados de gerenciamento e assessoria técnica do Projeto de Implantação da EF-334 – Ferrovia de Integração Leste-Oeste. O valor estimado da contratação é de R\$ 43.341.182,00 (quarenta e três milhões, trezentos e quarenta e um mil, cento e oitenta e dois reais).

4.Na oportunidade que estava sendo analisada a representação do requerente, a Valec publicou no DOU do dia 19/7/2010 errata ao Edital da Concorrência nº 3/2010, permitindo a participação de consórcios de empresas no âmbito do certame, e adicionalmente modificou a data de apresentação das propostas para o dia 9/9/2010.

5.Uma vez que houve a perda do objeto do requerimento do Sr. Manoel Antônio de Queiroz Monteiro, haja vista que a Valec alterou o edital possibilitando a participação de empresas em consórcios, admiti o feito como Representação da unidade técnica, por meio da Decisão às fls. 126/127 do volume principal.

6.Não obstante a perda do objeto inicial, verificaram-se indícios de irregularidades no edital, listados a seguir, que poderiam comprometer o julgamento objetivo do certame:

a) atribuição de critérios subjetivos de pontuação da proposta técnica, relativamente aos quesitos “Conhecimento do Problema” e “Plano de Trabalho”, contrariando o princípio do julgamento objetivo previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/93;

b) ausência de especificações técnicas, detalhamento do orçamento e comprovação da compatibilidade dos preços estimados com os preços de mercado, para os itens veículos, equipamentos de informática e mobiliário, violando o disposto nos arts. 6º, inciso IX, alínea “f”; 7º, § 2º, inciso II; e 40, §2º, incisos II e IV, todos da Lei nº 8.666/93;

c) sobrepreço nos valores orçados no montante de R\$ 5.601.113,14, representando 22% da quantia estimada inicialmente;

d) ausência de detalhamento do percentual de despesas indiretas (**overhead**), em desacordo com os arts. 6º, inciso IX, alínea “f”; 7º, § 2º, inciso II; e art. 40, §2º, incisos II e IV, todos da Lei nº 8.666/93;

e) ausência de limites definidos no Edital nº 3/2010 e na Norma de Medição e Pagamento da Valec (NGL-12-18-001) para reembolso de despesas com passagens, hospedagem e transporte dos empregados da contratada, em afronta aos princípios da moralidade e da economicidade.

f) ausência do devido detalhamento dos principais produtos esperados para cada macro atividade prevista no item 4.0 (Escopo do Serviço) do Anexo I do Termo de Referência do edital da Concorrência nº 03/2010, com o respectivo cronograma para sua realização, deixando assim de atender aos elementos necessários, descritos no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93, à caracterização do projeto básico do certame;

g) falta da devida justificção para, no item 1.2 do Anexo III do Edital, “Normas de Medição e Pagamento”, existir a previsão do pagamento, em parcela única, de 5% do valor do contrato a título de mobilização da empresa, tendo em vista que se configura como desarrazoado e antieconômico tal pagamento porquanto, a futura contratada provavelmente não terá que se instalar em dependências fora da sede da Valec e há previsão de despesas pré-contratuais assemelhadas àquelas que o pagamento de mobilização visa cobrir.

7. Por essa razão foram realizadas a oitiva prévia do responsável, bem como diligências, para que a empresa enviasse documentos e informações relativos à contratação objeto da Concorrência nº 3/2010.

8. Após a análise dos argumentos e documentação apresentados, por meio da Decisão de 8/9/2010, determinei à empresa Valec Engenharia S.A. que suspendesse o processamento do certame em tela, tendo em vista que restaram caracterizados os requisitos necessários à adoção da medida acautelatória prevista no art. 276, caput, do RI/TCU. A suspensão cautelar da licitação foi ratificada pelo Plenário desta Corte em 15/9/2010.

9. Por derradeiro, em 5/1/2011 a empresa responsável encaminhou ao Tribunal a documentação acostada aos autos às fls. 269/287 do volume 1, informando que a Concorrência nº 3/2010 foi revogada.

10.

VOTO

A Representação em análise deve ser conhecida, ante a presença dos requisitos de admissibilidade que regem a espécie, dispostos no art. 237, inciso VI do Regimento Interno do TCU.

2. A licitação em análise, sob a responsabilidade da Valec – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A., empresa de economia mista vinculada ao Ministério dos Transportes, tem por objeto a contratação de empresa de engenharia consultiva, isoladamente ou em consórcio, para a execução de serviços técnicos especializados de gerenciamento e assessoria técnica do Projeto de Implantação da EF-334 – Ferrovia de Integração Leste-Oeste, com valor de contratação estimado em R\$ 43.341.182,00 (quarenta e três milhões, trezentos e quarenta e um mil, cento e oitenta e dois reais).

3. Conforme registrado no Relatório precedente, após o Tribunal haver determinado a suspensão cautelar do certame, a empresa Valec comunicou a revogação do edital. Sendo assim, a verificação das respostas às oitivas restou prejudicada, pela perda do objeto.

4. Contudo, julgo oportuno determinar à empresa Valec que em caso de eventual publicação de edital em substituição ao da Concorrência nº 3/2010, referente à contratação de empresa de engenharia consultiva, para a execução de serviços técnicos especializados do Projeto de Implantação da EF-334 – Ferrovia de Integração Leste-Oeste, encaminhe cópia a este Tribunal.

5. Ante o exposto, Voto por que o Tribunal adote a minuta de Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

11.

12.

ACÓRDÃO Nº 118/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 018.934/2010-2.

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.; Ministério dos Transportes (MT) (vinculador).
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - RJ (SECEX-RJ).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos este autos que tratam de Representação oferecida pela Secex-RJ, acerca de falhas constantes no edital de Concorrência Pública nº 3/2010-00, cujo objeto é a contratação de empresa de engenharia consultiva, isoladamente ou em consórcio, para a execução de serviços técnicos especializados de gerenciamento e assessoria técnica do Projeto de Implantação da EF-334 – Ferrovia de Integração Leste-Oeste, sob a responsabilidade da empresa Valec – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, nos termos do art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU;

9.2. considerar prejudicada a análise das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis tendo em vista a revogação do edital de Concorrência Pública nº 3/2010-00;

9.3. determinar à empresa Valec – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A que em caso de eventual publicação de edital em substituição ao da Concorrência Pública nº 3/2010-00, cujo objeto é a contratação de empresa de engenharia consultiva para a execução de serviços técnicos especializados de gerenciamento e assessoria técnica do Projeto de Implantação da EF-334 – Ferrovia de Integração Leste-Oeste, encaminhe cópia ao TCU;

9.4. determinar à Secex-RJ que caso seja publicado edital em substituição ao da Concorrência Pública nº 3/2010-00, verifique sua aderência à legislação e à jurisprudência desta Corte, representando, se necessário, a este Relator, por prevenção, juntando ao feito os presentes autos;

9.5. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Voto e do Relatório que o embasam:

9.5.1 à empresa Valec – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A;

9.5.2. ao Ministério dos Transportes;

9.6. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0118-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

13.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 019.591/2010-1
Natureza: Relatório de Auditoria
Interessado: Tribunal de Contas da União
Entidade: Município de Pelotas/RS.
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA. MUNICÍPIO DE PELOTAS/RS. FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA. AVALIAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO SUS TRANSFERIDOS NA MODALIDADE FUNDO A FUNDO. ALERTAS E RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA ÀS INSTÂNCIAS INTERESSADAS.

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria de conformidade realizada no Município de Pelotas/RS, integrante de Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC, sob a coordenação da 4ª Secretaria de Controle Externo – 4ª Secex, destinada a verificar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde – SUS descentralizados ao referido ente federativo, na modalidade fundo a fundo, durante o exercício de 2009, com ênfase naqueles destinados ao custeio dos procedimentos de média e alta complexidade.

2.O problema base aqui tratado é oriundo da identificação de pontos de risco relacionados à aplicação dos recursos do SUS repassados aos municípios na modalidade fundo a fundo, a teor do constante do TC-002.088/2009-2 (Acórdão 2.788/2009 –TCU - Plenário), estando o presente trabalho inserido no escopo do item 3.1 do Tema de Maior Significância nº 3 - desvios e desperdícios de recursos do SUS.

3.Reproduzo, a seguir, com os pertinentes ajustes, excerto do relatório produzido pela equipe de auditoria da Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Sul – Secex/RS, em que constam os principais achados, conclusões e encaminhamentos sugeridos (fls. 1-26):

“(…)

2.2 - Visão geral do objeto

TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO

A transferência fundo a fundo consiste na transferência de valores financeiros, de forma regular e automática, diretamente do fundo do ente centralizado para os fundos locais, de acordo com as condições de gestão do beneficiário, independentemente da existência de convênio ou instrumento similar.

No âmbito da saúde, o repasse fundo a fundo foi instituído pelo art. 4º da Lei nº 8.142/90, e regulamentado pelo Decreto nº 1.232/94, que dispõe sobre as condições e a forma de repasse regular e automático de recursos do Fundo Nacional de Saúde para os fundos de saúde estaduais, municipais e do Distrito Federal.

A descentralização na modalidade fundo a fundo representa, por um lado, uma grande pulverização de recursos, razão pela qual a realização de auditorias como principal mecanismo de controle das transferências financeiras do SUS pelos órgãos federais não tem se revelado um instrumento eficaz para se avaliar os resultados da gestão e a regular aplicação dos recursos federais repassados, diante da pequena representatividade em relação ao universo de municípios da Federação.

Assim, torna-se necessário que existam mecanismos que permitam o acompanhamento rotineiro da gestão e que sinalizem a ocorrência de distorções, ganhando grande importância, nesse contexto, o plano de saúde e o relatório de gestão previstos no art. 4º da Lei nº 8.142/90, assim como a atuação dos respectivos Conselhos Estaduais e Municipais de Saúde, conforme oportunamente consignado no relatório que precedeu a Decisão nº 600/2000-P.

Por outro lado, a execução financeira de forma descentralizada se justifica plenamente, uma vez que permite a identificação das ações de saúde necessárias ao atendimento equânime, eficiente e eficaz da população de determinado município, região ou estado, a partir elaboração de um planejamento que contemple as especificidades e necessidades locais.

A liberação de recursos federais na modalidade fundo a fundo aos estados e municípios é efetuada por meio de cinco blocos de financiamento: 1 - Atenção Básica; 2 - Atenção de Média e Alta Complexidade; 3 - Vigilância em Saúde; 4 - Assistência Farmacêutica; e 5 - Gestão do SUS.

Em relação ao município de Pelotas, o montante de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde, na modalidade fundo a fundo, por Bloco de Financiamento no exercício de 2009 foi o seguinte:

BLOCO DE FINANCIAMENTO	VALOR (R\$)
Atenção Básica	8.150.458,25
Média e Alta Complexidade	53.772.531,84
Vigilância Sanitária	1.169.571,35
Assistência Farmacêutica	1.393.729,44
Gestão do SUS	335.287,90
TOTAL	64.821.578,78

FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE PELOTAS

A Lei nº 8.142/1990 que dispõe, entre outras coisas, sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde, estabelece, em seu art. 4º, que, para receberem os recursos do Governo Federal, os Municípios, os Estados e o Distrito Federal deverão contar, dentre outros, com Fundo de Saúde.

As transferências fundo a fundo, do Fundo Nacional de Saúde para os Fundos Estaduais e Municipais de Saúde, regulamentadas pelo Decreto nº 1232/1994, correspondem à principal modalidade de descentralização de recursos pelo Governo Federal para as ações de saúde.

No âmbito da Prefeitura Municipal de Pelotas, o Fundo Municipal de Saúde - FMS foi instituído pela Lei nº 3.483, de 12/02/1992 (cópia às fls.74/76, anexo 1), e contempla a gestão de todos os recursos destinados às ações e serviços de saúde do município, qualquer que seja sua origem (federal, estadual ou próprios) ou forma de repasse (fundo a fundo, convênio, ...).

Conforme observado por ocasião dos trabalhos de auditoria, os recursos financeiros são distribuídos em contas bancárias em nome da Prefeitura Municipal ou Fundo Municipal de Saúde, sendo mantida conta específica segundo a origem e destinação dos recursos (vínculo), como por exemplo: 4590 - Teto Financeiro de Média e Alta Complexidade, 4510 - Piso de Atenção Básica - Fixo, 4620 - SAMU, etc, conforme pode ser verificado no demonstrativo de contas bancárias vinculadas à área de saúde juntado às fls.71/73, anexo 1.

Os recursos financeiros transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde são creditados nas contas bancárias do Banco do Brasil, por bloco de financiamento, e em seguida distribuídos e geridos em contas específicas junto ao Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, com detalhamento por vínculo. Na sistemática de repasse dos recursos por Bloco de Financiamento pelo FNS, as transferências relativas ao Bloco de Atenção de Média de Alta Complexidade, por exemplo, contemplam os recursos destinados à Média e Alta Complexidade (MAC) - vínculo 4590, Fundo de Ações Estratégicas e Compensação (FAEC) - vínculo 4690, Centro de Saúde do Trabalhador - vínculo 4630, Centro de Especialidades Odontológicas (CEO) - vínculo 4600 e SAMU - vínculo 4620. Desta forma, os recursos são recebidos no Banco do Brasil, na conta específica do Bloco MAC e distribuídos para as contas específicas, segundo o respectivo vínculo, no Banco do Brasil e CEF (ver fls.72).

Não foram identificadas transferências indevidas entre contas bancárias dos diferentes vínculos, uma vez que os exames realizados demonstraram a adequada movimentação dos recursos e utilização nas finalidades pertinentes aos respectivos objetivos definidos pelo Ministério Saúde.

A responsabilidade pela gestão dos recursos financeiros da área de saúde está afeta ao Secretário Municipal da Saúde, conforme determina o art.2º da Lei Municipal de criação do FMS.

O percentual de recursos alocados pelo município à área da saúde tem oscilado em torno de 16%, superando o limite constitucional de 15%, alcançando, no exercício de 2009, investimentos no montante de R\$ 28.165.812,47, ao qual foram agregados R\$ 69.127.909,61 de origem federal. Merece destaque a irrisória participação do Governo do Estado no financiamento das ações e serviços de saúde no âmbito do município de Pelotas, uma vez que foram repassados, no exercício de 2009, apenas R\$ 4.699.492,74, que correspondem ao percentual de 4,62% do total investido na área de saúde no município.

Com relação aos saldos financeiros nas contas específicas ao final de cada exercício, observamos que os recursos são mantidos nas respectivas contas, sendo aplicados nas finalidades pertinentes, mediante a abertura de crédito adicional no exercício subsequente.

A prestação de contas dos recursos federais aplicados em âmbito municipal deve ser realizada por meio de Relatórios de Gestão, cuja elaboração está regulamentada pela Lei nº 8689/93, art.12, Decreto nº 1651/95, art.6º e Portaria MS nº 3.176/2008.

Os relatórios de gestão elaborados no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde obedecem à periodicidade trimestral, na forma definida pela Portaria nº 78/2008 da Secretaria Estadual de Saúde do Rio Grande do Sul e atendem às exigências contidas na Portaria GM/MS nº 3.176, de 24/12/2008 quanto ao seu conteúdo, e vem sendo regularmente apresentados ao Conselho Municipal de Saúde. No entanto, a apreciação pelo CMS não vem ocorrendo de forma tempestiva, haja vista que os Relatórios de Gestão relativos aos quatro trimestres do exercício de 2008 e aos dois primeiros trimestres de 2009 somente foram apreciados na sessão do Conselho de 10/12/2009, e, até o momento, não houve manifestação acerca dos Relatórios referentes ao 2º semestre de 2009 e 1º semestre de 2010.

CONTRATAÇÃO

A contratação é o estabelecimento da relação formal entre os gestores públicos e os prestadores de serviços de saúde. Visa a definir o papel da rede contratada, com o estabelecimento de direitos e obrigações de cada parte, vindo ao encontro dos princípios da legalidade e da eficiência, bem como do interesse público. Os contratos de prestação de serviços devem ser entendidos como instrumentos de gestão, pois permitem a regulação e avaliação dos resultados na prestação de serviços, resultando em melhoria da qualidade da assistência prestada.

Como o objetivo principal é a oferta de serviços de qualidade e compatíveis com as necessidades dos usuários, devem estar previstos em cada contrato a definição de metas quantitativas e qualitativas por serviços, obrigações e responsabilidades para cada parte envolvida, instrumentos de monitoramento e controle bem como cláusulas que permitam a atuação da regulação estadual e/ou municipal nos serviços de saúde.

Dada a importância da contratação dos prestadores de serviços de saúde para o SUS, foi estabelecido pelo Pacto de Gestão, conforme Portaria nº 399/2006 do Ministério da Saúde, o prazo de um ano para que Estados e Municípios contratualizassem todos os serviços de saúde. Portanto, a regularização da situação contratual dos prestadores de serviços ao SUS é uma obrigação dos gestores públicos.

Conforme estabelece a Portaria nº 3.277/2006 (atualmente substituída pela Portaria GM/MS nº1.034/2010), em consonância com a Lei nº 8080/1990, primeiramente devem ser contratados os serviços dos estabelecimentos públicos de saúde. Se as disponibilidades das entidades públicas forem insuficientes, poderão ser contratados estabelecimentos privados, dando-se preferência às entidades filantrópicas e às sem fins lucrativos. Portanto, a participação dos serviços privados no SUS deve ser apenas complementar.

A formalização contratual entre o poder público e a iniciativa privada é essencial, na medida em que estabelece de forma clara os direitos e deveres de cada uma das partes, legitima o repasse de recursos públicos para o setor privado, define mecanismos de subordinação do processo de contratação

às diretrizes das políticas de saúde do SUS e torna-se um forte instrumento de regulação e de avaliação do serviços de saúde prestados à população.

Com relação às modalidades de contratos formalizados no âmbito do SUS, podem ser de 4 tipos: termo de cooperação entre entes públicos, convênio, contrato de gestão e contrato administrativo.

O Termo de Cooperação entre Entes Públicos é destinado à formalização da relação entre gestores quando unidades públicas prestadoras de serviços, situadas no território de um município, estão sob a gerência de determinada esfera e gestão de outras. Deve conter as metas e um plano operativo do acordo. Nesse caso, a transferência dos recursos deverá ser feita conforme pactuação e as unidades públicas prestadoras de serviço devem, preferencialmente, receber os recursos de custeio correspondentes à realização das metas pactuadas no plano operativo e não por produção.

O convênio é um acordo firmado entre entes públicos ou entre um ente público e uma entidade privada sem fins lucrativos que tenham interesses comuns. Os convênios se adequam para aqueles casos em que as metas e objetivos sejam pactuadas ou nos casos que se exija o cumprimento de determinada produção.

O contrato de gestão, estabelecido pela Lei nº 9.637/1998, é o instrumento firmado entre o poder público e a entidade privada qualificada como organização social, com o objetivo de formação de uma parceria entre as partes para fomento e execução de atividades e serviços de interesse público. Deve estabelecer as atribuições, responsabilidades e obrigações do poder público e da respectiva organização social.

O contrato administrativo é um instrumento firmado entre o poder público e entidades privadas com ou sem fins lucrativos cujo objeto é a compra de serviços e o pagamento é efetivado após a comprovação da execução. O teto a ser pago está embasado numa programação física orçamentária de acordo com a capacidade instalada da unidade.

Em todos esses tipos de contrato, haverá um plano operativo que demonstre a utilização da capacidade instalada necessária ao cumprimento do objeto do contrato, a definição da oferta e dos fluxos de serviços e as metas pactuadas entre o gestor e o prestador. O plano operativo deverá ser elaborado por todas as unidades de saúde que prestem serviços ao SUS, sejam elas públicas e privadas. É um instrumento de suma importância, não só por apresentar as ações e atividades a serem desenvolvidas pelo prestador, mas também por possibilitar a utilização de mecanismos mais eficazes de controle e avaliação.

HOSPITAIS CONTRATUALIZADOS

No município de Pelotas, verificou-se que foi providenciada a contratualização com os hospitais que prestam serviços ao SUS, a saber:

a) Universidade Federal de Pelotas/Hospital Escola - Instituição pública federal administrada pela Fundação de Apoio Universitário - FAU, habilitada como Hospital de Ensino, na forma da Portaria Interministerial nº 3.195/2008, atendendo 100% SUS - Contratação por inexigibilidade de licitação, com amparo na Portaria nº 1006/2004 - Convênio nº 01/2010, (fls.441/447), com vigência inicial de 01/01/2010 a 31/12/2010. O Convênio prevê a elaboração de Plano Operativo anual, conforme previsto na Portaria nº 1006/2004, cuja versão vigente, relativa ao exercício de 2010, encontra-se às fls.410/440.

b) Universidade Católica de Pelotas/Hospital Universitário São Francisco de Paula-HUSFP - Instituição filantrópica habilitada como Hospital Ensino, na forma da Portaria Interministerial nº1838/2009, - Contratação por inexigibilidade de licitação, com amparo na Portaria nº 1702/2004 - Convênio nº 02/2010, com vigência inicial de 01/01/2010 a 31/12/2010, acompanhado do respectivo Plano Operativo (cópia às fls.448/501).

c) Santa Casa de Misericórdia de Pelotas - Instituição filantrópica habilitada como Hospital Ensino, na forma da Portaria Interministerial nº 1745/2010 - Contratação por inexigibilidade de licitação, com amparo na Portaria nº 1702/2004 - Convênio nº 03/2010, com vigência inicial de 01/01/2010 a 31/12/2010, acompanhado do respectivo Plano Operativo (cópia às fls.519/547).

d) Hospital da Sociedade Portuguesa de Beneficência - instituição filantrópica privada sem fins lucrativos mas que não preenche os requisitos estabelecidos no art. 4º da Portaria nº 3.277/2006 para contratação preferencial, contratada por inexigibilidade de licitação sem qualquer formalização de

processo ou demonstração de cumprimento dos requisitos estabelecidos nos art. 25 da Lei nº 8.666/93 - Convênio nº 04/2010, firmado em 30/01/2008, acompanhado do respectivo Plano Operativo, na forma preconizada pelo art.7º da Portaria MS nº 3277/2006 (cópia às fls.502/518).

CONTRATOS COM A REDE DE SERVIÇOS PRIVADOS

Com relação aos demais prestadores de serviços, verificamos que não existem contratos vigentes regulamentando a relação com a Secretaria Municipal de Saúde, e a seleção deles não foi precedida do competente procedimento licitatório, formalização de processo de inexigibilidade ou dispensa.

CONTROLES ADMINISTRATIVOS: REGULAÇÃO E AUDITORIA

O município de Pelotas possui sistema informatizado próprio de regulação dos serviços de saúde. Trata-se do sistema AGHOS que, inclusive, foi cedido para utilização pela Secretaria Estadual de Saúde do Rio Grande do Sul. Embora o sistema já esteja implantado na Secretaria Municipal da Saúde desde 2008, estão sendo regulados, via sistema, apenas os procedimentos ambulatoriais de alta complexidade.

O processo de autorização e aprovação dos procedimentos médicos realizados nos Serviços de Saúde do município de Pelotas obedece a seguinte divisão:

- a) Ambulatorial (procedimentos de média e alta complexidade);
- b) Hospitalar (procedimentos clínicos e cirúrgicos).

As solicitações de Procedimentos ambulatoriais de média complexidade são encaminhadas pelas Unidades Básicas de Saúde, Ambulatórios Especializados e Hospitais, acompanhados dos respectivos laudos, à Central de Regulação onde são registradas no sistema próprio e submetidos à análise do Setor de Regulação Clínica, para avaliação da pertinência da solicitação e definição do nível de prioridade (não existem protocolos clínicos para definir os níveis de prioridade, ficando tal providência ao alvedrio de cada profissional). Uma vez autorizada, a solicitação é encaminhada para agendamento conforme a disponibilidade dos serviços.

As solicitações de procedimentos ambulatoriais de alta complexidade são encaminhadas pelo Centro de Especialidades, Ambulatórios Especializados e Hospitais, acompanhados dos respectivos laudos, à Central de Regulação onde são registradas no sistema AGHOS de regulação e submetidos à análise do Médico regulador para avaliação da pertinência da solicitação e definição do nível de prioridade. Uma vez autorizada, a solicitação é encaminhada para agendamento, sendo expedidas as comunicações pertinentes ao usuário interessado e à unidade executora.

No caso das internações hospitalares tanto clínicas como cirúrgicas, existem médicos da Secretaria Municipal da Saúde que atuam dentro dos próprios hospitais contratados, sendo promovida, previamente, a avaliação dos laudos e autorização das internações, antes da emissão da Autorização de Internação Hospitalar - AIH. Após a autorização o Hospital encaminha os laudos à SMS parra emissão da AIH, sendo realizada, por ocasião do faturamento, auditoria das AIHs em confronto com as respectivas autorizações e laudos.

As internações clínicas, exceto emergência, e as relativas a cirurgias eletivas não são reguladas pela SMS, ficando a cargo do próprio hospital a seleção dos usuários e realização dos procedimentos. Já as internações de emergência, tanto clínicas como cirúrgicas, são submetidas previamente a Central de Regulação para disponibilização de leito.

2.3 - Objetivo e questões de auditoria

A presente auditoria foi concebida com o objetivo de avaliar a legalidade na aplicação dos recursos federais transferidos na modalidade fundo a fundo do governo federal ao município de Pelotas/rs.

Em relação à gestão orçamentário-financeira dos recursos repassados ao município, foram definidos como objetivos a verificação da organização e a operacionalização dos Fundos Municipais de Saúde, da contratualização com a rede de serviços filantrópicos e da contratação com a rede de serviços de saúde privados.

Em relação à apuração de indícios de irregularidades na prestação de serviços ambulatoriais e hospitalares, foram definidos como objetivos a avaliação dos controles administrativos sobre a aprovação da produção hospitalar e ambulatorial e a verificação das situações identificadas como risco (tipologias).

A fim de atingir tais objetivos, e na forma estabelecida na Matriz de Planejamento, cuja cópia encontra-se às fls. 9/24, foram formuladas as seguintes questões de auditoria:

1 - O Fundo Municipal de Saúde está constituído de acordo com normas estabelecidas na legislação do SUS?

2 - Os recursos financeiros destinados à manutenção da saúde municipal (receitas próprias e transferência fundo a fundo do Ministério da Saúde) são executados corretamente pelo Fundo Municipal de Saúde?

3 - Há indícios de pagamentos de despesas em desacordo com a Portaria GM/MS nº 204, de 2007?

4 - Os saldos anuais remanescentes das contas bancárias do FMS são objeto de apuração de déficit/ superávit financeiro?

5 - As contas do gestor da saúde são apresentadas regularmente ao Conselho Municipal de Saúde e/ou do Tribunal de Contas respectivo?

6 - Há convênios ou contratos de gestão formalizados ou não com entidades sem fins lucrativos tais como cooperativas, ONG s, OSCIP s e Organizações Sociais para prestação de serviços na área da saúde?

7 - Os hospitais filantrópicos estão inseridos no programa de contratualização, conforme preconiza a legislação?

8 - A fiscalização da execução dos convênios firmados foram efetivamente realizados por comissão designada?

9 - Existem contratos de prestação de serviços de saúde formalizados entre a rede privada credenciada no SUS e o gestor local? (LICITAÇÃO)

10 - Existem contratos de prestação de serviços de saúde formalizados entre a rede privada credenciada no SUS e o gestor local? (CONTRATOS)

11 - Os pagamentos efetuados aos prestadores privados de serviços de saúde estão sendo realizados de acordo com o instrumento contratual?

12 - As autorizações dos procedimentos hospitalares e ambulatoriais são objeto de monitoramento pelo sistema de controle e avaliação do município?

13 - Nos casos em que se identificou risco relacionado aos leitos, as diárias de internações cobradas estão em desacordo com capacidade física do estabelecimento de saúde?

14 - Nos casos em que se identificou risco elevado, os serviços de tomografia, ressonância, mamografias e de hemodiálise foram realizados em desacordo com os dados cadastrais registrados nos sistemas de informações de saúde?

15 - Nos casos de risco elevado relacionado as Autorizações de Internação Hospitalar - AIHs, os procedimentos constantes do prontuário e do laudo médico estão condizentes com os valores faturados?

16 - Nos estabelecimentos de saúde em que se identificou inconsistência cadastral, há indícios de situação de irregularidade ante a Receita Federal e a Previdência Social?

2.4 - Metodologia utilizada

A metodologia de trabalho utilizada pela equipe de auditoria, implementada a partir do estudo do material de apoio remetido pela 4ª Secex, com vistas a viabilizar a obtenção de conhecimentos acerca de temática de grande complexidade, como é a área da saúde, e análise da legislação pertinente ao tema, consistiu na pesquisa de dados por meio do método de entrevista não-estruturada, análise de documentos relativos ao planejamento, execução, controle e avaliação das ações de saúde, à execução orçamentária e financeira e observação direta no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde de Pelotas.

2.5 - Limitações

A complexidade do objeto auditado, o volume de recursos movimentados, o elevado número de atos sob a competência do gestor municipal de saúde e, por fim, o prazo previsto para os trabalhos de campo, obrigou que os esforços de auditoria fossem direcionados às áreas de maior materialidade, risco e relevância.

2.6 - VRF

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 53.772.531,84. referente ao financiamento federal do bloco da Média e Alta Complexidade

2.7 - Benefícios estimados

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a melhoria dos procedimentos administrativos e dos controles relacionados à gestão do fundo municipal de saúde.

2.8 - Processos conexos

Não existem processos conexos.

3 - ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 - Ausência de deliberação tempestiva do Conselho Municipal de Saúde acerca dos Relatórios de Gestão apresentados pela Secretaria Municipal de Saúde.

3.1.1 - Situação encontrada:

Os relatórios de gestão elaborados no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde obedecem à periodicidade trimestral, na forma definida pela Portaria nº 78/2008 da Secretaria Estadual de Saúde do Rio Grande do Sul, atendem as exigências contidas na Portaria GM/MS nº 3.176, de 24/12/2008, quanto ao seu conteúdo e vêm sendo regularmente apresentados ao Conselho Municipal de Saúde.

No entanto, verificou-se que a apreciação pelo Conselho Municipal de Saúde não vem ocorrendo de forma tempestiva, haja vista que os Relatórios de Gestão relativos aos quatro trimestres do exercício de 2008 e aos dois primeiros trimestres de 2009 somente foram apreciados na sessão do Conselho de 10/12/2009, e, até o momento, não houve manifestação acerca dos Relatórios referentes ao 2º semestre de 2009 e ao 1º semestre de 2010.

A documentação obtida junto à Prefeitura Municipal e ao Conselho Municipal de Saúde evidencia a existência de acirradas discussões que extrapolam os limites técnicos que devem amparar os debates acerca da gestão na área de saúde do município. De um lado, o CMS entende que a Prefeitura Municipal não vem atendendo plenamente as solicitações de informações do Conselho, razão pela qual obstrui a apreciação dos Relatórios de Gestão; e do outro a Prefeitura Municipal entende que os esclarecimentos apresentados atendem às solicitações do CMS.

Sem adentrar no mérito das discussões que vem ocorrendo no âmbito do município, entendemos que não existem justificativas para a omissão na apreciação dos Relatórios de Gestão. Sendo competência do CMS apreciar os Relatórios apresentados, conforme previsto no art. 6º, inciso I, alínea “b” do Decreto nº 1.651/95, cabe a este promover a apreciação tempestiva dos Relatórios apresentados pela SMS, quer seja pela aprovação ou reprovação.

3.1.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Ata: Atas do Conselho Municipal de Saúde relativas aos exercícios de 2009 e 2010

3.1.3 - Causas da ocorrência do achado:

Divergências entre o CMS e a SMS no tocante ao atendimento de pedidos de informações.

3.1.4 - Critérios:

Decreto 1651/1995, art. 6º, inciso I, alínea b

3.1.5 - Evidências:

Ata nº 25/2009 do Conselho Municipal de Saúde. (folhas 618/628 do Anexo 1 - Volume 3)

Ofício CMSPel nº 033/2009, de 30/03/2009 (folha 629 do Anexo 1 - Volume 3)

3.1.6 - Conclusão da equipe:

Cabe expedir recomendação ao CMS e a SMS.

3.1.7 - Proposta de encaminhamento:

Recomendar à Secretaria Municipal de Saúde e ao Conselho Municipal de Saúde que, em conjunto, adotem medidas para solucionar os impasses que vêm inviabilizando a apreciação tempestiva dos Relatórios de Gestão da área de Saúde, conforme previsto pelo Decreto nº 1651/95, Portaria nº 78/2008 da SES/RS e Portaria GM/MS nº 3.176/2008,

3.2 - Regulação parcial do acesso aos serviços de saúde.

3.2.1 - Situação encontrada:

Verificou-se, no âmbito do município de Pelotas, que as internações hospitalares tanto clínicas como cirúrgicas, são autorizadas previamente por médicos da Secretaria Municipal de Saúde que atuam dentro dos próprios hospitais contratados, a partir da avaliação dos respectivos laudos médicos, antes da emissão da Autorização de Internação Hospitalar - AIH. Após a autorização do médico responsável o Hospital encaminha os laudos à SMS para a emissão da AIH, sendo realizada, por ocasião do faturamento, auditoria das AIHs em confronto com as respectivas autorizações e laudos.

As internações clínicas, exceto emergência, e as relativas a cirurgias eletivas não são reguladas pela SMS, ficando a cargo do próprio hospital a seleção dos usuários e realização dos procedimentos. Já as internações de emergência, tanto clínicas como cirúrgicas, são submetidas previamente a Central de Regulação para disponibilização de leito. Mesmo neste caso, pode-se afirmar que não existe regulação, pois a atuação da Central limita-se a verificar a existência de leito disponível em um dos hospitais contratados e direcionar o paciente. Outro aspecto que confirma a inexistência de regulação, é que o acesso à maior parte dos leitos é controlada pelos próprios hospitais.

Embora o município tenha adquirido um sistema informatizado de regulação (AGHOS), verificou-se que estão sendo regulados, via sistema, apenas os procedimentos ambulatoriais de alta complexidade. Os demais procedimentos ambulatoriais e internações hospitalares estão submetidos a procedimentos tradicionais de controle (informatizados e manuais) que não garantem a equidade do acesso.

3.2.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Procedimentos operacionais.

3.2.3 - Causas da ocorrência do achado:

Inércia administrativa na efetiva operacionalização do sistema informatizado de regulação adquirido pela Prefeitura Municipal (AGHOS), carência de pessoal para operacionalização da Regulação.

3.2.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Está sob o domínio do prestador privado a gestão dos leitos contratados pelo SUS; ausência de regulação facilita a ingerência dos prestadores sobre os eleitos; possibilidade de acesso aos leitos por meio de critérios de influência pessoal, não garantindo a equidade de acesso prevista na Constituição. (efeito potencial)

3.2.5 - Critérios:

Portaria MS nº 399/2006 - Pacto pela Saúde., O Pacto de Gestão formalizou a diretriz de Regulação da Atenção à Saúde e Regulação da Assistência e a considera como condição primordial para que a chamada regionalização da saúde de fato se efetive.

- MS

O Pacto pela Saúde, aprovado pelo CNS em fevereiro de 2006, está estruturado em três pilares: Pacto pela Vida, Pacto em Defesa do SUS e Pacto de Gestão.

No Pacto de Gestão, União, estados, municípios e Distrito Federal acordaram um conjunto de responsabilidades comuns e específicas em relação à descentralização, à regionalização, ao financiamento, ao planejamento, à programação pactuada e integrada, à regulação, à gestão do trabalho, à educação na saúde, à participação e ao controle social aprofunda. O Pacto de Gestão formalizou a diretriz de Regulação da Atenção à Saúde e Regulação da Assistência e a considera como condição primordial para que a chamada regionalização da saúde de fato se efetive. A Política Nacional de Regulação constitui-se em um importante eixo para a gestão do Sistema Único de Saúde a fim de garantir a operacionalização do gestor na garantia de uma oferta regulada dentro de um fluxo que permita o caminho mais oportuno na resposta da necessidade do cidadão.

3.2.6 - Evidências:

Análise dos processos e procedimentos de autorização das internações hospitalares. (folhas 84/94 do Anexo 1 - Principal)

3.2.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

O gestor alega como causa principal da morosidade da implementação efetiva das atividades de regulação a carência de pessoal para execução dos serviços.

3.2.8 - Conclusão da equipe:

Será sugerida recomendação ao gestor.

3.2.9 - Proposta de encaminhamento:

Recomendar à Secretaria Municipal de Saúde que adote providências para a efetiva regulação da totalidade das internações hospitalares com vistas a exercer a gestão da ocupação dos leitos e agendas das unidades de saúde sob sua gestão de forma a garantir a equidade no acesso aos serviços de saúde oferecidos no âmbito do SUS.

3.3 - Ausência de protocolos assistenciais e procedimentos operacionais para definição dos critérios de acesso aos serviços de saúde e padronização do diagnóstico, reconhecimento e classificação das situações de risco.

3.3.1 - Situação encontrada:

Verificamos que não existem, no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde de Pelotas, protocolos assistenciais e procedimentos operacionais para definição dos critérios de acesso aos serviços de saúde e padronização do diagnóstico, reconhecimento e classificação das situações de risco, de acordo com o quadro clínico dos pacientes. Encontram-se definidos, apenas, sob a forma de fluxograma, os procedimentos a serem observados nas autorizações pertinentes a cada tipo de serviço de saúde solicitado. Os protocolos assistenciais são necessários para a padronização dos procedimentos adotados pelos operadores da Regulação Assistencial, segundo regras mínimas que orientem as decisões dos médicos reguladores e demais operadores, com o estabelecimento de critérios para o seu funcionamento, que minimizem a subjetividade do processo e as interferências de caráter pessoal. Além disso, a Política Nacional de Regulação, instituída pela Portaria MS nº1559/2008, estabelece que a garantia do acesso será baseada em protocolos, classificação de risco e demais critérios de priorização, estabelecendo a necessidade da elaboração de protocolos assistenciais para o adequado funcionamento da Regulação Assistencial (inciso III, do art. 2º e inciso IV, do art. 8º).

Os procedimentos ambulatoriais realizados nos Serviços de Saúde do município de Pelotas são divididos em procedimentos de média e alta complexidade e obedecem ao processo de autorização a seguir descrito.

O Pacto pela Saúde, divulgado pelo MS em 2006, por meio da Portaria nº 399/2006, estabelece no tópico - Responsabilidade na Regulação, Controle, Avaliação e Auditoria, que todo município deve adotar protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas, em consonância com os protocolos e diretrizes nacionais e estaduais;

As solicitações de Procedimentos ambulatoriais de média complexidade são encaminhadas pelas Unidades Básicas de Saúde, Ambulatórios Especializados e Hospitais, acompanhados dos respectivos laudos, à Central de Regulação onde são registradas no sistema próprio e submetidos à análise do Setor de Regulação Clínica, para avaliação da pertinência da solicitação e definição do nível de prioridade (não existem protocolos clínicos para definir os níveis de prioridade, ficando tal providência ao alvedrio de cada profissional). Uma vez autorizada, a solicitação é encaminhada para agendamento conforme a disponibilidade dos serviços. Verificou-se que existe uma grande demanda reprimida de procedimentos ambulatoriais de média complexidade, como por exemplo:

Ultrassonografia de articulação - 1 ano; ultrassonografia mamária bilateral - 2 anos; colonoscopia - 2 anos, radiografia de estômago e duodeno - 1 ano. Existem, ao todo, 6.570 laudos médicos aguardando a realização de algum procedimento de média complexidade.

Diante deste quadro, fica evidente que de nada adianta o município prestar um atendimento tempestivo na realização de consultas especializadas se não consegue oferecer exames complementares necessários para elaboração de diagnóstico e indicação do tratamento pertinente, fato que representa uma baixa resolutividade e compromete a integralidade e o caráter preventivo do sistema (art.198, inciso II da CF), onerando o atendimento e internações de caráter emergencial ou elevando os custos em razão do eventual agravamento do quadro clínico dos pacientes.

As solicitações de procedimentos ambulatoriais de alta complexidade são encaminhadas pelo Centro de Especialidades, Ambulatórios Especializados e Hospitais, acompanhados dos respectivos laudos, à Central de Regulação onde são registradas no sistema AGHOS de regulação e submetidos à análise do Médico regulador para avaliação da pertinência da solicitação e definição do nível de prioridade (não existem protocolos clínicos para definir os níveis de prioridade, ficando tal providência ao alvedrio de cada profissional). Uma vez autorizada, a solicitação é encaminhada para agendamento, sendo expedidas as comunicações pertinentes ao usuário interessado e à unidade executora, não sendo identificada demanda reprimida, nestes casos.

3.3.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Fluxogramas dos processos de autorizações de serviços de saúde.

3.3.3 - Causas da ocorrência do achado:

Desequilíbrio entre os investimentos direcionados a consultas especializadas e internações em relação aos serviços complementares de diagnóstico.

Regulação deficiente do acesso aos serviços de saúde.

3.3.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Ausência de garantia de equidade no acesso ao SUS. (efeito potencial)

Baixa resolutividade no atendimento, uma vez que são oferecidas consultas especializadas mas existe elevada demora na realização de procedimentos/exames complementares para viabilizar a elaboração do diagnóstico e tratamento dos pacientes. (efeito real)

A demanda reprimida de procedimentos ambulatoriais aliada à inexistência de protocolos clínicos, pode acarretar o agravamento do quadro clínico dos pacientes e o consequente reingresso deles no SUS via emergência. (efeito potencial)

3.3.5 - Critérios:

Constituição Federal, art. 198, inciso II

Portaria MS nº 399/2006, Pacto pela Saúde - MS

Portaria 1559/2008, MS, art. 5º, inciso III

Portaria MS nº 399/2006 - Pacto pela Saúde.

Responsabilidade na Regulação, Controle, Avaliação e Auditoria

4.1- MUNICÍPIOS: adotar protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas, em consonância com os protocolos e diretrizes nacionais e estaduais;

3.3.6 - Evidências:

Verificou-se que existe uma grande demanda reprimida de procedimentos ambulatoriais de média complexidade (6.570 laudos médicos aguardando a realização de algum procedimento). Este fato, aliado à inexistência de protocolos clínicos, pode acarretar o agravamento do quadro clínico dos pacientes e o consequente reingresso deles no SUS via emergência. (folhas 630/635 do Anexo 1 - Volume 3)

3.3.7 - Conclusão da equipe:

Será sugerida a expedição de recomendação ao gestor municipal.

3.3.8 - Proposta de encaminhamento:

Recomendar à Secretaria Municipal de Saúde que elabore protocolos assistenciais e procedimentos operacionais com vistas a promover a padronização e classificação das solicitações de serviços de saúde segundo critérios de priorização de risco, uma vez que o acesso deve ser sempre balizado pelo princípio da necessidade, nos termos do art. 5º, inciso III, da Portaria GM nº1.559/2008.

Recomendar à Secretaria Municipal de Saúde que promova estudos, a partir da implantação da efetiva regulação das internações hospitalares e demais serviços de saúde, com vistas a redirecionar as eventuais disponibilidades financeiras para o incremento do quantitativo de exames diagnósticos complementares, como forma de reduzir a demanda reprimida hoje existente, valorizando o caráter integral e preventivo que deve nortear as ações de saúde no âmbito do SUS, e proporcionando maior resolutividade no atendimento mediante a oferta de consultas especializadas, exames complementares necessários ao diagnóstico e tratamento, conforme previsto no art.198, II, da CF.

3.4 - Ausência de controle da emissão de Autorizações de Internação Hospitalar (AIH)

3.4.1 - Situação encontrada:

Verificou-se, no âmbito do município de Pelotas, que não existe controle da emissão de Autorizações de Internações Hospitalares (AIHs), o que resulta na execução de serviços pelos hospitais em quantitativos superiores aos limites estabelecidos nos respectivos contratos. Conforme já registrado anteriormente, existem médicos da Secretaria Municipal da Saúde que atuam dentro dos próprios hospitais contratados, sendo promovida a avaliação dos laudos e autorização das internações, antes da emissão da AIH. Não há qualquer limitação ou controle em relação às autorizações efetuadas pelos médicos responsáveis, podendo-se afirmar que todas as internações promovidas pelos hospitais contratados, desde que o laudo médico seja compatível com o quadro do paciente, são autorizadas. Como a SMS impõe aos hospitais a apresentação (faturamento) de AIHs dentro dos limites contratuais, vem sendo gerado um passivo relativo aos serviços executados e não faturados que poderá onerar, em um futuro próximo, o orçamento da Secretaria Municipal de Saúde. Embora haja um limite legal de 90

(noventa) dias para apresentação das AIHs para cobrança, existe a possibilidade real de que a dívida seja cobrada pela via judicial, uma vez que está amparada em laudos autorizados pelos médicos da SMS com emissão das AIHs pertinentes. Exemplificativamente, podemos mencionar o caso da Santa Casa de Misericórdia de Pelotas, cuja documentação anexada aos autos (ver objetos) evidencia o montante de AIHs cujo prazo de faturamento (90 dias) já expirou e, portanto, não poderão ser faturadas via DATASUS, embora o serviço tenha sido efetivamente prestado e autorizado pela SMS. As planilhas anexadas demonstram, ainda, que o quantitativo de internações (tanto físico como financeiro) no período primeiro semestre de 2010 e no mês de agosto, extrapolou os quantitativos contratualizados. Destacamos os procedimentos cirúrgicos que no primeiro semestre de 2010 extrapolaram o limites contratualizados em 23% do físico e 52% do financeiro, em média, e no mês de agosto em 295% do físico e do financeiro, ou seja, no mês de agosto foram executados 268 procedimentos cirúrgicos a um custo de R\$ 1.140.606,97, enquanto que contrato firmado entre o Hospital e a SMS prevê a realização 68,7 procedimentos cirúrgicos e um teto financeiro de R\$ 288.229,47.

Os dados arrolados acima comprovam a inexistência de regulação no acesso às internações hospitalares, conforme já registrado em achado anterior, haja vista que os hospitais realizam os procedimentos segundo seus próprios interesses. Além disso, verificamos que não existe, no município de Pelotas, demanda reprimida de cirurgias e procedimentos eletivos. Embora tal situação possa se apresentar como positiva numa análise preliminar, é preciso registrar que, ante a carência de recursos no município para a área de saúde, os elevados recursos dispendidos em internações e cirurgias pode ser uma das causas da carência de recursos para realização de exames diagnósticos complementares (conforme registrado em achado anterior), que poderiam representar uma maior resolutividade nos atendimentos preventivos, com redução de custos e com redução dos procedimentos e internações de emergência.

3.4.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Procedimentos operacionais de autorização das internações hospitalares.

3.4.3 - Causas da ocorrência do achado:

Falhas nos controles administrativos.

Ausência de regulação das internações hospitalares.

3.4.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Ausência de equidade no acesso às internações hospitalares (efeito potencial)

Formação de um passivo relativo aos serviços executados e não faturados que poderá onerar, em um futuro próximo, o orçamento da Secretaria Municipal de Saúde (efeito real)

3.4.5 - Critérios:

Portaria 3277/2006, MS, art. 10

Portaria 1034/2010, MS, art. 10

3.4.6 - Evidências:

Ofício nº 178/2010-Prov, dirigido pela Santa Casa de Misericórdia de Pelotas ao Secretário Municipal de Saúde de Pelotas. (folhas 548/549 do Anexo 1 - Volume 2)

Ofício nº 211/2010-Prov, dirigido pela Santa Casa de Misericórdia de Pelotas ao Secretário Municipal de Saúde de Pelotas (folhas 550/551 do Anexo 1 - Volume 2)

Planilha fornecida pela Santa Casa de Misericórdia de Pelotas contendo o confronto entre os serviços contratados e executados no primeiro semestre de 2010. (folhas 552/555 do Anexo 1 - Volume 2)

Planilha fornecida pela Santa Casa de Misericórdia de Pelotas contendo o confronto entre os serviços contratados e executados no mês de agosto de 2010. (folhas 556/561 do Anexo 1 - Volume 2)

3.4.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

O gestor reconhece o problema, alegando que o teto financeiro estabelecido para município em gestão plena impõe limites aos pagamentos dos prestadores de serviços, razão pela qual não é possível admitir o faturamento de serviços acima dos valores contratualizados.

3.4.8 - Conclusão da equipe:

Será sugerida a expedição de recomendação ao gestor municipal.

3.4.9 - Proposta de encaminhamento:

Recomendar à Secretaria Municipal de Saúde que estabeleça mecanismos de controle das autorizações e emissões de AIHs, de forma a adequar os quantitativos físicos e financeiros executados pelos estabelecimentos de saúde contratados aos quantitativos definidos nos respectivos contratos e Planos Operativos.

3.5 - Ausência de aprovação pela Comissão Intergestores Bipartites (CIB/RS) e de homologação pelo Ministério da Saúde da contratualização dos hospitais filantrópicos

3.5.1 - Situação encontrada:

Não foram apresentados documentos que comprovassem que as contratualizações com a Santa Casa de Misericórdia de Pelotas e com o Hospital da Sociedade Portuguesa de Beneficência foram devidamente aprovadas pela CIB/RS e homologadas pelo Ministério da Saúde, conforme determina o art. 3º da Portaria GM/MS nº 1721/2005.

3.5.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Convênio 3/2010 - Santa Casa de Misericórdia de Pelotas

Convênio 4/2010 - Hospital da Sociedade Portuguesa de Beneficência

3.5.3 - Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de controles

3.5.4 - Critérios:

Portaria 1721/2005, GM/MS, art. 3º

3.5.5 - Evidências:

Ofício de encaminhamento dos convênios à SES/RS, sem comprovação da apreciação e aprovação pela CIB (folha 563 do Anexo 1 - Volume 2)

3.5.6 - Esclarecimentos dos responsáveis:

O gestor municipal afirma ter encaminhado os ajustes à Secretaria Estadual de Saúde e ao Ministério da Saúde, não tendo obtido resposta.

3.5.7 - Conclusão da equipe:

Cabe expedir alerta ao gestor municipal.

3.5.8 - Proposta de encaminhamento:

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde que a ausência de aprovação pela CIB/RS e de homologação pelo Ministério da Saúde da contratualização com a Santa Casa de Misericórdia de Pelotas e com o Hospital da Sociedade Portuguesa de Beneficência afronta o art. 3º da Portaria GM/MS nº 1721/2005.

3.6 - Inexistência de procedimento licitatório para aquisição de serviços de saúde dos estabelecimentos privados, bem como de formalização dos competentes contratos de prestação de serviços

3.6.1 - Situação encontrada:

Verificamos que a seleção dos prestadores privados de serviços de saúde não foi precedida do competente procedimento licitatório, formalização de processo de inexigibilidade ou dispensa. A seleção dos prestadores remonta ao exercício de 2000, quando foram firmados contratos por dispensa de licitação com base no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, pelo prazo de 120 dias.

Apesar da precariedade dos contratos firmados naquela ocasião, somente em julho de 2003 foram adotadas as primeiras providências para regularização das contratações de serviços de saúde, mediante a formalização de Chamamento Público (nº 01/2003), o qual foi revogado após a concessão de medida liminar pela Justiça Federal determinando a suspensão da abertura das propostas, e, também, em razão da falta de interessados para suprir todos os tipos de serviços demandados pelo município. Em outubro de 2003 foi promovido novo Chamamento Público (nº 02/2003), o qual foi objeto de nova impugnação judicial, promovida pela Fundação Universidade Federal de Pelotas (Processo nº 2003.71.10.013737-9/RS), a qual teve desfecho apenas em 14/5/2009, com decisão favorável ao município.

Apesar da decisão judicial favorável, nenhuma providência foi adotada para prosseguimento do processo de chamamento ou adoção de procedimento licitatório com vistas a regularizar as contratações. Fato é que empresas contratadas ainda no exercício de 2000 continuaram prestando

serviços de forma ininterrupta até os dias de hoje, sem que exista um contrato válido e vigente, mediante o estabelecimento de tetos financeiros de produção de serviços para cada prestador.

Enquadram-se da situação acima relatada os seguintes prestadores:

- Hospital Espírita de Pelotas;
- Centro Especializado de Medicina Física e Reabilitação Ltda.;
- Clínica e Pronto Socorro Cruz de Prata;
- Clinimagem Diagnóstico por Imagem Ltda.;
- Luiz Roberto Kramer Costa;
- Laboratório Manoel Maia Ltda.;
- Laboratório Bioclínico Maurício Guimarães;
- Laboratório União de Análises Clínicas;
- Sílvia Helena Campos Serres;
- Serviço Especializado de Ginecologia Ltda.;
- Pedro Juvenal Trindade;
- José Xavier de Freitas Neto;
- José Carlos Porres Ferreira Raro Cia Ltda.;
- José Antônio Leivas Lang;
- João Alfredo Costa da Silveira;
- Instituto de Medicina Física e Reabilitação Ltda.;
- Instituto de Pneumologia;
- Fernanda Dode Lopez;
- Flávia Brod de Lemos;
- Evelise Ribeiro.
- CAD Centro de Apoio Diagnóstico (Laboratório Médico Dr. Dyrio Gorgot);
- Check-UP Análises Clínicas (Laboratório Pinto Kanaan);
- Clínica de Ultrassonografia Lorena (Lorena Marques Coelho)

Esclarecemos, por oportuno, que a Portaria MS nº 1034/2010, em seu art.12, estabeleceu que os Estados, os Municípios e o Distrito Federal deverão adaptar seus contratos e convênios às suas disposições, no prazo máximo de 1 (um) ano, a contar da data de sua publicação, não mais se admitindo, transcorrido esse prazo, ajustes sem os respectivos termos de contrato ou convênio.

3.6.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Processo relativo ao Chamamento público 02/2003 frustrado por decisão judicial até 2009 contratos com os prestadores privados.

3.6.3 - Causas da ocorrência do achado:

Demandas judiciais envolvendo o processo licitatório.

Negligência

3.6.4 - Critérios:

Lei 8666/1993, art. 2º

Portaria 3277/2006, GM/MS, art. 6º

Portaria 1034/2010, GM/MS, art. 6º

3.6.5 - Evidências:

Chamamento Público nº 02/2003 frustrado por decisão judicial até 2009. (folhas 369/406 do Anexo 1 - Volume 1)

Contratos Emergenciais firmados em 2000 com prazo de validade de 120 dias. (folhas 96/367 do Anexo 1 - Principal)

3.6.6 - Conclusão da equipe:

Constatada a falha, cabe expedir alerta ao gestor municipal.

3.6.7 - Proposta de encaminhamento:

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde que a prestação de serviços de saúde por instituições privadas sem a existência de contrato vigente e sem a realização de prévio procedimento de seleção pública, licitação ou chamamento público, para a escolha do prestador, afronta as disposições da Lei nº 8666/1993 e da Portaria GM/MS nº 1.034/2010.

3.7 - Inexistência de plano operativo dos prestadores de serviço privados

3.7.1 - Situação encontrada:

Além da inexistência de Chamamento Público, licitação, dispensa ou inexigibilidade, e dos competentes contratos, observamos, ainda, a inexistência de Plano Operativo conforme exigido pelo art. 7º da Portaria GM/MS nº 3277/2006.

3.7.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Ajustes firmados com os prestadores privados

3.7.3 - Causas da ocorrência do achado:

Negligência

3.7.4 - Critérios:

Portaria 3277/2006, GM/MS, art. 7º

Portaria 1034/2010, GM/MS, art. 7º

3.7.5 - Evidências:

Contratos originais datados de 2000, com prazo já expirado, desacompanhados dos planos operativos (folhas 96/367 do Anexo 1 - Principal)

3.7.6 - Conclusão da equipe:

Constata a falha, opina-se pela expedição de alerta ao gestor municipal.

3.7.7 - Proposta de encaminhamento:

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde que a ausência de plano operativo para os serviços privados de assistência à saúde afronta o disposto no art. 7º da Portaria GM/MS nº 1.034/2010 .

3.8 - Repasse direto de recursos pelo Fundo Nacional de Saúde ao Hospital da Universidade Federal de Pelotas, acarretando a quebra do comando único do SUS

3.8.1 - Situação encontrada:

Constatou-se a quebra da direção única do SUS prevista no art. 198, I, da Constituição Federal, na medida em que os repasses ao Hospital Escola da Universidade Federal de Pelotas são realizados diretamente pelo Fundo Nacional de Saúde, ao invés de o serem através do Fundo Municipal de Saúde de Pelotas.

Em primeiro lugar, há que se notar que tanto os convênios quanto os planos operativos são ajustados diretamente entre o ente municipal e o referido hospital. Em segundo, deve-se atentar para o fato de que uma parcela dos recursos destinados aos hospitais é atrelada ao cumprimento de metas, as quais, por sua vez, são acompanhadas e avaliadas por comissão instituída no âmbito municipal, sendo natural, portanto, que a verificação do valor a ser repassado e a efetivação do repasse estejam sob a competência do gestor municipal. A transferência direta de recursos a esse hospital, além de contrariar a diretriz constitucional de descentralização do sistema, acarreta transtornos à gestão municipal. Já em duas oportunidades, a Secretaria Municipal teve de requerer ao Ministério da Saúde a restituição de valores indevidamente descontados do teto financeiro municipal em virtude de problemas decorrentes da sistemática de repasse direto ao referido hospital.

Em meados de novembro de 2006, conforme Ofício nº 461/2006 - Gabinete do Prefeito, foi dirigida ao Ministério da Saúde solicitação de restituição do valor de R\$ 2.599.758,20, decorrentes do desconto do teto municipal de recursos que haviam sido repassados diretamente ao hospital acima dos valores pactuados entre o município e a entidade, no período de janeiro de 2005 a agosto de 2006.

Em agosto de 2010, uma vez mais, através do Ofício nº 220/2010 - Gabinete do Prefeito, houve a solicitação de restituição do valor de R\$ 990.994,03, referente ao desconto do teto municipal, ocorrido ao longo dos exercícios de 2009 e 2010, de um empréstimo que havia sido contraído pelo referido hospital e que deveria ter sido descontado do valor devido ao próprio hospital e não do valor destinado ao teto financeiro municipal.

Além disso, o FNS pode estar sendo onerado pelo pagamento em duplicidade (pagamento a maior ao hospital e pagamento posterior ao município), uma vez que não existem indicativos de que os valores indevidamente descontados do teto financeiro do município, repassados posteriormente pelo Fundo Nacional de Saúde para fins de ajuste dos pagamentos indevidos ao referido hospital, estejam sendo cobrados do hospital pelo FNS.

3.8.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Convênio 01/2010 - Hospital Escola da Universidade Federal de Pelotas

3.8.3 - Causas da ocorrência do achado:

A causa da falha não pode ser atribuída ao gestor municipal, mas ao Fundo Nacional de Saúde.

3.8.4 - Critérios:

Constituição Federal, art. 198, inciso I

Decreto 1232/1994, art. 1º

Lei 8080/1990, art. 9º, inciso III

Portaria 204/2007, GM/MS, art. 5º

3.8.5 - Evidências:

Ofícios nº 461/2006 e nº 220/2010 do Gabinete do Prefeito (folhas 673/678 do Anexo 1 - Volume3)

3.8.6 - Conclusão da equipe:

Em face da constatação, cabe expedir alerta ao FNS.

3.8.7 - Proposta de encaminhamento:

Alertar ao Fundo Nacional de Saúde que o repasse direto de recursos ao Hospital da Universidade Federal de Pelotas, sem que os recursos transitem pelo Fundo Municipal de Saúde, afronta o disposto no art. 198, I, da Constituição Federal e no art. 5º da Portaria GM/MS nº204/2007.

3.9 - Ressarcimento de serviços realizados por unidades de saúde municipais com recursos federais do Bloco da Média e Alta Complexidade (MAC).

3.9.1 - Situação encontrada:

Verificou-se a realização de transferência de recursos do Bloco de Financiamento da Atenção da Média e Alta Complexidade para o vínculo/conta nº 4001 (outras receitas municipais) com base em relatórios de produção de serviços das Unidades Básicas de Saúde (Postos de Saúde), dos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) e do Centro de Especialidades Municipal, unidades integrantes da estrutura da Secretaria Municipal de Saúde e que não possuem personalidade jurídica própria.

Através desse procedimento, os recursos transferidos ao vínculo/conta nº 4001 perdem a correlação temática com o bloco de financiamento de origem (Bloco MAC), e podem ser aplicados em qualquer ação e serviço ligado à saúde.

No exercício de 2009, foi transferido ao referido vínculo/conta o montante de R\$ 5.237.102,14, e no exercício de 2010, de janeiro a agosto, o montante de R\$ 2.638.502,09. Ressalta-se que sob a responsabilidade da Secretaria Municipal estão ainda o controle, a avaliação e a auditoria dos valores de produção apresentados, uma vez que o ente municipal está habilitado na gestão plena do SUS.

Os serviços realizados (faturados) pelas unidades municipais de saúde referem-se, em parte, a ações rotineiras, a exemplo de aferição de pressão arterial, de consultas médicas em atenção básica, de coleta de material para exame, de consultas e procedimentos odontológicos, de acompanhamento de pacientes em saúde mental, de atendimentos de equipes de saúde da família, as quais já são patrocinadas pelo Fundo Nacional de Saúde em blocos de financiamento específicos, tais como:

(i) Piso da Atenção Básica - PAB Fixo (valor repassado pelo FNS ao município em 2009: R\$5.514.889,25), cujas ações financiadas são consultas médicas em especialidades básicas, atendimento odontológico básico, atendimentos básicos por outros profissionais de nível superior e nível médio, visita e atendimento ambulatorial e domiciliar do Programa de Saúde da Família (PSF), vacinação, atividades educativas a grupos da comunidade, assistência pré-natal e ao parto domiciliar, atividades de planejamento familiar, pequenas cirurgias, atividades dos agentes comunitários de saúde, pronto atendimento em unidade básica de saúde.

(ii) Piso da Atenção Básica Variável - PAB Variável: Agentes comunitários de Saúde e Programa de Saúde da Família (valor repassado pelo FNS ao município em 2009: R\$ 2.635.569,00)

(iii) FAEC - Atendimento/Acompanhamento Psicossocial (valor repassado pelo FNS ao município em 2009: R\$ 103.057,75)

(iv) CAPS AD - Incentivo destinado aos Centros de Atenção Psicossocial (valor repassado pelo FNS ao município em 2009: R\$ 50.000,00)

De se ressaltar, por fim, que inexistem impeditivos para que a Secretaria Municipal de Saúde utilize-se dos recursos federais no custeio de suas unidades próprias, mediante o pagamento de despesas

efetivamente incorridas na manutenção dessas unidades, desde que respeitadas as normas atinentes à despesa pública e às diretrizes específicas do Ministério da Saúde.

A falha encontrada materializa-se pela transferência de recursos federais cuja finalidade é vinculada, conforme art. 6º da Portaria GM/MS nº 204/2007, mediante a apresentação de relatórios de serviços produzidos pelas unidades municipais de saúde, para vínculos/contas cuja aplicação não guarda correlação com as finalidades originalmente definidas para os blocos de financiamento federais.

3.9.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Planilha de faturamento anual referente a 2010

3.9.3 - Causas da ocorrência do achado:

Entendimento da SMS que este tipo de transferência (faturamento) é regular

3.9.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Desvinculação de recursos federais transferidos com finalidades específicas (efeito real)

Utilização de recursos vinculados em qualquer área da saúde, conforme as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde (efeito potencial)

3.9.5 - Critérios:

Lei Complementar 101/2000, art. 8º, § único

Portaria 204/2007, GM/MS, art. 6º

3.9.6 - Evidências:

Planilha de faturamento relativa ao exercício de 2010. (folhas 26/42 do Anexo 1 - Principal)

Demonstrativo dos valores repassados pelo FNS por Bloco de Financiamento relativo ao exercício de 2009. (folhas 43/64 do Anexo 1 - Principal)

3.9.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

O gestor municipal da área de saúde entende que o pagamento pelos serviços executados nas unidades municipais de saúde é regular, sobretudo em razão da necessidade da utilização desses recursos para o pagamento de despesas que não possuem disponibilidade orçamentária própria, a exemplo do cumprimento de demandas judiciais (aquisição de medicamentos, dentre outros), haja vista que a quase totalidade dos recursos municipais aplicados em saúde refere-se a pagamento de pessoal.

3.9.8 - Conclusão da equipe:

Diante do entendimento da equipe de que o procedimento não encontra amparo legal, cabe expedir alerta ao gestor municipal.

3.9.9 - Proposta de encaminhamento:

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde que a transferência de recursos dos blocos de financiamento federal para o vínculo nº 4001 (outras receitas municipais), tendo por base os relatórios dos serviços produzidos pelas unidades municipais de saúde, afronta o disposto no art. 6º da Portaria GM/MS nº 204/2007 e no art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000.

3.10 - Ausência de Plano Municipal de Saúde para o quadriênio 2010-2013

3.10.1 - Situação encontrada:

Constatou-se a ausência de elaboração do Plano Municipal de Saúde para o quadriênio 2010-2013.

3.10.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Plano Municipal de Saúde

3.10.3 - Causas da ocorrência do achado:

Priorização de outras demandas administrativas em detrimento da atualização do Plano Municipal de Saúde.

3.10.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Inviabilidade de acompanhamento, controle e avaliação das ações de saúde por parte do Conselho Municipal de Saúde e demais órgãos de controle. (efeito potencial)

3.10.5 - Critérios:

Lei 8142/1990, art. 4º

Portaria 78/2008, SES/RS, art. 2º, § 2º

"§2º - O Anexo II do Relatório de Gestão Municipal de Saúde deverá informar todos os recursos financeiros do SUS no período, tanto os transferidos das fontes estadual e federal, quanto aqueles

oriundos de recursos próprios municipais, permitindo o acompanhamento da adequada utilização dos recursos face à proposta de ações e de serviços constantes nas Programações Anuais das Ações e Serviços de Saúde e no Plano Municipal de Saúde."

3.10.6 - Evidências:

Quando demandado pela equipe de auditoria para apresentação do Plano de Saúde 2010/2013, o gestor informou que o referido Plano ainda não havia sido concluído. (folhas 6/7 do Anexo 1 - Principal)

3.10.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

O gestor informou que o documento está em elaboração, com previsão de conclusão até o final do exercício.

3.10.8 - Conclusão da equipe:

Cabe expedir alerta ao gestor municipal.

3.10.9 - Proposta de encaminhamento:

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde que a ausência de Plano Municipal de Saúde vigente contraria o disposto no art. 4º da Lei 8142/1990, bem como inviabiliza o acompanhamento, controle e avaliação das ações de saúde pela própria SMS, pelo Conselho Municipal de Saúde e pelos demais órgãos de controle.

3.11 - Ausência de comprovação dos requisitos estabelecidos na Portaria GM/MS nº3277/2006, art. 4º, para contratação preferencial de entidades privadas sem fins lucrativos

3.11.1 - Situação encontrada:

A Portaria GM/MS nº 3277/2006, estabelece em seu art.2º que, quando utilizada toda a capacidade instalada dos serviços públicos de saúde, e comprovada e justificada a necessidade de complementar sua rede e, ainda, se houver impossibilidade de ampliação dos serviços públicos, o gestor poderá complementar a oferta com serviços privados de assistência à saúde.

Neste caso, o art.4º da mesma Portaria estabelece que deverá ser dada preferência às entidades filantrópicas e às sem fins lucrativos, às quais, para gozar do direito de preferência, devem atender aos seguintes requisitos, sob pena de perderem esse direito (art.5º):

(i) a entidade filantrópica ou a sem fins lucrativos deverá dedicar-se prioritariamente ao atendimento dos usuários do SUS;

(ii) a entidade filantrópica ou a sem fins lucrativos deverá respeitar o princípio da igualdade no atendimento dos usuários do SUS e de sua clientela privada;

(iii) utilização da capacidade instalada da entidade filantrópica ou da sem fins lucrativos, incluídos os equipamentos médico-hospitalares para atendimento de clientela particular, incluída a proveniente de convênios com entidades privadas, somente será permitida após esgotada sua utilização em favor da clientela universalizada e desde que estejam garantidos, no mínimo, 60% (sessenta por cento) da capacidade instalada para atendimento de pacientes encaminhados pelo SUS.

Caso as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos não cumpram os requisitos exigidos, concorrerão com as entidades privadas lucrativas em igualdade de condições no processo de licitação.

Observamos, no entanto, que no caso do Hospital da Sociedade Portuguesa de Beneficência, embora esteja prevista no plano operativo a disponibilização de 60% dos leitos para o SUS, verificou-se, em consulta ao CNES, que do total de 203 leitos disponíveis na instituição, apenas 97 são efetivamente destinados ao SUS.

3.11.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Convênio 4/2010 - Hospital da Sociedade Portuguesa de Beneficência

3.11.3 - Causas da ocorrência do achado:

Falhas administrativas

3.11.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Aquisições sem o devido caráter competitivo (efeito potencial)

3.11.5 - Critérios:

Portaria 3277/2006, GM/MS, art. 4º

Portaria 1034/2010, GM/MS, art. 5º

3.11.6 - Evidências:

Documentos relativos à contratação do Hospital da Sociedade Portuguesa de Beneficência (folhas 502/518 do Anexo 1 - Volume 2)

Demonstrativo do quantitativo de leitos registrados no CNES (folha 695 do Anexo 1 - Volume 3)

3.11.7 - Conclusão da equipe:

Será sugerida a expedição de alerta ao gestor municipal da área de saúde.

3.11.8 - Proposta de encaminhamento:

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde que a contratação do Hospital da Sociedade Portuguesa de Beneficência sem a demonstração da necessidade de complementação dos serviços a serem contratados e sem a demonstração de que a entidade preenche os requisitos para contratação preferencial mediante dispensa ou inexigibilidade, contraria as disposições da Portaria GM/MS nº3277/2006, arts. 2º, 4º, 5º e 6º, matéria regulada atualmente pela Portaria GM/MS nº 1034/2010.

4-ACHADOS NÃO DECORRENTES DA INVESTIGAÇÃO DE QUESTÕES DE AUDITORIA

4.1 - Ausência de organização processual dos atos administrativos da Secretaria Municipal de Saúde

4.1.1 - Situação encontrada:

Constatou-se que a Secretaria Municipal de Saúde não adota a formalização de processos administrativos como instrumento para a organização, o registro e o controle de suas ações. Embora toda a documentação requisitada para exame tenha sido devidamente disponibilizada pela Secretaria, nota-se que os documentos ligados a um mesmo assunto ou a uma mesma questão administrativa encontram-se dispersos, dificultando que se tenha uma visão cronológica dos fatos e, ainda, trazendo riscos de perda da informação, no caso da mudança da equipe de trabalho, uma vez que a recuperação da informação depende diretamente do conhecimento pessoal dos servidores.

4.1.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Procedimentos administrativos e documentação obtida de forma dispersa.

4.1.3 - Causas da ocorrência do achado:

Ausência de rotinas de documentação dos processos administrativos.

4.1.4 - Critérios:

Constituição Federal, art. 37

4.1.5 - Evidências:

Conjunto de documentos anexados aos autos, arquivados de forma dispersa, sem numeração de páginas e sem autuação de processo administrativo (folhas 96/547 do Anexo 1 - Principal)

4.1.6 - Conclusão da equipe:

Cabe expedir recomendação ao gestor municipal.

4.1.7 - Proposta de encaminhamento:

Recomendar à Secretaria Municipal de Saúde que edite normativo disciplinando a formalização de processos administrativos, como forma de assegurar a confiabilidade e a integralidade do registro documental de suas ações.

4.2 - Ausência de verificação da regularidade fiscal a cada pagamento aos prestadores de serviços privados

4.2.1 - Situação encontrada:

Constatou-se que a SMS, em conjunto com a Secretaria de Finanças, não têm por rotina administrativa solicitar a cada pagamento aos prestadores de serviço a prova da regularidade fiscal e para com a seguridade social.

Tal exigência tem a justificá-la, entre outras razões, a necessidade de a Administração resguardar-se contra possíveis prejuízos ao Erário, na eventualidade de responsabilização solidária pelo eventual inadimplemento de compromissos assumidos por terceiros contratados, especialmente no tocante às obrigações de natureza trabalhista.

4.2.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Processos de pagamento a prestadores de serviços, exercício de 2009.

4.2.3 - Causas da ocorrência do achado:

Omissão da administração municipal no cumprimento de obrigações constitucionais e legais.

4.2.4 - Critérios:

Constituição Federal, art. 195, § 3º

Lei 8666/1993, art. 29, inciso III; art. 29, inciso IV; art. 55, inciso XIII

4.2.5 - Evidências:

Processos de pagamento a prestadores de serviço de saúde, exercício de 2009, solicitados por meio do Ofício 1-800/2010 (folhas 6/7 do Anexo 1 - Principal).

4.2.6 - Conclusão da equipe:

Constatada a impropriedade, cabe a expedição de recomendação ao gestor municipal, a fim de que reveja suas rotinas administrativas.

4.2.7 - Proposta de encaminhamento:

Recomendar à Secretaria Municipal de Saúde que, a cada pagamento referente a contrato de execução continuada ou parcelada, exija do contratado a comprovação da regularidade fiscal para com a Seguridade Social, o FGTS, as Fazendas Federal, Estadual e Municipal, em observância ao §3º do art. 195 da Constituição Federal e aos arts. 29, incisos III e IV, e 55, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, e em conformidade com a jurisprudência consolidada do TCU,

5 - CONCLUSÃO

Não foram constatadas impropriedades ou irregularidades para as questões de auditoria nº 1, 4, 6, 8, 11, 13, 14, 15 e 16 formuladas para esta fiscalização.

As seguintes constatações foram identificadas neste trabalho:

Questão 2 Repasse direto de recursos pelo Fundo Nacional de Saúde ao Hospital da Universidade Federal de Pelotas, acarretando a quebra do comando único do SUS (item 3.8)

Questão 3 Ressarcimento de serviços realizados por unidades de saúde municipais com recursos federais do Bloco da Média e Alta Complexidade (MAC). (item 3.9)

Questão 5 Ausência de deliberação tempestiva do Conselho Municipal de Saúde acerca dos Relatórios de Gestão apresentados pela Secretaria Municipal de Saúde. (item 3.1)

Ausência de Plano Municipal de Saúde para o quadriênio 2010-2013 (item 3.10)

Questão 7 Ausência de aprovação pela Comissão Intergestores Bipartites (CIB/RS) e de homologação pelo Ministério da Saúde da contratualização dos hospitais filantrópicos (item 3.5)

Questão 9 Inexistência de procedimento licitatório para aquisição de serviços de saúde dos estabelecimentos privados, bem como de formalização dos competentes contratos de prestação de serviços (item 3.6)

Ausência de comprovação dos requisitos estabelecidos na Portaria GM/MS nº 3277/2006, art.4º, para contratação preferencial de entidades privadas sem fins lucrativos (item 3.11)

Questão 10 Inexistência de plano operativo dos prestadores de serviço privados (item 3.7)

Questão 12 Regulação parcial do acesso aos serviços de saúde. (item 3.2)

Ausência de protocolos assistenciais e procedimentos operacionais para definição dos critérios de acesso aos serviços de saúde e padronização do diagnóstico, reconhecimento e classificação das situações de risco. (item 3.3)

Ausência de controle da emissão de Autorizações de Internação Hospitalar (AIH) (item 3.4)

Foram identificados, ainda, os seguintes achados não vinculados a questões de auditoria:

- Ausência de organização processual dos atos administrativos da Secretaria Municipal de Saúde (item 4.1);

- Ausência de verificação da regularidade fiscal a cada pagamento aos prestadores de serviços privados (item 4.2);

- Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a melhoria dos procedimentos administrativos e dos controles relacionados à gestão do fundo municipal de saúde.

TIPOLOGIAS

Faz-se, por fim, o registro da situação encontrada em relação às situações identificadas como sendo de risco elevado (tipologias).

No tocante à realização de exames diagnósticos sem que houvesse registro do equipamento (mamógrafo) no Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde (CNES), constatou-se a ocorrência de erro na classificação do equipamento, situação prontamente retificada (anexo 1, vol. 3, fl. 672). Quanto ao volume de exames produzidos por mamógrafo e tomógrafo, constatou-se que o quantitativo realizado

coincide com a agenda de exames sob o controle da SMS, razão pela qual não foi identificada impropriedade (anexo 1, vol. 3, fl. 671). Por fim, quanto às internações em UTI Infantil sem que houvesse cadastro desse tipo de leito no CNES, constatou-se não ter havido esse tipo de internação nos hospitais selecionados, indicando a necessidade de aperfeiçoamento da tipologia construída (anexo 1, vol. 3, fls. 635/670).

No que tange às Autorizações de Internação Hospitalar com valores muito acima da média nacional, os relatórios produzidos pelas equipes de auditoria do Serviço de Auditoria do Denasus no Rio Grande do Sul (Seaud-RS/Denasus) concluíram pela conformidade dos procedimentos realizados pelos Hospitais em relação ao faturamento das AIHs (Relatório preliminar às fls. 679/694 do anexo 1, vol. 3).

6 - ENCAMINHAMENTO

Ante todo o exposto, e em conformidade com o regramento para a proposição de determinações estabelecido pela Portaria Segecex nº 9/2010 (BTCU de 5/4/2010), somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator José Jorge, com as seguintes propostas:

Responsável: Secretaria Municipal de Saúde de Pelotas/RS

Recomendação a Órgão/Entidade:

Recomendar à Secretaria Municipal de Saúde que edite normativo disciplinando a formalização de processos administrativos, como forma de assegurar a confiabilidade e a integralidade do registro documental de suas ações. (4.1)

Recomendar à Secretaria Municipal de Saúde que, a cada pagamento referente a contrato de execução continuada ou parcelada, exija do contratado a comprovação da regularidade fiscal para com a Seguridade Social, o FGTS, as Fazendas Federal, Estadual e Municipal, em observância ao §3º do art. 195 da Constituição Federal e aos arts. 29, incisos III e IV, e 55, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, e em conformidade com a jurisprudência consolidada do TCU, (4.2)

Recomendar à Secretaria Municipal de Saúde que estabeleça mecanismos de controle das autorizações e emissões de AIHs, de forma a adequar os quantitativos físicos e financeiros executados pelos estabelecimentos de saúde contratados aos quantitativos definidos nos respectivos contratos e Planos Operativos. (3.4)

Recomendar à Secretaria Municipal de Saúde que adote providências para a efetiva regulação da totalidade das internações hospitalares com vistas a exercer a gestão da ocupação dos leitos e agendas das unidades de saúde sob sua gestão de forma a garantir a equidade no acesso aos serviços de saúde oferecidos no âmbito do SUS. (3.2)

Recomendar à Secretaria Municipal de Saúde que promova estudos, a partir da implantação da efetiva regulação das internações hospitalares e demais serviços de saúde, com vistas a redirecionar as eventuais disponibilidades financeiras para o incremento do quantitativo de exames diagnósticos complementares, como forma de reduzir a demanda reprimida hoje existente, valorizando o caráter integral e preventivo que deve nortear as ações de saúde no âmbito do SUS, e proporcionando maior resolutividade no atendimento mediante a oferta de consultas especializadas, exames complementares necessários ao diagnóstico e tratamento, conforme previsto no art.198, II, da CF. (3.3)

Recomendar à Secretaria Municipal de Saúde que elabore protocolos assistenciais e procedimentos operacionais com vistas a promover a padronização e classificação das solicitações de serviços de saúde segundo critérios de priorização de risco, uma vez que o acesso deve ser sempre balizado pelo princípio da necessidade, nos termos do art. 5º, inciso III, da Portaria GM nº1.559/2008. (3.3)

Recomendar à Secretaria Municipal de Saúde e ao Conselho Municipal de Saúde que, em conjunto, adotem medidas para solucionar os impasses que vêm inviabilizando a apreciação tempestiva dos Relatórios de Gestão da área de Saúde, conforme previsto pelo Decreto nº 1651/95, Portaria nº 78/2008 da SES/RS e Portaria GM/MS nº 3.176/2008, (3.1)

Alerta a Órgão/Entidade:

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde que a prestação de serviços de saúde por instituições privadas sem a existência de contrato vigente e sem a realização de prévio procedimento de seleção pública, licitação ou chamamento público, para a escolha do prestador, afronta as disposições da Lei nº 8666/1993 e da Portaria GM/MS nº 1.034/2010. (3.6)

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde que a ausência de Plano Municipal de Saúde vigente contraria o disposto no art. 4º da Lei 8142/1990, bem como inviabiliza o acompanhamento, controle e avaliação das ações de saúde pela própria SMS, pelo Conselho Municipal de Saúde e pelos demais órgãos de controle. (3.10)

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde que a ausência de plano operativo para os serviços privados de assistência à saúde afronta o disposto no art. 7º da Portaria GM/MS nº 1.034/2010. (3.7)

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde que a ausência de aprovação pela CIB/RS e de homologação pelo Ministério da Saúde da contratualização com a Santa Casa de Misericórdia de Pelotas e com o Hospital da Sociedade Portuguesa de Beneficência afronta o art. 3º da Portaria GM/MS nº 1721/2005. (3.5)

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde que a transferência de recursos dos blocos de financiamento federal para o vínculo nº 4001 (outras receitas municipais), tendo por base os relatórios dos serviços produzidos pelas unidades municipais de saúde, afronta o disposto no art. 6º da Portaria GM/MS nº 204/2007 e no art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000. (3.9)

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde que a contratação do Hospital da Sociedade Portuguesa de Beneficência sem a demonstração da necessidade de complementação dos serviços a serem contratados e sem a demonstração de que a entidade preenche os requisitos para contratação preferencial mediante dispensa ou inexigibilidade, contraria as disposições da Portaria GM/MS nº 3277/2006, arts. 2º, 4º, 5º e 6º, matéria regulada atualmente pela Portaria GM/MS nº 1034/2010. (3.11)

Responsável: Fundo Nacional de Saúde - MS

Alerta a Órgão/Entidade:

Alertar ao Fundo Nacional de Saúde que o repasse direto de recursos ao Hospital da Universidade Federal de Pelotas, sem que os recursos transitem pelo Fundo Municipal de Saúde, afronta o disposto no art. 198, I, da Constituição Federal e no art. 5º da Portaria GM/MS nº 204/2007. (3.8)''

4.O Gerente de Divisão e o Secretário da unidade técnica manifestaram de acordo com a proposta supra.

É o Relatório.

VOTO

Em exame auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de Pelotas/RS, no exercício de 2009.

2.O referido trabalho é integrante de Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC, sob a coordenação da 4ª Secretaria de Controle Externo – 4ª Secex, destinada a avaliar a gestão e a verificar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados fundo a fundo a 78 (setenta e oito) municípios, distribuídos igualmente pelos 26 (vinte e seis) estados da federação.

3.As principais constatações do presente trabalho estão consubstanciadas nos seguintes achados de auditoria:

a)ausência de deliberação tempestiva do Conselho Municipal de Saúde acerca dos Relatórios de Gestão apresentados pela Secretaria Municipal de Saúde;

b)ausência de organização processual dos atos administrativos da Secretaria Municipal de Saúde;

c)regulação parcial do acesso aos serviços de saúde;

d)ausência de protocolos assistenciais e procedimentos operacionais para definição dos critérios de acesso aos serviços de saúde e padronização do diagnóstico, reconhecimento e classificação das situações de risco;

e)ausência de controle da emissão de Autorizações de Internação Hospitalar (AIH);

f)ausência de aprovação pela Comissão Intergestores Bipartites (CIB/RS) e de homologação pelo Ministério da Saúde da contratualização dos hospitais filantrópicos;

- g) inexistência de procedimento licitatório para aquisição de serviços de saúde dos estabelecimentos privados, bem como de formalização dos competentes contratos de prestação de serviços;
- h) inexistência de plano operativo dos prestadores de serviço privados;
- i) ausência de verificação da regularidade fiscal a cada pagamento aos prestadores de serviços privados;
- j) repasse direto de recursos pelo Fundo Nacional de Saúde ao Hospital da Universidade Federal de Pelotas, acarretando a quebra do comando único do SUS;
- l) ressarcimento de serviços realizados por unidades de saúde municipais com recursos federais do Bloco da Média e Alta Complexidade (MAC);
- m) ausência de Plano Municipal de Saúde para o quadriênio 2010-2013;
- n) ausência de comprovação dos requisitos estabelecidos na Portaria GM/MS nº 3277/2006, art. 4º, para contratação preferencial de entidades privadas.

4. Primeiramente, merece relevo a constatação de ausência de deliberação tempestiva por parte do Conselho Municipal de Saúde acerca dos relatórios de gestão apresentados pela Secretaria Municipal de Saúde o que compromete, no caso, o acompanhamento da aplicação dos recursos, considerando ser aquela a primeira instância de controle existente.

5. Conforme apurou a equipe, o atraso não é motivado pelo não encaminhamento dos respectivos relatórios, mas sim por divergências existentes entre a Secretaria Municipal e o Conselho Municipal de Saúde acerca do atendimento das solicitações emanadas deste último. Se por um lado isso é indicativo de que conselho vem de fato exercendo suas funções; por outro, como ressaltou a unidade técnica, tal circunstância não constitui óbice para que o conselho aprecie os relatórios, podendo, inclusive, caso julgue insuficientes ou inadequadas as informações prestadas pela Secretaria Municipal de Saúde, manifestar-se pela reprovação dos relatórios apresentados.

6. Assim, na forma proposta pela unidade técnica, entendo oportuna a recomendação alvitrada no sentido de que a Secretaria Municipal de Saúde e ao Conselho Municipal de Saúde que, em conjunto, adotem medidas para solucionar os impasses que vêm inviabilizando a apreciação tempestiva dos Relatórios de Gestão da área de saúde, conforme a legislação de regência.

7. Assume importância também a constatação de ausência de controle da emissão de Autorizações de Internação Hospitalar – AIH's por parte da Secretaria Municipal de Saúde, dando ensejo à execução de serviços pelos hospitais em quantitativos superiores aos limites estabelecidos nos respectivos contratos.

8. Apesar de não terem sido detectadas irregularidades nas emissões dessas AIH's, a situação mostra-se preocupante na medida em que autorizações acima dos limites contratuais vem gerando um passivo referente a serviços executados e não-faturados que no futuro poderá comprometer o orçamento da área de saúde.

9. Para exemplificar, destaca o relatório que, no primeiro semestre de 2010, os procedimentos cirúrgicos extrapolaram os limites contratuais em 23% no quantitativo físico e em 52% no quantitativo financeiro, sendo que, relativamente a agosto de 2010, os números chamam ainda mais a atenção, pois essa diferença subiu para 295%, seja no quantitativo físico como financeiro.

10. Desse modo, mostra-se oportuna a recomendação alvitrada pela equipe de auditoria no intuito de que a Secretaria Municipal de Saúde estabeleça mecanismos de controles das autorizações e emissões de AIH's, de forma a adequar os quantitativos físicos e financeiros executados pelos estabelecimentos de saúde contratados aos quantitativos definidos nos respectivos contratos e Planos Operativos.

11. Ainda em relação às Autorizações de Internação Hospitalar – AIH's, cabe consignar que nos casos em que os valores apresentavam muito acima da média nacional a análise dos documentos contou com a colaboração de equipes do Serviço de Auditoria do Departamento Nacional de Auditoria do SUS – Denasus/RJ, oportunidade na qual foi possível concluir pela regularidade dos faturamentos autorizados.

12. Quanto à constatação de inexistência de procedimento licitatório para aquisição de serviços de saúde dos estabelecimentos privados, bem como de formalização dos competentes contratos de prestação de serviços, conforme apurou a auditoria, os atuais prestadores de serviços de saúde são aqueles mesmos selecionados no ano de 2000 e que desde então vêm até hoje prestando ininterruptamente os serviços, sem que exista um contrato válido e vigente.

13. Embora nesse interregno tenham ocorrido tentativas de se realizar chamamentos públicos para efetivar as contratações, os quais foram prejudicados em parte por questionamentos na via judicial, o fato é que não foi dado cabo a nenhum chamamento público ou licitação para contratação dos atuais prestadores de serviços, configurando-se, assim, violação ao princípio constitucional da licitação pública.

14. Assim, na forma proposta pela unidade técnica, entendo que deve ser feito alerta à Secretaria Municipal de Saúde de que a prestação de serviços de saúde por instituições privadas sem a existência de contrato e sem a realização de prévio procedimento de seleção pública, licitação ou chamamento público, para a escolha do prestador, afronta as disposições da Constituição Federal (art. 37, XXI), da Lei nº 8.666/1993, e da Portaria GM/MS nº 1.034/2010.

15. Em relação à ausência de Plano Municipal de Saúde para o quadriênio 2010-2013, conforme destacou a equipe de auditoria, a falta desse instrumento inviabiliza o acompanhamento, controle e avaliação das ações de saúde por parte do Conselho Municipal de Saúde e demais órgãos de controle.

16. Com efeito, a essa ocorrência pode-se atribuir a origem de muitos dos problemas e irregularidades identificadas na aplicação de recursos do SUS, pois a ausência de instrumento de planejamento não só dificulta a adequada atuação dos órgãos de controle, como também impossibilita aos gestores de avaliarem o cumprimento de suas ações e metas, e assim aprimorarem sua atuação.

17. Assim, nada obstante a informação prestada pelo gestor municipal de que o documento estava sendo elaborado, entendo oportuna a proposta da equipe de auditoria no sentido de alertar a Secretaria Municipal de Saúde de que a ausência de Plano Municipal de Saúde vigente contraria o disposto no art. 4º da Lei nº 8.142, de 1990, bem como inviabiliza o acompanhamento, controle e avaliação das ações de saúde pela própria SMS, pelo Conselho Municipal de Saúde e pelos demais órgãos de controle.

18. A mesma conclusão se aplica à constatação de inexistência de Plano Operativo dos prestadores de serviço privados, porquanto neste instrumento é especificada a capacidade instalada do contratado, a definição da quantidade de procedimentos ofertados, o fluxo dos serviços e a pactuação de metas, cuja ausência impacta negativamente no controle dos serviços efetivamente contratados.

19. Em relação aos demais achados apontados no relatório da equipe, verifico que o encaminhamento da unidade técnica contempla a expedição de diversas recomendações e alertas, os quais acolho em sua maioria. Faço, todavia, ressalva apenas às propostas relacionadas aos fatos descritos nas alíneas “i” e “j” acima.

20. Quanto ao primeiro, à semelhança de propostas constantes de outras fiscalizações, a proposição deve ser expedida sob a forma de alerta e não de recomendação. Já no tocante ao segundo, o alerta dirigido ao Fundo Nacional de Saúde, por sua abrangência, deve ser objeto de avaliação por parte da 4ª Secex, o que não impede a expedição de proposição de igual teor à Secretaria Municipal de Saúde.

Ante o exposto, acolhendo no essencial a proposta da unidade técnica, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO Nº 119/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.591/2010-1.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Município: Prefeitura Municipal de Pelotas - RS.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Sul – Secex/RS.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de Pelotas/RS, no exercício de 2009.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. alertar à Secretaria Municipal de Saúde que:

9.1.1. a cada pagamento referente a contrato de execução continuada ou parcelada, exija do contratado a comprovação da regularidade fiscal para com a Seguridade Social, o FGTS, as Fazendas Federal, Estadual e Municipal, em observância ao § 3º do art. 195 da Constituição Federal e aos arts. 29, incisos III e IV, e 55, inciso XIII, da Lei 8.666/1993;

9.1.2. a prestação de serviços de saúde por instituições privadas sem a existência de contrato e sem a realização de prévio procedimento de seleção pública, licitação ou chamamento público, para a escolha do prestador, afronta as disposições da Constituição Federal (art. 37, XXI), da Lei nº 8666/1993 e da Portaria GM/MS nº 1.034/2010;

9.1.3. a ausência de Plano Municipal de Saúde contraria o disposto no art. 4º da Lei 8142/1990, bem como inviabiliza o acompanhamento, controle e avaliação das ações de saúde pela própria SMS, pelo Conselho Municipal de Saúde e pelos demais órgãos de controle;

9.1.4. a ausência de plano operativo para os serviços privados de assistência à saúde afronta o disposto no art. 7º da Portaria GM/MS nº 1.034/2010;

9.1.5. a ausência de aprovação pela CIB/RS e de homologação pelo Ministério da Saúde da contratualização com a Santa Casa de Misericórdia de Pelotas e com o Hospital da Sociedade Portuguesa de Beneficência afronta o art. 3º da Portaria GM/MS nº 1721/2005;

9.1.6. a transferência de recursos dos blocos de financiamento federal para o vínculo nº 4001 (outras receitas municipais), tendo por base os relatórios dos serviços produzidos pelas unidades municipais de saúde, afronta o disposto no art. 6º da Portaria GM/MS nº 204/2007 e no art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000;

9.1.7. a contratação do Hospital da Sociedade Portuguesa de Beneficência sem a demonstração da necessidade de complementação dos serviços a serem contratados e sem a demonstração de que a entidade preenche os requisitos para contratação preferencial mediante dispensa ou inexigibilidade, contraria as disposições da Portaria GM/MS nº 3277/2006, arts. 2º, 4º, 5º e 6º, matéria regulada atualmente pela Portaria GM/MS nº 1034/2010.

9.2. recomendar à Secretaria Municipal de Saúde de Pelotas/RS que:

9.2.1. edite normativo disciplinando a formalização de processos administrativos, como forma de assegurar a confiabilidade e a integralidade do registro documental de suas ações;

9.2.2. estabeleça mecanismos de controle das autorizações e emissões de AIHs, de forma a adequar os quantitativos físicos e financeiros executados pelos estabelecimentos de saúde contratados aos quantitativos definidos nos respectivos contratos e Planos Operativos;

9.2.3. adote providências para a efetiva regulação da totalidade das internações hospitalares com vistas a exercer a gestão da ocupação dos leitos e agendas das unidades de saúde sob sua gestão de forma a garantir a equidade no acesso aos serviços de saúde oferecidos no âmbito do SUS;

9.2.4. promova estudos, a partir da implantação da efetiva regulação das internações hospitalares e demais serviços de saúde, com vistas a redirecionar as eventuais disponibilidades financeiras para o incremento do quantitativo de exames diagnósticos complementares, como forma de reduzir a demanda reprimida hoje existente, valorizando o caráter integral e preventivo que deve nortear as ações de saúde no âmbito do SUS, e proporcionando maior resolutividade no atendimento mediante a oferta de consultas especializadas, exames complementares necessários ao diagnóstico e tratamento, conforme previsto no art. 198, inciso II, da Constituição Federal;

9.2.5. elabore protocolos assistenciais e procedimentos operacionais com vistas a promover a padronização e classificação das solicitações de serviços de saúde segundo critérios de priorização de

risco, uma vez que o acesso deve ser sempre balizado pelo princípio da necessidade, nos termos do art.5º, inciso III, da Portaria GM n.º 1.559/2008;

9.3. recomendar à Secretaria Municipal de Saúde e ao Conselho Municipal de Saúde que, em conjunto, adotem medidas para solucionar os impasses que vêm inviabilizando a apreciação tempestiva dos Relatórios de Gestão da área de Saúde, conforme previsto pelo Decreto nº 1651/95, Portaria nº78/2008 da SES/RS e Portaria GM/MS nº 3.176/2008;

9.4. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, à Prefeitura Municipal de Pelotas/RS, à Câmara de Vereadores do Município de Pelotas/RS e ao Denasus/RS.

9.5. arquivar os autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0119-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 019.593/2010-4

Natureza: Relatório de Auditoria

Interessado: Tribunal de Contas da União

Entidade: Município de Santa Cruz do Sul - RS

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA. MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS. FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA. AVALIAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO SUS TRANSFERIDOS NA MODALIDADE FUNDO A FUNDO. EXPEDIÇÃO DE ALERTA E DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA ÀS INSTÂNCIAS INTERESSADAS.

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria realizada no Município de Santa Cruz do Sul/RS, integrante de Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC, sob a coordenação da 4ª Secretaria de Controle Externo – 4ª Secex, destinada a verificar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde – SUS descentralizados ao referido ente federativo, na modalidade fundo a fundo, durante o exercício de 2009.

2.O problema base aqui tratado é oriundo da identificação de pontos de risco relacionados à aplicação dos recursos do SUS repassados aos municípios na modalidade fundo a fundo, a teor do constante do TC-002.088/2009-2 (Acórdão 2.788/2009 –TCU - Plenário), estando o presente trabalho inserido no escopo do item 3.1 do Tema de Maior Significância n.º 3 - desvios e desperdícios de recursos do SUS.

3.Reproduzo, a seguir, com os pertinentes ajustes, excerto do relatório produzido pela equipe de auditoria da Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Sul – Secex/RS, em que constam os principais achados, conclusões e encaminhamentos sugeridos (fls. 623-641, vol. 3):

“(…)

1.2 - Visão geral do objeto

1.2.1 O Pacto pela Saúde, firmado na reunião da Comissão Intergestores Tripartite do dia 26 de janeiro de 2006, aprovado na Reunião do Conselho Nacional de Saúde do dia 9 de fevereiro de 2006 e formalizado pela Portaria GM/MS nº. 399, de 22 de fevereiro de 2006, e regulamentado pela Portaria GM/MS nº. 699, de 30 de março de 2006, estabeleceu um novo paradigma no relacionamento entre as três esferas de gestão (União, estados e municípios), reunindo um conjunto de reformas institucionais com o objetivo de promover inovações nos processos e instrumentos de gestão, visando alcançar maior eficiência e qualidade das respostas do SUS.

1.2.2 O Pacto pela Saúde redefine as responsabilidades de cada gestor em função das necessidades de saúde da população e na busca da equidade social. A adesão se dá pela construção do Termo de Compromisso de Gestão (TCG), que substitui os processos de habilitação das várias formas de gestão anteriormente vigentes e estabelece metas e compromissos para cada ente da federação. O Pacto pela Saúde engloba o Pacto pela Vida, O Pacto em Defesa do SUS e o Pacto de Gestão.

1.2.3 O Pacto de Gestão do SUS, como uma das três dimensões do Pacto pela Saúde, estabelece as responsabilidades de cada ente federado do SUS, de forma clara e inequívoca, diminuindo competências concorrentes e estabelecendo diretrizes em aspectos como descentralização, regionalização, financiamento, planejamento, Programação Pactuada e Integrada (PPI), regulação, participação social e gestão do trabalho e da educação na Saúde. Extingue as antigas formas de habilitação estabelecidas pela NOB SUS 96 e na Noas SUS 01/02, substituídas pela assinatura do Termo de Compromisso de Gestão.

1.2.4 Apesar das inovações trazidas pelo Pacto pela Saúde, o que se verifica, na prática, é que persistem as modalidades de gestão existentes anteriormente à elaboração do pacto, ou seja, Gestão Avançada do Sistema Estadual e Gestão Plena do Sistema Estadual, Gestão Plena da Atenção Básica Ampliada (municipal) e Gestão Plena do Sistema Municipal. Conforme já referido na introdução do presente Relatório, os trabalhos desenvolvidos no âmbito desta FOC abrangeram apenas municípios em Gestão Plena do Sistema Municipal.

1.2.5 Neste contexto, a liberação de recursos na modalidade fundo a fundo aos estados e municípios é efetuada por meio de cinco blocos de financiamento: 1 Atenção Básica; 2 Atenção de Média e Alta Complexidade; 3 Vigilância em Saúde; 4 Assistência Farmacêutica; e 5 Gestão do SUS.

1.2.6 Com relação ao município de Santa Cruz do Sul, o montante de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde por Bloco de Financiamento no exercício de 2009 foi o seguinte (fls.34-37):

BLOCO DE FINANCIAMENTO VALOR (R\$)	
Atenção Básica ³ .	567.916,36
Média e Alta Complexidade	21.103.178,71
Vigilância em Saúde	379.329,79
Assistência Farmacêutica	475.013,76
Gestão do SUS	256.563,26
TOTAL	25.782.001,88

1.2.7 A transferência fundo a fundo consiste na transferência de valores financeiros, de forma regular e automática, diretamente do fundo do ente centralizado para os fundos locais, de acordo com as

condições de gestão do beneficiário, independentemente da existência de convênio ou instrumento similar.

1.2.8 No âmbito da saúde, o repasse fundo a fundo foi instituído pelo art. 4º da Lei nº 8.142, de 28 de Dezembro de 1990, e regulamentado pelo Decreto nº 1.232, de 30 de agosto de 1994, que dispõe sobre as condições e a forma de repasse regular e automático de recursos do Fundo Nacional de Saúde para os fundos de saúde estaduais, municipais e do Distrito Federal. A execução das políticas na área de saúde em sua maior parte concretiza-se por meio das transferências fundo a fundo. Conforme levantamento realizado pela 4ª Secex, no exercício de 2009, dos 49,7 bilhões de reais liquidados pelo Ministério da Saúde, R\$ 35,5 bilhões foram executados por meio de transferências a estados e municípios via fundo a fundo.

1.2.9 A descentralização na modalidade fundo a fundo representa, por um lado, uma grande pulverização de recursos, razão pela qual a realização de auditorias como principal mecanismo de controle das transferências financeiras do SUS pelos órgãos federais não tem se revelado um instrumento eficaz para se avaliar os resultados da gestão e a regular aplicação dos recursos federais repassados, diante da pequena representatividade em relação ao universo de municípios da Federação. Assim, torna-se necessário que existam mecanismos que permitam o acompanhamento rotineiro da gestão e que sinalizem a ocorrência de distorções, ganhando grande importância, nesse contexto, o plano de saúde e o relatório de gestão previstos no art. 4º da Lei nº 8.142/90, assim como a atuação dos respectivos Conselhos Estaduais e Municipais de Saúde, conforme consignado no relatório que precedeu a Decisão nº 600/2000-P.

1.2.10 Por outro lado, a execução financeira de forma descentralizada se justifica plenamente, uma vez que permite a identificação das ações de saúde necessárias ao atendimento equânime, eficiente e eficaz da população de determinado município, região ou estado, a partir da elaboração de um planejamento que contemple as especificidades e necessidades locais.

1.2.11 É neste contexto que se insere o presente trabalho de auditoria, direcionado avaliar a legalidade na aplicação dos recursos federais transferidos na modalidade fundo a fundo do governo federal ao município de Santa Cruz do Sul no Rio Grande do Sul.

1.2.12 O município de Santa Cruz do Sul está localizado na encosta inferior nordeste do Rio Grande do Sul, a 155 Km de Porto Alegre. Apresenta uma altitude média de 122 metros do nível do mar, e clima subtropical temperado, com uma temperatura média de 19º C. Possui área total de 795,53 km², sendo 722,53 km² de área rural e 73 km² de área urbana. A área rural é constituída basicamente de minifúndios, cuja atividade principal ainda está centrada no cultivo do fumo, mas vem sendo diversificada atualmente, com produção de hortifrutigranjeiros, piscicultura, condomínios de suinocultura, micro usinas de leite, etc. É um centro polarizador da Região do Vale do Rio Pardo, servindo de referência econômica e de serviços de saúde para os demais municípios integrantes da região, que congrega 27 municípios.

1.2.13 O município de Santa Cruz do Sul é servido por três hospitais gerais: Hospital Santa Cruz, Hospital Ana Nery e Hospital Monte Alverne. Os três são de caráter filantrópico e integrantes da Rede SUS por meio de contratos firmados com a Secretaria Municipal de Saúde (SMS), sendo a prestação dos serviços efetuada conforme acordado nos respectivos Planos Operativos (fls. 52-147). Fazem também parte da Rede SUS clínicas, entidades de assistência social, um consórcio intermunicipal de saúde e laboratórios de análises clínicas, todos contratados pela SMS por inexigibilidade de licitação (fls. 148-525). Observa-se que, em se tratando de serviços que possam ser prestados por mais de uma empresa no município, a Secretaria Municipal de Saúde abre a oportunidade de contratação de interessados por meio de Chamamento Público. É o caso dos laboratórios de análises clínicas, contratados em decorrência do Chamamento Público nº 001/2007 (fl. 194). Da mesma forma com relação a execução de serviços na área de fonoaudiologia Edital nº003/SMS/2008 (fls. 262-278), e também para a contratação de laboratórios especializados em exames de citopatologia (Edital nº 001/SMS/2010 fls. 203-213) e de anatomopatologia (Edital nº002/SMS/2010 fls. 254-259).

1.2.14 Os processos de autorização, aprovação e validação dos procedimentos médicos realizados pelos estabelecimentos de saúde seguem a seguinte rotina: TRAUMATO-ORTOPEDIA - Municípios da 13ª CRS e 8ª CRS Processo de Encaminhamento das Cirurgias - eletivas e de urgência:

1.Eletivas:

- Paciente consulta com traumatologista;
- Médico faz documento de referência e contra-referência;
- Paciente (se residente em Santa Cruz) /SMS do Município(se de outro Município) encaminha documento, exames, etc. para SMS de Santa Cruz;
- SMS - Médico Autorizador confere dados e autoriza procedimento;
- SMS - Regulação TO define mês de consulta e informa ao paciente/SMS;
- Paciente marca dia da consulta no Hospital;
- Traumatologista faz consulta e preenche laudo de internação ou indica tratamento;
- Paciente/Município encaminha laudo para SMS Sta Cruz;
- SMS / Regulação de Internação monta processo e define mês de internação; Paciente retira documento e encaminha ao Hospital;
- Hospital marca data de cirurgia.

2.Urgências:

- Paciente é atendido em serviço de urgência de seu Município;
- SMS do Município faz contato com SMS de Santa Cruz;
- SMS do Município encaminha documento de referência e contra-referência para SMS Santa Cruz; carimba-se o documento com URG-TO para identificação;
- SMS - Médico Autorizador confere dados e autoriza procedimento;
- SMS / Regulação de Internação monta processo e encaminha para Hospital; Hospital marca data de cirurgia.

Obs.: Caso não haja possibilidade de o Hospital atender a urgência, a SMS de Santa Cruz fará contato com a Central Estadual de Regulação de Leitos para buscar leito para o paciente.

ONCOLOGIA - Municípios da 13a CRS e 8a CRS

Processo de Encaminhamento das Cirurgias Eletivas:

- Paciente consulta em seu Município;
- Médico faz documento de referência e contra-referência;
- Paciente(se residente em Santa Cruz) /SMS do Município(se de outro Município) encaminha documento, exames, etc. para SMS de Santa Cruz; SMS - Médico Autorizador confere dados e autoriza procedimento;
- Paciente marca dia da consulta no Hospital;
- Oncologista faz consulta e preenche laudo de internação ou indica tratamento;
- Paciente/Município encaminha laudo para SMS Sta Cruz;
- SMS / Regulação de Internação monta processo e define mês de internação;
- Paciente retira documento e encaminha ao Hospital;
- Hospital marca data de cirurgia.

DEMAIS ESPECIALIDADES

Processo de Encaminhamento das Cirurgias Eletivas:

- Paciente consulta com clínico;
- Médico faz documento de referência e contra-referência
- Paciente encaminha documento, exames, etc. para SMS de Santa Cruz
- SMS - Médico Autorizador confere dados e autoriza procedimento
- Paciente marca dia da consulta no Hospital
- Especialista faz consulta e preenche laudo de internação ou indica tratamento Paciente encaminha laudo para SMS Sta Cruz
- SMS / Regulação de Internação monta processo e define mês de internação Paciente retira documento e encaminha ao Hospital
- Hospital marca data de cirurgia

TODAS AS ESPECIALIDADES

Emergências

- Situações de emergência são atendidas nos Hospitais sem regulação por parte da Secretaria;
- Hospitais encaminham laudos de internação posteriormente, para conferência pela SMS;

- Internações de emergência são contabilizadas pela Regulação de Internação para efeitos de controle de leitos disponíveis.

Exames

- Exames clínicos
- Exames de Imagem (RX, tomografia, Ressonâncias, Ecografias, etc.) Ultrassom
- Cito e anatomopatológicos

São solicitados por médicos da rede e autorizados pela Central de Marcação de Consultas, conforme disponibilidade (teto físico contratado com prestadores).

Consultas Especializadas

São solicitadas por médicos da rede e autorizadas pela Central de Marcação de Consultas, conforme disponibilidade (teto físico contratado com prestadores).

Tratamento Álcool e Outras Drogas

- Paciente consulta/faz atendimento nos serviços de Saúde Mental do Município (CAPS);
- Médico Especialista indica internação para desintoxicação, preenchendo documento de referência contra-referência;
- SMS encaminha internação nas Instituições contratadas:
- Internações Masculinas - Hospital de Rio Pardo Internações Masculinas/Femininas - Hospital de Candelária Internações Psiquiátricas - Hospital de Rio Grande
- Reabilitação para desintoxicados: Comunidade Terapêutica Recomeçar (Santa Cruz do Sul) e Fazenda Terapêutica SOS Vida (Santo Ângelo).

Obs.: Internações compulsórias, mediante ordem judicial, são encaminhadas diretamente ao Hospital indicado sem necessidade de consulta com especialista.

1.3 - Objetivo e questões de auditoria

1.3.1 Na fase de planejamento da FOC, realizada no âmbito da 4ª SECEX, foram adotadas como metodologias as técnicas de estudo de caso (teste da matriz a ser aplicada) e mineração de dados dos sistemas de informações em saúde do Datasus. A partir das bases de dados do Datasus SIA/SUS (Sistema de Informações Ambulatoriais), SIH/SUS (Sistema de Informações Hospitalares), CNES (Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde) e da Receita Federal RAIS e CPF/CNPJ, buscou-se identificar a existência de tipologias que fossem capazes de apontar diretamente ou indiretamente um potencial ato ilícito (indício), ou medir uma situação de risco. Após análises preliminares realizadas pela equipe da 4ª SECEX, com apoio dos técnicos do Denasus, ocasião em que foram descartadas as tipologias que demonstraram fragilidades e inconsistências, restaram quatro tipologias que foram incluídas no escopo das autorias a serem realizadas nos Estados:

1. Procedimentos realizados sem Equipamentos cadastrados;
2. Autorizações de Internações hospitalares sem leitos cadastrados;
3. Autorizações de Internações hospitalares com valores muito acima da média nacional;
4. Pagamentos a estabelecimentos que apresentam inconsistências cadastrais.

1.3.2 A partir do levantamento inicial, que consistiu no desenvolvimento de tipologias capazes de identificar situações de risco, foram incorporados ao planejamento instrumentos com vistas a viabilizar a avaliação da gestão orçamentária e financeira dos recursos repassados fundo a fundo.

1.3.3 Nesse sentido, foram estabelecidos os objetivos específicos da fiscalização a ser realizada, que podem ser assim resumidos: avaliação da gestão dos recursos da Saúde transferidos fundo a fundo a municípios, e avaliação de conformidade de situações identificadas como de risco elevado (tipologias).

1.3.4 No que se refere à avaliação da gestão dos recursos da Saúde transferidos fundo a fundo a municípios, a 4ª SECEX, em conjunto com a ADPLAN, estabeleceu que deveriam ser avaliados aspectos relacionados à gestão orçamentário-financeira municipal; à apuração de indícios de irregularidades na prestação de serviços ambulatoriais e hospitalares por estabelecimentos de saúde privados, contratados ou conveniados com o SUS, e outros aspectos a critério das Secexs. Cada Secretaria, considerando o conhecimento que tem da região onde atua, poderia, ainda, incluir outras questões de auditoria para serem objeto da fiscalização.

1.3.5 Quanto à gestão orçamentário-financeira, foram definidos como objetivos a verificação da organização e operacionalização dos Fundos Municipais de Saúde, a contratualização com a rede de Serviços Filantrópicos e a contratação com a rede de serviços hospitalares privados.

1.3.6 Em relação à apuração de indícios de irregularidades na prestação de serviços ambulatoriais e hospitalares, foi definido que deveriam ser avaliados os controles administrativos sobre a aprovação da produção hospitalar e ambulatorial, bem como a verificação das situações identificadas como risco (tipologias), na forma estabelecida na Matriz de Planejamento, cuja cópia encontra-se às folhas 5-13.

1.3.7 A presente auditoria, portanto, foi concebida com o objetivo de avaliar a legalidade na aplicação dos recursos federais transferidos na modalidade fundo a fundo do governo federal ao município de Santa Cruz do Sul (RS), a partir da identificação da relevância social, da materialidade, risco e da sua execução descentralizada em âmbito municipal.

1.3.8 A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

1 - O Fundo Municipal de Saúde está constituído de acordo com normas estabelecidas na legislação do SUS?

2 - Os recursos financeiros destinados à manutenção da saúde municipal (receitas próprias e transferência fundo a fundo do Ministério da Saúde) são executados corretamente pelo Fundo Municipal de Saúde?

3 - Há indícios de pagamentos de despesas em desacordo com a Portaria GM/MS nº 204, de 2007?

4 - Os saldos anuais remanescentes das contas bancárias do FMS são objeto de apuração de déficit/ superávit financeiro?

5 - As contas do gestor da saúde são apresentadas regularmente ao Conselho Municipal de Saúde e/ou do Tribunal de Contas respectivo?

6 - Há convênios ou contratos de gestão formalizados ou não com entidades sem fins lucrativos tais como cooperativas, ONG s, OSCIP s e Organizações Sociais para prestação de serviços na área da saúde?

7 - Os hospitais filantrópicos estão inseridos no programa de contratualização, conforme preconiza a legislação?

8 - A fiscalização da execução dos convênios firmados foram efetivamente realizados por comissão designada?

9 - Existem contratos de prestação de serviços de saúde formalizados entre a rede privada credenciada no SUS e o gestor local? (LICITAÇÃO)

10 - Existem contratos de prestação de serviços de saúde formalizados entre a rede privada credenciada no SUS e o gestor local? (CONTRATOS)

11 - Os pagamentos efetuados aos prestadores privados de serviços de saúde estão sendo realizados de acordo com o instrumento contratual?

12 - As autorizações dos procedimentos hospitalares e ambulatoriais são objeto de monitoramento pelo sistema de controle e avaliação do município?

13 - Nos casos em que se identificou risco relacionado aos leitos, as diárias de internações cobradas estão em desacordo com capacidade física do estabelecimento de saúde?

14 - Nos casos em que se identificou risco elevado, os serviços de tomografia, ressonância, mamografias e de hemodiálise foram realizados em desacordo com os dados cadastrais registrados nos sistemas de informações de saúde?

15 - Nos casos de risco elevado relacionado às Autorizações de Internação Hospitalar - AIHs, os procedimentos constantes do prontuário e do laudo médico estão condizentes com os valores faturados?

16 - Nos estabelecimentos de saúde em que se identificou inconsistência cadastral, há indícios de situação de irregularidade ante a Receita Federal e a Previdência Social?

1.4 - Metodologia utilizada

1.4.1 A metodologia de trabalho utilizada pela equipe de auditoria, implementada a partir de estudos acerca do material de apoio remetido pela 4ª SECEX com vistas a viabilizar a obtenção de conhecimentos acerca de temática de grande complexidade, como é a área da saúde, e análise da legislação pertinente ao tema, consistiu na pesquisa de dados por meio do método de entrevista não

estruturada, análise de documentos relativos ao planejamento, execução, controle e avaliação das ações de saúde, à execução orçamentária e financeira e observação direta no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde de Santa Cruz do Sul. A equipe examinou todos os processos de contratação dos hospitais, clínicas e laboratórios atualmente credenciados à Rede SUS do município.

1.5 - VRF

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ **25.782.001,88**. Montante de recursos repassados ao município de Santa Cruz do Sul pelo Fundo Nacional de Saúde por Bloco de Financiamento no exercício de 2009:

BLOCO DE FINANCIAMENTO VALOR (R\$)	
Atenção Básica	3.567.916,36
Média e Alta Complexidade	21.103.178,71
Vigilância em Saúde	379.329,79
Assistência Farmacêutica	475.013,76
Gestão do SUS	256.563,26
TOTAL	25.782.001,88

1.6 - Benefícios estimados

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar melhoria dos controles administrativos, expectativa de controle e possibilidade de se incrementar a eficiência na aplicação dos recursos federais destinados ao SUS no município.

1.7 - Processos conexos

- TC nº 008.430/2010-1

2 - ACHADOS DE AUDITORIA

2.1 - Realização de pagamentos à rede privada sem a formalização de contrato.

2.1.1 - Situação encontrada:

A equipe detectou que pagamentos a empresas fornecedoras de órteses e próteses relativos a procedimentos realizados nos hospitais contratados têm sido feitos sem a formalização de contrato específico. Como exemplo desta prática, juntam-se ao processo cópias de algumas notas fiscais emitidas em 2009 pelas empresas Johmédica Produtos Médicos Hospitalares Ltda., Endocirúrgica Comércio de Produtos Médicos Ltda., Polihmedical Comércio de Tecnologias Médicas Ltda., Improtect Comércio de Material Cirúrgico Ltda. e Bio Síntese Implantes Ortopédicos Ltda. Observa-se que as notas fiscais são emitidas em nome dos hospitais contratados - Hospital Ana Nery e Hospital Santa Cruz -, porém os empenhos são feitos pela Secretaria Municipal de Saúde diretamente em nome das empresas fornecedoras das órteses e próteses.

2.1.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Notas fiscais emitidas em 2009 pelas empresas Johmédica Produtos Médicos Hospitalares Ltda., Endocirúrgica Comércio de Produtos Médicos Ltda., Polihmedical Comércio de Tecnologias Médicas Ltda., Improtect Comércio de Material Cirúrgico Ltda. e Bio Síntese Implantes Ortopédicos Ltda., e os respectivos empenhos emitidos pela Secretaria Municipal de Saúde.

2.1.3 - Causas da ocorrência do achado:

Não se percebe causa definida. É possível que a situação venha ocorrendo por presunção de regularidade.

2.1.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Aquisições sem o devido caráter competitivo (efeito potencial) - Falta de critérios claros para escolha da empresa fornecedora dos produtos.

2.1.5 - Critérios:

Lei 8080/1990, art. 18, inciso X

Lei 8666/1993, art. 2º, § único

Portaria 1034/2010, Ministério da Saúde, art. 3º

2.1.6 - Evidências:

Notas fiscais emitidas em 2009 pelas empresas Johmédica Produtos Médicos Hospitalares Ltda., Endocirúrgica Comércio de Produtos Médicos Ltda., Polihmedical Comércio de Tecnologias Médicas Ltda., Improtec Comércio de Material Cirúrgico Ltda. e Bio Síntese Implantes Ortopédicos Ltda., e os respectivos empenhos emitidos pela Secretaria Municipal de Saúde. (folhas 528/567 do Volume Principal)

2.1.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

O Diretor Administrativo da Secretaria de Saúde do município reconheceu a falha e manifestou intenção de regularizar a situação.

2.1.8 - Conclusão da equipe:

A situação encontrada autoriza a emissão de alerta à entidade, nos termos da Portaria-Segecex nº 9, de 31/3/2010.

2.1.9 - Proposta de encaminhamento:

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde que o pagamento a empresas fornecedoras de órteses e próteses sem cobertura contratual está em desacordo com o disposto nos arts. 2º, § único, da Lei 8.666/93, 18, inciso X, da Lei 8080/90, e 3º da Portaria GM/MS nº 1034/2010.

2.2 - Existência de superávit financeiro elevado em conta bancária do Fundo Municipal de Saúde

2.2.1 - Situação encontrada:

A equipe constatou que os recursos financeiros vinculados ao centro de custo 4630 (Financiamento aos Centros de Referência em Saúde do Trabalhador, do componente Limite Financeiro da Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar MAC, do Bloco de Média e Alta Complexidade), alocados nas contas bancárias do Fundo Municipal de Saúde - Banco do Brasil números 35.220-9 e 44.206-2, tem gerado elevado superávit nos últimos exercícios financeiros.

Em 31/12/2007 o superávit era de R\$ 300.508,06 e, em 31/12/2009, passou para R\$ 922.549,29. O repasse mensal para a atividade é de R\$ 30.000,00. Houve, neste período, dois grandes aportes de recursos para regularizar repasses federais em atraso, cada um englobando várias competências. O primeiro destes aportes, feito em 18/06/2008 no valor de R\$ 270.000,00, refere-se às competências de abril a dezembro de 2007 e o segundo, efetuado entre 18/08/2009 e 01/09/2009, no valor de R\$ 600.000,00, diz respeito a vinte competências (janeiro/2008 a agosto/2009).

O saldo atual disponível na conta BB nº 44.206-2 do Centro de Referência em Saúde do Trabalhador, emitido em 26/08/2010, é de R\$ 983.212,00. A documentação que fundamenta este achado, representada pelos demonstrativos contábeis da execução da receita e da despesa (fonte 4630) e conciliações bancárias das contas do Banco do Brasil números 35.220-9 e 44.206-2, foi juntadas às fls. 569-622 do volume principal. Um resumo da execução trimestral da receita e da despesa desses recursos foi juntado à fl. 568 VP.

2.2.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Demonstrativos Contábeis FMS: Execução da Receita e da Despesa; Conciliações bancárias; Livro Razão; Consulta de pagamentos por ação/serviço/estratégia (site www.fns.saude.gov.br). - 1/2008 Demonstrativos Contábeis FMS: Execução da Receita e da Despesa; Conciliações bancárias; Livro Razão; Consulta de pagamentos por ação/serviço/estratégia (site www.fns.saude.gov.br). - 2/2009 Saldo da conta do Centro de Referência em Saúde do trabalhador, em 28/08/2010. - 3/2010

2.2.3 - Causas da ocorrência do achado:

A falta de regulamentação do §4º do art.6º da Portaria nº 204/ GM, de 29 de janeiro de 2007, que impossibilita o remanejamento de recursos financeiros entre os blocos de financiamento, bem como entre atividades dentro de um mesmo bloco.

2.2.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Ineficiência na aplicação dos recursos repassados, ficando o gestor sem amparo legal para remanejar eventuais superávits financeiros dentro ou entre os blocos de financiamento. (efeito real).

2.2.5 - Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput
Princípio da eficiência

2.2.6 - Evidências:

Demonstrativos Contábeis FMS: Execução da Receita e da Despesa. (folhas 38/45 do Volume Principal)

Demonstrativos Contábeis FMS: Conciliações bancárias. (folhas 575/622 do Volume 2)

Consulta de pagamentos por ação/serviço/estratégia (site www.fns.saude.gov.br). (folhas 569/572 do Volume 2).

Extrato Banco do Brasil, conta Centro de Referência em Saúde do Trabalhador, emitido em 26/8/2010, apresentando saldo em aplicação no valor de R\$ 983.212,00. (folhas 573/574 do Volume2).

2.2.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Questionado pela equipe sobre a manutenção deste superávit elevado, os servidores da Secretaria da Saúde alegaram, em resumo: primeiro, que há um descompasso entre os recursos repassados (receita) e a despesa realizada, gerando o superávit; segundo, que houve no período fiscalizado dois grandes aportes financeiros feitos pelo Fundo Nacional de Saúde para regularizarem repasses mensais em atraso que contribuíram para a elevação do saldo: um deles referente a nove competências no valor de R\$ 270.000,00, foi transferido em 18/06/2008, e outro, referente a vinte competências no valor de R\$ 600.000,00, total este repassado entre 18/08 e 01/09/2009.

Demonstraram preocupação pelo superávit elevado e alegaram não terem conhecimento da existência de norma que possibilite o remanejamento dos recursos para ação/serviço/estratégia dentro do mesmo bloco ou para outro bloco de financiamento. Seria bem recebida pela Secretaria alguma orientação/regulamentação do Ministério da Saúde que desse embasamento para um possível remanejamento dos recursos no caso de eventuais superávits, propiciando uma melhor eficiência na aplicação dos recursos.

2.2.8 - Conclusão da equipe:

Feita a análise da documentação referente à apuração de déficit/superávit das contas e os esclarecimentos prestados pela Secretaria Municipal da Saúde a equipe entende que a existência de superávit elevado na conta de financiamento aos Centros de Referência em Saúde ao Trabalhador (recurso 4630) não configura irregularidade na gestão dos recursos repassados. O que possivelmente está ocorrendo nesta conta é um repasse do FNS em valor superior (cerca de 50%) às reais necessidades do município para atender os incentivos da conta. Os dois atrasos ocorridos no repasse federal para a conta durante o período auditado, um de nove e outro de vinte meses, alegados pela Secretaria para o desequilíbrio da conta parecem não ser determinantes, pois a equipe verificou que a partir de setembro/2009 os repasses mensais em atraso foram todos regularizados, mantendo-se, no entanto, o saldo disponível da conta elevado. Em 30/09/2009 (após a regularização dos repasses), o saldo disponível da conta era de R\$ 865.208,63, fechando o exercício de 2009, com o valor de R\$922.549,29. O saldo atualizado da conta, extrato emitido em 28/08/2010, aumentou para R\$983.212,00.

Quanto à possibilidade de remanejamento de recursos, o §4º do art.6º da Portaria nº 204/ GM de 29 de janeiro de 2007, diz 'A possibilidade de remanejamento dos recursos entre os blocos será regulamentada em portaria específica no prazo de 90 (noventa) dias.' Até o momento esta portaria específica não foi editada. Em relação a um possível remanejamento de recursos entre programas dentro de um mesmo bloco, a Portaria 204/GM silencia. Desta forma, fica o gestor municipal sem uma norma que lhe dê amparo para poder remanejar eventuais superávits financeiros dentro ou entre os blocos de financiamento.

A equipe conclui pelo encaminhamento à 4ª Secretaria de Controle Externo (Secex-4) de proposta para que faça recomendação ao Ministério da Saúde para realizar estudos visando à emissão de norma que possibilite o remanejamento de recursos proveniente de superávits nas contas dos fundos municipais dentro do mesmo bloco ou entre blocos de financiamento.

2.2.9 - Proposta de encaminhamento:

À Secex-4 para que analise a possibilidade de fazer recomendação ao Ministério da Saúde no sentido de promover estudos visando à emissão de norma que possibilite o remanejamento de recursos entre os blocos de financiamento e entre atividades do mesmo bloco.

3 - CONCLUSÃO

Não foram constatadas impropriedades ou irregularidades para as questões de auditoria nº 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15 e 16 formuladas para esta fiscalização.

As seguintes constatações foram identificadas neste trabalho:

Questão 4 Existência de superávit financeiro elevado em conta bancária do Fundo Municipal de Saúde (item 2.2)

Questão 9 Realização de pagamentos à rede privada sem a formalização de contrato. (item 2.1)

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar melhoria dos controles administrativos, expectativa de controle e possibilidade de se incrementar a eficiência na aplicação dos recursos federais destinados ao SUS no município.

TIPOLOGIAS

Faz-se, por fim, o registro da situação encontrada em relação às situações identificadas como sendo de risco elevado (tipologias).

Das quatro tipologias desenvolvidas para a presente FOC, restou para verificação nesta auditoria apenas a referente a "Autorizações de Internações Hospitalares com valores muito acima da média nacional".

Neste sentido, o Anexo I deste processo contém os relatórios do DENASUS referentes à análise das Autorizações de Internação Hospitalares previamente selecionadas pela 4ª SECEX para os hospitais do município de Santa Cruz do Sul. Às fls. 2-13, consta o Relatório nº 10218, referente ao Hospital Santa Cruz, e, às fls. 14-28, o Relatório nº 10219, referente ao Hospital Ana Nery. Em ambos são apontadas constatações preliminares de não conformidades e a informação de que as respectivas notificações aos gestores municipais seriam expedidas por este Tribunal.

Com a devida vênia, consideramos inadequado este encaminhamento, pois sequer se deu oportunidade de manifestação aos responsáveis acerca das referidas constatações, medida que reputamos necessária para se assegurar o respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa, e que deve ser adotada no âmbito daquele órgão de auditoria, de acordo com sua regular competência, para só após, se for o caso, haver a atuação deste Tribunal.

Em vista disto, somos pelo encaminhamento de determinação ao DENASUS/RS nos seguintes termos:

- com relação às constatações de não conformidades arroladas nos Relatórios de Auditoria nº10218 e

10219, elaborados por esse órgão, referentes a análise de Autorizações de Internação Hospitalares dos hospitais Santa Cruz e Ana Nery, do município de Santa Cruz do Sul, dê prosseguimento aos procedimentos administrativos regulares de sua competência, adotando, por exemplo, medidas como solicitação de esclarecimentos dos responsáveis, comunicação ao gestor municipal, promoção de eventuais glosas e, se for o caso, instauração de tomada de contas especial. Ao final, informe a este Tribunal os resultados alcançados.

4 - ENCAMINHAMENTO

Ante todo o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator José Jorge, com a(s) seguinte(s) proposta(s):

Determinação de Providências Internas ao TCU:

À Secex-4 para que analise a possibilidade de fazer recomendação ao Ministério da Saúde no sentido de promover estudos visando à emissão de norma que possibilite o remanejamento de recursos entre os blocos de financiamento e entre atividades do mesmo bloco. (2.2)

Alerta a Órgão/Entidade:

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde que o pagamento a empresas fornecedoras de órteses e próteses sem cobertura contratual está em desacordo com o disposto nos arts. 2º, § único, da Lei 8.666/93, 18, inciso X, da Lei 8080/90, e 3º da Portaria GM/MS nº 1034/2010. (2.1)

Determinação ao DENASUS/RS:

Com relação às constatações de não conformidades arroladas nos Relatórios de Auditoria nº10218 e 10219, elaborados por esse órgão, referentes a análise de Autorizações de Internação Hospitalares dos hospitais Santa Cruz e Ana Nery, do município de Santa Cruz do Sul, dê prosseguimento aos procedimentos administrativos regulares de sua competência, adotando, por exemplo, medidas como

solicitação de esclarecimentos dos responsáveis, comunicação ao gestor municipal, promoção de eventuais glosas e, se for o caso, instauração de tomada de contas especial. Ao final, informe a este Tribunal os resultados alcançados.”

4.O Gerente de Divisão e o Secretário da unidade técnica manifestaram-se de acordo com a proposta supra.

É o Relatório.

VOTO

Em exame auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de Santa Cruz do Sul/RS no exercício de 2009.

2.As principais constatações do presente trabalho estão consubstanciadas nos seguintes achados de auditoria:

a)Realização de pagamentos à rede privada sem a formalização de contrato;

b)Existência de superávit financeiro elevado em conta bancária do Fundo Municipal de Saúde.

3.Relativamente à ocorrência descrita no item “a”, apurou a equipe de auditoria que pagamentos efetuados a empresas fornecedoras de órteses e próteses referentes a procedimentos realizados nos hospitais contratados têm sido feitos sem a formalização de contrato específico, ensejando, assim, a expedição de alerta à Secretaria Municipal de Saúde de que tal situação está em desacordo com o disposto na Lei de Licitações (art. 2º, Parágrafo único), na Lei 8.080/1990 (art. 18, inciso X) e da Portaria GM/MS nº 1034/2010 (art. 3º).

4.Quanto à ocorrência descrita no item “b”, destacou o relatório que a existência de superávit elevado na conta de financiamento aos Centros de Referência em Saúde ao Trabalhador (recurso 4630 - Bloco de Média e Alta Complexidade) não configura em si uma irregularidade na gestão dos recursos repassados, mas sim um indicativo de que repasses do Fundo Nacional de Saúde estão em valor superior (cerca de 50%) às reais necessidades do município para fazer frente às despesas, sendo que a posição de 28/8/2010 apontava para um superávit de aproximadamente R\$ 983.212,00.

5.Nesse particular, a questão que ora se apresenta, consoante dúvida suscitada nos esclarecimentos dos responsáveis e manifestação da unidade técnica, é acerca da possibilidade de remanejamento desses recursos para o custeio de despesas dentro do mesmo bloco ou de outro bloco de financiamento do SUS, haja vista a alegação de inexistência de disciplinamento específico para o assunto.

6.Sobre o assunto, cumpre inicialmente informar que o remanejamento entre categorias de programação ou de um órgão para outro é vedado pelo art. 167, VI, da Constituição Federal, salvo na hipótese de autorização legislativa.

7.O art. 2º, IV e parágrafo único, da Lei nº 9.142/90, que dispõe sobre as transferências intergovernamentais de recursos da saúde, estabelece que aqueles atinentes ao Fundo Nacional de Saúde serão alocados na cobertura das ações e serviços de saúde a serem implementados pelos Municípios, Estados e Distrito Federal, destinando-se a investimentos na rede de serviços, à cobertura assistencial ambulatorial e hospitalar e às demais ações de saúde. Por sua vez, o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000 dispõe que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação.

8.O Decreto nº 1.232/94, que regulamentou as condições do repasse fundo a fundo, além de ter condicionado a transferência dos recursos à elaboração de plano de saúde, vedou a aplicação em ações nele não previstas, exceto em situações emergenciais ou de calamidade pública, na área de saúde. E, ainda, deu ao Ministério da Saúde a atribuição da adoção de medidas administrativas destinadas à operacionalização desses repasses. Dentro desse arcabouço jurídico, insere-se a Portaria 204/2007 expedida pelo Ministério da Saúde, que regulamentou o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os serviços de saúde.

9. Esse normativo estabeleceu (art. 3º) que os recursos federais destinados às ações e aos serviços de saúde são organizados e transferidos na forma de blocos de financiamento, sendo estes constituídos por componentes, conforme as especificidades de suas ações e dos serviços de saúde pactuados.

10. A propósito, nos termos do art. 4º da referida Portaria, os blocos de financiamento do SUS são os seguintes: I – Atenção Básica; II – Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar; III – Vigilância em Saúde; IV – Assistência Farmacêutica; V- Gestão do SUS; e VI – Investimentos na Rede de Serviços de Saúde.

11. Estipulou, também, que os recursos referentes a cada bloco de financiamento devem ser aplicados nas ações e serviços de saúde nele relacionados (art. 6º), permitindo-se, assim, a movimentação de recursos entre as ações/componentes inseridos em cada bloco, com a única exceção do bloco ‘Assistência Farmacêutica’, em que os recursos estão vinculados, também, no nível de ação/componente (§ 2º do art. 5º).

12. A possibilidade de remanejamento de recursos entre blocos de financiamento, porém, ainda não foi dirimida pelo Ministério da Saúde, que fez constar, naquele normativo, que seria por ele regulamentada, no prazo de 90 (noventa) dias, o que ainda não ocorreu, sendo que, no caso do remanejamento de recursos dentro do mesmo bloco de financiamento, a norma foi explícita quanto à sua possibilidade.

13. Embora seja, numa primeira abordagem, razoável a flexibilização na aplicação dos recursos prevista pelo Ministério da Saúde, deparar-se-á o referido órgão ministerial, para tal regulamentação, com a vedação constitucional declinada acima. Isso porque os blocos de financiamento são constituídos por diversas categorias de programação, muitas vezes não coincidentes dentro do mesmo bloco de financiamento.

14. Veja-se tratar de uma questão sensível e que carece de aprofundamento, mas que, contudo, extrapola o escopo da presente fiscalização. Essa dificuldade é manifesta, por exemplo, naquelas situações em que o gestor municipal, ancorado em autorização legislativa do Legislativo local, promove o remanejamento indiscriminado de recursos entre os blocos de financiamento do SUS.

15. Quanto à proposta alvitrada pela equipe de auditoria no sentido de expedir determinação à 4ª Secex com vistas a recomendar ao Ministério da Saúde a realização de estudos para emissão de norma visando estabelecer o regramento do assunto, entendo que a mesma não se faça necessária. Com efeito, a questão já foi levada ao conhecimento do órgão, por meio da Resolução nº 403, de 2008, do Conselho Nacional de Saúde, que expressou sua preocupação ao Ministério quanto à necessidade de regulamento do art. 6º, §4º, tendo em vista que os prazos estabelecidos na referida portaria encontravam-se expirados.

16. Adicionalmente, registro que o relatório informa os resultados de trabalhos de auditoria realizados pelo Denasus/RS, nos quais foram detectadas irregularidades que podem ensejar possível dano ao erário. Nesse sentido, entendo adequado o encaminhamento da unidade técnica no sentido de que dê prosseguimento às apurações, instaurando, se for o caso, a competente Tomada de Contas Especial.

Ante o exposto, acolhendo no essencial a proposta da unidade técnica, com os ajustes necessários, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO Nº 120/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.593/2010-4.
2. Grupo II – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidade: Município de Santa Cruz do Sul/RS.
5. Relator: Ministro José Jorge.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Sul – Secex/RS.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de Santa Cruz do Sul/RS, no exercício de 2009.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. alertar à Secretaria Municipal de Saúde de Santa Cruz do Sul/RS que o pagamento a empresas fornecedoras de órteses e próteses sem cobertura contratual está em desacordo com o disposto nos arts. 2º, § único, da Lei n.º 8.666/93, 18, inciso X, da Lei 8080/90, e 3º da Portaria GM/MS nº1034/2010;

9.2. determinar ao Denasus/RS que, relativamente às constatações de não-conformidades arroladas nos Relatórios de Auditoria nºs 10218 e 10219, elaborados por esse órgão, referentes à análise de Autorizações de Internação Hospitalares dos hospitais Santa Cruz e Ana Nery, do município de Santa Cruz do Sul, dê prosseguimento aos procedimentos administrativos regulares de sua competência, adotando, por exemplo, medidas como solicitação de esclarecimentos dos responsáveis, comunicação ao gestor municipal, promoção de eventuais glosas e, se for o caso, instauração de tomada de contas especial;

9.3. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, à Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul/RS, à Câmara de Vereadores do Município de Santa Cruz do Sul/RS e ao Denasus/RS.

9.4. arquivar os autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0120-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Natureza: Relatório de Auditoria
Entidade: Fundo Municipal de Saúde de Belo Horizonte/MG
Interessado: Tribunal de Contas da União
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: AUDITORIA. MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE/MG. FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA. FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE. ALERTAS. CIÊNCIA ÀS INSTÂNCIAS INTERESSADAS.

RELATÓRIO

Examina-se Relatório de Auditoria realizada no Fundo Municipal de Saúde de Belo Horizonte/MG, integrante da Fiscalização de Orientação Centralizada destinada a avaliar a legalidade da aplicação de recursos federais transferidos, na modalidade fundo a fundo.

2.Reproduzo, a seguir, com os pertinentes ajustes, excerto do relatório produzido pela equipe encarregada dos trabalhos, realizados durante o 2º semestre de 2010, em que constam os principais achados, conclusões e encaminhamentos sugeridos (fls. 159/80):

“(…)

2.2 - Visão geral do objeto

A Câmara Municipal de Belo Horizonte, por intermédio da Lei nº 6087, de 09/01/1992, instituiu o Fundo Municipal de Saúde com o objetivo de criar condições financeiras e de gerência dos recursos destinados ao desenvolvimento das ações de saúde executadas ou coordenadas pela Secretaria Municipal de Saúde. A Lei prevê que o Fundo ficará subordinado diretamente ao Secretário Municipal de Saúde, ouvido o Conselho Municipal de Saúde.

Constatou-se a existência de dotação orçamentária, para o exercício de 2009, por fonte de recursos, estabelecida em Lei, para o Fundo Municipal de Saúde (Lei nº 9.668, de 30/12/2008).

Verificou-se a existência de contas bancárias específicas para gerir os recursos de cada bloco de financiamento. O Bloco MAC (Bloco de Financiamento da Atenção do Bloco de Média e Alta Complexidade) está sendo movimentado no Banco do Brasil S/A, agência 1615-2, conta-corrente 58043-0.

A contratualização dos hospitais filantrópicos em Belo Horizonte iniciou-se no exercício de 2007. Constatamos que foram formalizados os respectivos convênios com a Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte, Hospital São Francisco de Assis, Hospital Felício Rocho, Hospital da Baleia, Hospital Madre Teresa, Hospital Luxemburgo, Hospital Nossa Senhora Aparecida, Hospital Sofia Feldman, Hospital Evangélico, Sarah Belo Horizonte, Hospital Paulo de Tarso Geriatria e Reabilitação e Hospital Universitário São José.

2.3 - Objetivo e questões de auditoria

A presente auditoria teve por objetivo avaliar a legalidade na aplicação dos recursos federais transferidos na modalidade fundo a fundo, do governo federal a municípios, na área da saúde.

A 4ª Secex, em conjunto com o SGI/Adplan, definiu as seguintes tipologias, relacionadas às auditorias piloto já realizadas:

- 1. Procedimentos realizados sem equipamentos cadastrados;*
- 2. Autorizações de internações hospitalares sem leitos cadastrados;*
- 3. Autorizações de internações hospitalares com valores muito acima da média nacional; e*
- 4. Pagamentos a estabelecimentos que apresentam inconsistências cadastrais.*

O município de Belo Horizonte foi escolhido pelos seguintes motivos:

- a) trata-se de município com habilitação para gestão plena em saúde; e*
- b) pela situação dos estabelecimentos de saúde do município que se encaixaram no perfil de risco em quatro das tipologias definidas pela 4ª SECEX.*

Estar na condição de gestão plena, no âmbito do SUS, significa estar apto a prestar assistência hospitalar e ambulatorial no nível de média e alta complexidade, desde que cumpra os requisitos

estabelecidos na Norma Operacional Básica –NOB/96, na Norma Operacional de Assistência à Saúde – NOAS/2001/2002 e no Pacto pela Saúde (Portaria GM/MS nº 399/2006).

O percentual de 23,1% de gastos com recursos próprios na execução, ações e serviços públicos de saúde, no exercício de 2009, foi significativo para o bom desempenho do SUS-BH.

Este percentual vem desde 2004, mantendo-se bem acima do percentual mínimo de 15% exigido pela Emenda Constitucional 29/2000 (EC 29/00).

O Plano Macroestratégico para o período 2009-2012, prevê muitas ações, dentre elas, a redução da fila das cirurgias eletivas e das consultas especializadas, e a redução das internações sensíveis à Atenção Primária.

A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

1 - O Fundo Municipal de Saúde está constituído de acordo com normas estabelecidas na legislação do SUS?

2 - Os recursos financeiros destinados à manutenção da saúde municipal (receitas próprias e transferência fundo a fundo do Ministério da Saúde) são executados corretamente pelo Fundo Municipal de Saúde?

3 - Há indícios de pagamentos de despesas em desacordo com a Portaria GM/MS nº 204, de 2007?

4 - Os saldos anuais remanescentes das contas bancárias do FMS são objeto de apuração de déficit/ superávit financeiro?

5 - As contas do gestor da saúde são apresentadas regularmente ao Conselho Municipal de Saúde e/ou do Tribunal de Contas respectivo?

6 - Há convênios ou contratos de gestão formalizados ou não com entidades sem fins lucrativos tais como cooperativas, ONG s, OSCIP s e Organizações Sociais para prestação de serviços na área da saúde?

7 - Os hospitais filantrópicos estão inseridos no programa de contratualização, conforme preconiza a legislação?

8 - A fiscalização da execução dos convênios firmados foram efetivamente realizados por comissão designada?

9 - Existem contratos de prestação de serviços de saúde formalizados entre a rede privada credenciada no SUS e o gestor local? (LICITAÇÃO)

10 - Existem contratos de prestação de serviços de saúde formalizados entre a rede privada credenciada no SUS e o gestor local? (CONTRATOS)

11 - Os pagamentos efetuados aos prestadores privados de serviços de saúde estão sendo realizados de acordo com o instrumento contratual?

12 - As autorizações dos procedimentos hospitalares e ambulatoriais são objeto de monitoramento pelo sistema de controle e avaliação do município?

13 - Nos casos em que se identificou risco relacionado aos leitos, as diárias de internações cobradas estão em desacordo com capacidade física do estabelecimento de saúde?

14 - Nos casos em que se identificou risco elevado, os serviços de tomografia, ressonância, mamografias e de hemodiálise foram realizados em desacordo com os dados cadastrais registrados nos sistemas de informações de saúde?

15 - Nos casos de risco elevado relacionado as Autorizações de Internação Hospitalar - AIHs, os procedimentos constantes do prontuário e do laudo médico estão condizentes com os valores faturados?

16 - Nos estabelecimentos de saúde em que se identificou inconsistência cadastral, há indícios de situação de irregularidade ante a Receita Federal e a Previdência Social?

2.4 - Metodologia utilizada

Na fase de planejamento, a equipe de auditoria da SECEX/MG realizou pesquisas no CNES (Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde), estudou a legislação do Ministério da Saúde aplicável à auditoria e os papéis de trabalho encaminhados pela 4ª SECEX, coordenadora da fiscalização, incluindo a matriz de planejamento. Foi elaborado o ofício de requisição, que foi enviado previamente à Secretaria Municipal de Saúde de Belo Horizonte.

Verificou-se que, no município de Belo Horizonte, os seguintes estabelecimentos de saúde apresentaram situações tipificadas como de risco: Hospital São Francisco de Assis, Hospital Felício Rocho, Hospital São Bento, Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte, Hospital da Baleia, Hospital Madre Teresa, Hospital Luxemburgo, Clínica Radiológica São Marcos, Centro de Tomografia Computadorizada de MG Ltda., Hospital Nossa Senhora Aparecida, Hospital SOS, Hospital Sofia Feldman, Hospital Evangélico, Hospital Paulo de Tarso Geriatria e Reabilitação, Hospital Santana Ltda., Biocor Instituto, Hospital Universitário São José, Associação de Pais e Amigos do Centro de Reabilitação- ASPAC e Laboratório SILFAR de Análises Clínicas.

O relatório do SGI/Adplan, para o município de Belo Horizonte, apontou as seguintes situações de risco:

a) Autorizações de internação hospitalar com valores muito acima da média nacional;

Com relação aos casos de AIH's com valores superiores à média, solicitou-se à Secretaria Municipal de Belo Horizonte que disponibilizasse os espelhos de 230 AIH's da Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte, 72 AIH's do Hospital da Baleia, 57 AIH's do Hospital Madre Teresa e 95 AIH's do Hospital Sofia Feldman, bem como os prontuários e laudos médicos respectivos -fls.126/135. Referidos documentos foram analisados pelo Denasus, que emitiu pareceres com as considerações cabíveis, para o devido encaminhamento pelo TCU.

b) Autorizações de internação hospitalar sem leitos de UTI cadastrados;

Foram examinadas as ocorrências no Hospital São Francisco de Assis, que apresentou esta tipologia, no exercício de 2009.

c) Número de procedimentos realizados acima da média nacional, com desvio padrão superior a1,5;

Verificaram-se ocorrências desta natureza em hemodiálise (Hospital Evangélico), exames de mamografia (Hospital Sofia Feldman, Clínica Radiológica São Marcos e Centro de Imagem Martins e Godoy Ltda.), tomografia (Centro de Tomografia Computadorizada de MG Ltda. e Hospital Odilon Bherens) e ressonância magnética (Centro de Imagem Martins e Godoy Ltda.).

d) Pagamentos a estabelecimentos que apresentam inconsistências cadastrais.

Foram verificados, inicialmente, os registros desatualizados apontados, relativos ao Hospital São Bento, Associação de Pais e Amigos do Centro de Reabilitação- ASPAC, Laboratório SILFAR de Análises Clínicas.

Na execução, as verificações foram feitas, por amostragem, nos processos de pagamentos aos estabelecimentos hospitalares selecionados (ofício de requisição - fl. 6), nos respectivos contratos e também foram realizadas pesquisas nos sistemas informatizados a fim de identificar, no Hospital São Francisco de Assis, as ocorrências de autorizações de internações hospitalares sem leitos de UTI infantil cadastrados.

2.5 - VRF

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ **650.193.658,57**. Trata-se da despesa liquidada, do exercício de 2009, do Bloco de Financiamento da Atenção do Bloco de Média e Alta Complexidade - MAC - Ambulatorial e Hospitalar. Estes recursos contemplam as despesas dos seguintes Programas: Teto Financeiro Municipal, SAMU- Serviço de Atendimento Móvel de Urgência, CEO- Centro de Especialidade Odontológica, CAPS- Centro de Atenção Psicossocial e CEREST- Centro de referência em saúde do trabalhador.

O volume de recursos fiscalizados compreende os pagamentos ambulatoriais e hospitalares, do bloco de alta e média complexidade, adicionalmente aos recursos do Fundo de ações estratégicas.

2.6 - Benefícios estimados

Com as determinações e alertas a serem feitos, espera-se melhorias no procedimento licitatório, nas contratações e na gestão dos recursos públicos.

2.7 - Processos conexos

Não existem processos conexos.

3 - ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 - Inexistência da Comissão de acompanhamento dos contratos e convênios firmados.

3.1.1 - Situação encontrada:

A fiscalização da execução dos convênios/contratos firmados pela Secretaria Municipal de Saúde de Belo Horizonte não está sendo efetivamente realizada por comissão designada, conforme previsto na Portaria nº 3.123/2006.

3.1.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Convênio Pr. nº 01.078320.06.06/2007 - Inserção do Hospital Filantrópico - Hospital Paulo de Tarso, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

Convênio Pr. nº 01.078307.06.48/2007 - Inserção do Hospital Filantrópico - Hospital Felício Rocho, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

Convênio Pr. nº 01.078299.06.11/2007 - Inserção do Hospital Filantrópico - Hospital Nossa Senhora Aparecida, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

Convênio Pr. nº 01.078290.06.47/2007 - Inserção do Hospital Filantrópico - Hospital São Francisco de Assis, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

Convênio Pr. nº 01.078304.06.50/2007 - Inserção do Hospital Filantrópico - Hospital Madre Teresa, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

Convênio Pr. nº 01.047697.08.11/2007 - Inserção do Hospital Filantrópico - Hospital da Baleia, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

Convênio Pr. nº 01.192229.08.52/2008 - Inserção do Hospital de Ensino - Hospital Universitário São José, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

Convênio Pr. nº 01.070673.08.84/2008 - Inserção do Hospital Filantrópico - Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

Convênio Pr. nº 01.078288.06.03/2007 - Inserção do Hospital Filantrópico - Hospital Sofia Feldman, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

Convênio Pr. nº 01.078313.06.40/2007 - Inserção do Hospital Filantrópico - Associação dos Amigos do Hospital Mário Penna, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

Convênio Pr. nº 01.078296.06.23/2007 - Inserção do Hospital Filantrópico - Hospital Evangélico, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

3.1.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.1.4 - Critérios:

Convênio 010782960623/2007, SMS, cláusula 9ª

Lei 8666/1993, art. 67; art. 73, inciso I, alínea b

Portaria 3123/2006, MS, art. 7º, § único

Portaria 3277/2006, MS, art. 10

3.1.5 - Evidências:

cláusulas dos convênios e justificativa da Entidade. (Volume Principal - folhas 9/27)

3.1.6 - Esclarecimentos dos responsáveis:

A gestora de contratos da SMSA-BH informou que:

O Hospital São Bento, Hospital SOS, Hospital Santana, Biocor Instituto, Centro de Tomografia e Clínica Radiológica São Marcos, não são contratualizados, não tendo, portanto, comissões de acompanhamento dos contratos.

O Hospital Universitário São José é contratualizado como Hospital de Ensino. As comissões de acompanhamento dos HE estão em processo de formação.

As comissões de acompanhamento não foram formalmente nomeadas devido a não indicação, até o momento, dos representantes do Conselho Municipal de Saúde, mesmo após várias solicitações da Gerência de Regulação. Anexou cópias dos ofícios encaminhados e da resposta da mesa diretora do CMS.

Informou, finalmente, que as representações dos Hospitais Filantrópicos e da SMS para cada um deles já foram indicadas, conforme quadro também em anexo. As reuniões preliminares com os profissionais já indicados começam a ser realizadas em setembro. (Volume Principal - folhas 18/27)

3.1.7 - Conclusão da equipe:

A cláusula oitava do Anexo III da Portaria 3.123/2006, estabelece que as comissões de acompanhamento dos convênios/contratos celebrados no contexto do Programa de Reestruturação e Contratualização dos Hospitais Filantrópicos, serão constituídas por representantes dos Hospitais e da Secretaria Municipal de Saúde. Não há referência a representante do Conselho Municipal de Saúde. Assim sendo, entendemos que as justificativas da SMSA-BH não podem ser acolhidas. Os próprios convênios firmados pela SMSA-BH, com os hospitais filantrópicos, preveem a criação dessas Comissões de Acompanhamento, composta de 02 (dois) representantes do HOSPITAL e 02 (dois) da SMSA-BH (fl. 15). O prazo estabelecido nestes instrumentos, para a constituição destas comissões, era de 15 (quinze) dias após a assinatura dos termos, que foram celebrados em maio/2007. Acolhemos as justificativas da Secretaria, no tocante aos hospitais privados.

3.1.8 - Proposta de encaminhamento:

Determinar à Secretaria de Saúde de Belo Horizonte que institua comissão especialmente designada para acompanhar e fiscalizar a execução dos convênios firmados no âmbito do Programa de Reestruturação e Contratualização dos Hospitais Filantrópicos, conforme determina o art. 67 da Lei 8.666/93, art. 10 da Portaria GM/MS nº 3.277/2006 (revogada pela Portaria MS nº 1.034/2010), cláusula oitava do Anexo III da Portaria MS nº 3.123/2006 e as próprias cláusulas dos termos de convênios firmados entre a SMSA-BH e os Hospitais Filantrópicos.

3.2 - Hospitais sem leitos de infantil cadastrados, mas com ocorrência de diárias associadas.

3.2.1 - Situação encontrada:

Pesquisando os sistemas informatizados da SMSA de Belo Horizonte, foi possível identificar as Autorizações de Internações Hospitalares, indicadas no levantamento da 4ª SECEX/SGI/ADPLAN (fls.27-A), que deram ensejo à inclusão do Município na tipologia: diárias hospitalares supostamente irregulares, no Hospital São Francisco de Assis. O referido estabelecimento, sem leitos de UTI Infantil cadastrados, faturou 2 diárias em 2009 (nº da AIH: 310910044895-0).

3.2.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Base de Dados AIH 310910044895-0/2009 - Plástica Valvar. Paciente de 13 anos.

Convênio Pr. nº 01.078290.06.47/2007 - Inserção do Hospital Filantrópico - Hospital São Francisco de Assis, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

3.2.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.2.4 - Critérios:

Constituição Federal, art. 37

Lei 8080/1990, art. 18, inciso XI

3.2.5 - Evidências:

Espelho da autorização de internação hospitalar e tabela de procedimentos SUS. (Volume Principal - folhas 28/29)

3.2.6 - Conclusão da equipe:

Trata-se de internação de adolescente, que tinha na época 13 anos (fls. 28). Segundo a Tabela de Procedimentos, Medicamentos, Órteses, Próteses e Materiais Especiais do SUS, o Procedimento nº08.02.01.008-3: Diária de Unidade de Terapia Intensiva Adulto (UTI II) prevê que a idade mínima para utilização do leito é de 12 anos e idade máxima, 110 anos (fl. 29).

Considerando a idade do paciente indicado no procedimento (13 anos), entendemos que as diárias de UTI II foram utilizadas regularmente no caso verificado pela equipe. Assim sendo, não é necessário fazer qualquer proposta de encaminhamento à SMSA-BH.

3.2.7 - Proposta de encaminhamento:

Considerando que o sistema permite o lançamento das diárias na faixa etária de 13 anos, e que as internações foram efetivamente realizadas, entendemos dispensáveis quaisquer providências por parte do Tribunal.

3.3 - Eventuais pagamentos a estabelecimentos em débito com o fisco.

3.3.1 - Situação encontrada:

Verificou-se que a Associação de Pais e Amigos do Centro de Reabilitação- ASPAC, o Laboratório de Análises Clínicas SILFAR e o Hospital São Bento Cardioclínica S/A estão com os certificados vencidos no Sistema Único de Cadastro de Fornecedores- SUCAF, conforme apresentado às fls 31/33.

Para os outros fornecedores de serviços do SUS, da rede privada, objeto da amostra auditada (ofício de requisição 01-807/2010), encontramos os Hospitais Santana e S.O.S, não cadastrados no Sistema cadastral da PBH. Ressalte-se que tanto as entidades com cadastro desatualizados, como os Hospitais acima mencionados, sem estar no cadastro, estão prestando serviços regularmente à Secretaria Municipal de Saúde.

3.3.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato Pr. nº 01.006784.05.20/2005 - Prestação de serviços de saúde hospitalares (incluindo Apoio Diagnóstico e Terapêutico), pelo contratado (Hospital São Bento Cardioclínica S/A), conforme discriminação contida na Planilha de Compra de Serviços, parte integrante do presente Termo.

Contrato Pr. nº 01.006824.05.43/2005 - Prestação de serviços de saúde hospitalares (incluindo Apoio Diagnóstico e Terapêutico), pelo contratado (Hospital Santana Ltda.), conforme discriminação contida na Planilha de Compra de Serviços, parte integrante do presente Termo.

Contrato Pr. nº 01.006827.05.31/2005 - Prestação de serviços de saúde hospitalares (incluindo Apoio Diagnóstico e Terapêutico), pelo contratado (Hospital SOS Medicina e Cirurgia de Urgência Ltda.), conforme discriminação contida na Planilha de Compra de Serviços, parte integrante do presente Termo.

Contrato 04.000.864.97.06/1997 - Prestação de serviços de saúde ambulatorial e/ou de apoio diagnóstico e terapêutico pelo Contratado (Laboratório de Análises Clínicas Silfar Ltda.), integrante da rede privada de serviços de saúde localizado no município de Belo Horizonte, aos usuários do SUS, de forma complementar aos serviços públicos do Contratante.

Contrato Pr. nº 01.028514.07.41/2007 - Prestação de serviços de saúde pela Contratada (Associação dos Pais e Amigos do Centro de Reabilitação - ASPAC), integrante da rede privada de serviços de saúde localizada no município de Belo Horizonte, aos usuários do SUS, em regime de parceria com o Poder Público Municipal.

3.3.3 - Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de controles

3.3.4 - Critérios:

Lei 8666/1993, art. 29, inciso III, IV; art. 55

Súmula 39/2009, CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

3.3.5 - Evidências:

Situação do fornecedor no SUCAF e relatório de pagamentos do exercício de 2009. (Volume Principal - folhas 30/44)

3.3.6 - Conclusão da equipe:

Constatado pagamento de despesas a estabelecimentos de saúde em débito com o fisco, propomos que seja feito alerta ao gestor.

3.3.7 - Proposta de encaminhamento:

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde de Belo Horizonte que os pagamentos de despesas com fornecedores, sem a apresentação das certidões negativas de débito com o fisco, afronta ao inc. XIII do art. 55 c/c inc. III e IV, art. 29, Lei nº 8666/1993.

3.4 - Desatualização dos dados cadastrais dos estabelecimentos de saúde no SCNES.

3.4.1 - Situação encontrada:

Esta ocorrência foi verificada nos estabelecimentos abaixo indicados, a partir de um levantamento feito para a central de internação- CINT, que comprovou divergência entre o número de leitos de UTI apresentado "in loco" e o registro no CNES:

Número de leitos de UTI por estabelecimento

Hospital Paulo de Tarso (CNES: 81; CINT: 82);

Hospital Madre Teresa (CNES: 84; CINT: 77);

Hospital N. S. Aparecida (CNES: 58; CINT: 66);

Hospital São Francisco de Assis (CNES: 112; CINT: 90);

Hospital Felício Rocho (CNES: 123; CINT: 122);

Hospital Universitário São José (CNES: 98; CINT: 99);

Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte (CNES: 871; CINT: 931);

Biocor Instituto (CNES: 69; CINT: 63);

Hospital Sofia Feldman (CNES: 207; CINT: 177);

Hospital Luxemburgo (CNES: 175; CINT: 120);

Hospital Evangélico (CNES: 101; CINT: 102);

Hospital da Baleia (CNES: 210; CINT: 231).

3.4.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato Pr. nº 01.126642-05-03/2006 - Prestação de serviços de saúde hospitalar e/ou ambulatoriais (incluindo apoio diagnóstico e terapêutico), pelo contratado (Biocor Hospital de Doenças Cardiovasculares Ltda.), integrante da rede privada de serviços de saúde, aos usuários do SUS, de forma complementar aos serviços públicos do contratante.

Convênio Pr. nº 01.078320.06.06/2007 - Inserção do Hospital Filantrópico - Hospital Paulo de Tarso, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

Convênio Pr. nº 01.078307.06.48/2007 - Inserção do Hospital Filantrópico - Hospital Felício Rocho, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

Convênio Pr. nº 01.078299.06.11/2007 - Inserção do Hospital Filantrópico - Hospital Nossa Senhora Aparecida, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

Convênio Pr. nº 01.192229.08.52/2008 - Inserção do Hospital de Ensino - Hospital Universitário São José, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

Convênio Pr. nº 01.078288.06.03/2007 - Inserção do Hospital Filantrópico - Hospital Sofia Feldman, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de

serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

Convênio Pr. nº 01.078296.06.23/2007 - Inserção do Hospital Filantrópico - Hospital Evangélico, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

Convênio Pr. nº 01.078313.06.40/2007 - Inserção do Hospital Filantrópico - Associação dos Amigos do Hospital Mário Penna, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

Convênio Pr. nº 01.070673.08.84/2008 - Inserção do Hospital Filantrópico - Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

Convênio Pr. nº 01.078290.06.47/2007 - Inserção do Hospital Filantrópico - Hospital São Francisco de Assis, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

Convênio Pr. nº 01.078304.06.50/2007 - Inserção do Hospital Filantrópico - Hospital Madre Teresa, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

Convênio Pr. nº 01.047697.08.11/2007 - Inserção do Hospital Filantrópico - Hospital da Baleia, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

3.4.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.4.4 - Critérios:

Portaria 204/2007, MS, art. 57, inciso I

3.4.5 - Evidências:

Relatório de contagem de leitos realizado pela CINT/SMSA-BH e consulta CNES (Volume Principal - folhas 45/63)

3.4.6 - Conclusão da equipe:

Considerando o descumprimento da legislação, propomos fazer alerta à Secretaria de Saúde, conforme a proposta de encaminhamento a seguir.

3.4.7 - Proposta de encaminhamento:

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde de Belo Horizonte que a desatualização cadastral (Hospitais Paulo de Tarso, Madre Teresa, N.S.Aparecida, S. Francisco de Assis, Felício Rocho, São José, Santa Casa, Biocor, Sofia Feldman, Luxemburgo, Evangélico e Baleia) da rede assistencial sob gestão do município nos sistemas de informações de saúde do Datasus, constitui-se em descumprimento do disposto inc. I, art. 37, Portaria GM/MS nº 204, de 2007.

3.5 - Pagamentos feitos sem instrumento contratual.

3.5.1 - Situação encontrada:

Os pagamentos de serviços ambulatoriais efetuados aos prestadores privados de serviços de saúde estão sendo realizados com os respectivos contratos desatualizados. Os termos foram firmados em 30/05/2005 (Hospital Paulo de Tarso), 27/06/2005 (Hospital SOS), 01/07/2005 (Hospital São Bento), 07/08/2006 (Biocor Instituto), 20/08/2008 (Centro de Imagem Martins e Godoy Ltda), ASPAC (12/09/2007), Clínica Cardiológica São Marcos (30/05/2005), com vigência de 12 (doze) meses a partir da data de assinatura. Foram previstas prorrogações, por períodos iguais e sucessivos, até o limite de 60 (sessenta) meses, com fundamento no inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93. Houve, posteriormente, formalização de aditivos, que se encontram desatualizados.

3.5.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato Pr. nº 01.126642-05-03/2006 - Prestação de serviços de saúde hospitalar e/ou ambulatoriais (incluindo apoio diagnóstico e terapêutico), pelo contratado (Biocor Hospital de Doenças Cardiovasculares Ltda.), integrante da rede privada de serviços de saúde, aos usuários do SUS, de forma complementar aos serviços públicos do contratante.

Contrato Pr. nº 01.004094.05.91/2005 - Prestação de serviços de saúde hospitalar e/ou ambulatoriais (incluindo apoio diagnóstico e terapêutico), pelo contratado (Clínica Radiológica São Marcos Ltda.), integrante da rede privada de serviços de saúde localizado no município de Belo Horizonte, aos usuários do SUS, de forma complementar aos serviços públicos do contratante.

Contrato Pr. nº 01.006784.05.20/2005 - Prestação de serviços de saúde hospitalares (incluindo Apoio Diagnóstico e Terapêutico), pelo contratado (Hospital São Bento Cardioclínica S/A), conforme discriminação contida na Planilha de Compra de Serviços, parte integrante do presente Termo.

Contrato Pr. nº 01.123458.08.90/2008 - Prestação de serviços de saúde ambulatorial (incluindo apoio diagnóstico), pelo contratado (Centro de Imagens Martins e Godoy Ltda.), integrante da rede privada de serviços de saúde localizado no município de Belo Horizonte, aos usuários do SUS, de forma suplementar aos serviços públicos do contratante.

Contrato Pr. nº 01.028514.07.41/2007 - Prestação de serviços de saúde pela Contratada (Associação dos Pais e Amigos do Centro de Reabilitação - ASPAC), integrante da rede privada de serviços de saúde localizada no município de Belo Horizonte, aos usuários do SUS, em regime de parceria com o Poder Público Municipal.

Contrato Pr. nº 01.006827.05.31/2005 - Prestação de serviços de saúde hospitalares (incluindo Apoio Diagnóstico e Terapêutico), pelo contratado (Hospital SOS Medicina e Cirurgia de Urgência Ltda.), conforme discriminação contida na Planilha de Compra de Serviços, parte integrante do presente Termo.

Convênio Pr. nº 01.078320.06.06/2007 - Inserção do Hospital Filantrópico - Hospital Paulo de Tarso, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

3.5.3 - Causas da ocorrência do achado:

Inobservância a determinações administrativas superiores

3.5.4 - Critérios:

Lei 8666/1993, art. 2º; art. 57, inciso II

3.5.5 - Evidências:

Contratos de prestação de serviços ambulatoriais e hospitalares. (Volume Principal - folhas 64/97)

3.5.6 - Conclusão da equipe:

A Secretaria Municipal de Saúde de Belo Horizonte considerou que os serviços de saúde hospitalar e/ou ambulatorial são de natureza continuada. Tanto os doutrinadores, quanto as decisões deste Tribunal, deixam claro que tal caracterização não depende do serviço em si, mas da necessidade desse serviço para a Administração. Toshio Mukai, em sua obra "As Alterações na Lei de Licitações - Boletim de Licitações e Contratos", ensina que os serviços de execução contínua "são aqueles que, por natureza, devem ser realizados continuamente, ou seja, cuja paralisação acarretará prejuízos ao bom andamento das atividades do órgão/entidade".

Nesse sentido, tendo em vista que a supressão de tais serviços irá comprometer as atividades da referida Secretaria, entendemos que estes poderão ser considerados como de natureza continuada, nos termos do inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93.

Referido dispositivo admite que os serviços desta natureza sejam prorrogados "por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)". Apesar dos contratos firmados terem cláusulas com previsão de possibilidade de prorrogação da vigência, mediante termo aditivo, por iguais e sucessivos períodos, até o limite máximo de sessenta meses, não foram formalizados os respectivos termos, em desacordo com o previsto no dispositivo legal acima indicado, com várias

Decisões do Tribunal (cf. Acórdãos nºs 1467/2004-1, 3564/2006-1, 0031/2008-1, 0475/2009-P) e com as próprias cláusulas dos contratos firmados.

3.5.7 - Proposta de encaminhamento:

Determinar à Secretaria Municipal de Saúde que adote medidas para que a prestação de serviços feita por estabelecimentos privados de saúde ao SUS seja feita mediante a formalização do contrato, atualizados por termos aditivos, em consonância com o art. 57, II e §4º, da Lei nº 8.666/93.

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde de Belo Horizonte que a compra de serviços de saúde da iniciativa privada sem a realização de procedimento licitatório, afronta ao disposto no art. 2º da Lei nº 8.666/1993, salvo nos casos autorizados em lei.

3.6 - Realização de pagamentos à rede privada sem a formalização de convênios ou contratos.

3.6.1 - Situação encontrada:

O contrato com o prestador Laboratório de Análises Clínicas SILFAR Ltda, objetivando execução de serviços de saúde ambulatoriais e/ou apoio diagnóstico terapêutico, está vencido e desatualizado. Foi firmado em 1997, com inexigibilidade de licitação, aditivado em 2003, para o período de 03/12/2002 a 02/12/2003.

3.6.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 04.000.864.97.06/1997 - Prestação de serviços de saúde ambulatorial e/ou de apoio diagnóstico e terapêutico pelo Contratado (Laboratório de Análises Clínicas Silfar Ltda.), integrante da rede privada de serviços de saúde localizado no município de Belo Horizonte, aos usuários do SUS, de forma complementar aos serviços públicos do Contratante.

3.6.3 - Causas da ocorrência do achado:

Inobservância a determinações administrativas superiores

3.6.4 - Critérios:

Lei 8080/1990, art. 18, inciso X

Lei 8666/1993, art. 2º, § único

Portaria 3277/2006, MS, art. 2º; art. 3º

3.6.5 - Evidências:

Contrato e termo aditivo desatualizado. (Volume Principal - folhas 98/112)

3.6.6 - Conclusão da equipe:

Considerando que o contrato com o prestador Laboratório de Análises Clínicas SILFAR Ltda, objetivando execução de serviços de saúde ambulatoriais e/ou apoio diagnóstico terapêutico, está vencido e desatualizado, propomos que seja feita determinação à Secretaria Municipal de Saúde para adotar as medidas cabíveis.

3.6.7 - Proposta de encaminhamento:

Determinar à Secretaria Municipal de Saúde que adote medidas para que a prestação de serviços feita por estabelecimento privado de saúde ao SUS- Laboratório de Análises Clínicas SILFAR Ltda e outros, seja realizada mediante a formalização de contrato, em consonância com o art. 2º, § único, Lei nº 8.666/93, inc. X, art. 18, Lei nº 8080/90 e arts. 2º e 3º da Portaria 3277/2006 (revogada pela Portaria GM/MS nº 1.031/2010, art. 3º).

3.7 - Dificuldade na identificação dos supervisores hospitalares nos prontuários da Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte.

3.7.1 - Situação encontrada:

O relatório do Denasus referente à auditoria nº 10285, na Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte, às fls. 136/147, apontou a ausência de nome legível e da anotação do respectivo número do CRM no campo médico auditor e nos laudos de solicitação de autorização para a realização de procedimentos especializados, nos prontuários analisados. Nota-se, porém, que os prontuários são revisados pelo auditor e rubricados.

3.7.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Convênio Pr. nº 01.070673.08.84/2008 - Inserção do Hospital Filantrópico - Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde,

através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

3.7.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.7.4 - Critérios:

Tabela de Procedimentos, SIGTAP - MS

Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares, SUS - MS

3.7.5 - Evidências:

AIH e prontuários selecionados no período 2008/2009. (Volume Principal - folhas 128/129)

3.7.6 - Conclusão da equipe:

A equipe do Denasus propôs fazer recomendação à Secretaria Municipal de Saúde de Belo Horizonte, referente à padronização de procedimentos de identificação dos supervisores, na Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte.(fls.140)

3.7.7 - Proposta de encaminhamento:

Com relação à Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte, a ausência de identificação dos supervisores, com nome e número do CRM legíveis, além da função do profissional, nos prontuários, constitui-se em descumprimento do Manual Técnico Operacional do sistema de Informações Hospitalares e Tabela de Procedimentos - SIGTAP.

3.8 - Não existência de local específico, no prontuário médico, para controle da cobrança das diárias de acompanhantes.

3.8.1 - Situação encontrada:

O relatório do Denasus referente à auditoria nº 10285, na Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte, às fls. 136/147, apontou: a Unidade adota o registro das diárias de acompanhantes nas folhas de evolução de enfermagem trazendo dificuldade de verificação das mesmas. Não existe formulário próprio definido pelo MS.

3.8.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Convênio Pr. nº 01.070673.08.84/2008 - Inserção do Hospital Filantrópico - Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte, na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde, através da prestação de serviços de saúde, em caráter hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico aos usuários do SUS, de caráter eletivo e urgência/emergência.

3.8.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.8.4 - Critérios:

Tabela de Procedimentos, SIGTAP - MS

Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares, Informações hospitalares - MS

3.8.5 - Evidências:

Prontuário do paciente, com os respectivos espelhos das AIH e Relatório de AIH pagas. (Volume Principal - folhas 128/129)

3.8.6 - Conclusão da equipe:

A equipe do Denasus propôs fazer recomendação à Secretaria Municipal de Saúde de Belo Horizonte, referente às diárias de acompanhantes, na Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte.(fls. 140)

3.8.7 - Proposta de encaminhamento:

Com relação à Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte, o registro de diárias de acompanhantes nas folhas de evolução de enfermagem, está em desacordo com a normatização do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS.

4 - CONCLUSÃO

Não foram constatadas impropriedades ou irregularidades para as questões de auditoria nº 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 12 e 14 formuladas para esta fiscalização.

As seguintes constatações foram identificadas neste trabalho:

Questão 8 *Inexistência da Comissão de acompanhamento dos contratos e convênios firmados.* (item 3.1)

Questão 10 *Realização de pagamentos à rede privada sem a formalização de convênios ou contratos.* (item 3.6)

Questão 11 *Pagamentos feitos sem instrumento contratual.* (item 3.5)

Questão 13 *Hospitais sem leitos de infantil cadastrados, mas com ocorrência de diárias associadas.* (item 3.2)

Desatualização dos dados cadastrais dos estabelecimentos de saúde no SCNES. (item 3.4)

Questão 15 *Dificuldade na identificação dos supervisores hospitalares nos prontuários da Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte.* (item 3.7)

Não existência de local específico, no prontuário médico, para controle da cobrança das diárias de acompanhantes. (item 3.8)

Questão 16 *Eventuais pagamentos a estabelecimentos em débito com o fisco.* (item 3.3)

Com as determinações e alertas a serem feitos, espera-se melhorias no procedimento licitatório, nas contratações e na gestão dos recursos públicos.

5 - ENCAMINHAMENTO

Ante todo o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator José Jorge, com as seguintes propostas:

Determinar à Secretaria de Saúde de Belo Horizonte a adoção das medidas abaixo indicadas, informando ao TCU as providências adotadas, no prazo de 90 dias:

a) *instituir comissão especialmente designada para acompanhar e fiscalizar a execução dos convênios firmados no âmbito do Programa de Reestruturação e Contratualização dos Hospitais Filantrópicos, conforme determina o art. 67 da Lei 8.666/93, art. 10 da Portaria GM/MS nº 3.277/2006 (revogada pela Portaria MS nº 1.034/2010), cláusula oitava do Anexo III da Portaria MS nº 3.123/2006 e as próprias cláusulas dos termos de convênios firmados entre a SMSA-BH e os Hospitais Filantrópicos;* (3.1)

b) *adotar medidas para que a prestação de serviços feita por estabelecimento privado de saúde ao SUS- Laboratório de Análises Clínicas SILFAR Ltda e outros, seja realizada mediante a formalização de contrato, em consonância com o art. 2º, § único, Lei nº 8.666/93, inc. X, art. 18, Lei nº 8080/90 e arts. 2º e 3º da Portaria 3277/2006 (revogada pela Portaria GM/MS nº 1.031/2010, art.3º);* (3.6)

c) *adotar medidas para que a prestação de serviços feita por estabelecimentos privados de saúde ao SUS seja feita mediante a formalização do contrato, atualizados por termos aditivos, em consonância com o art. 57, II e §4º, da Lei nº 8.666/93;* (3.5)

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde de Belo Horizonte quanto as seguintes impropriedades identificadas:

d) *a compra de serviços de saúde da iniciativa privada sem a realização de procedimento licitatório, afronta ao disposto no art. 2º da Lei nº 8.666/1993, salvo nos casos autorizados em lei;* (3.5)

e) *os pagamentos de despesas com fornecedores, sem a apresentação das certidões negativas de débito com o fisco, afronta ao inc. XIII do art. 55 c/c inc. III e IV, art. 29, Lei nº 8666/1993;* (3.3)

f) *a desatualização cadastral (Hospitais Paulo de Tarso, Madre Teresa, N.S.Aparecida, S.Francisco de Assis, Felício Rocho, São José, Santa Casa, Biocor, Sofia Feldman, Luxemburgo, Evangélico e Baleia) da rede assistencial sob gestão do município nos sistemas de informações de saúde do Datasus, constitui-se em descumprimento do disposto inc. I, art. 37, Portaria GM/MS nº 204, de 2007;* (3.4)

g) *a ausência de identificação dos supervisores, com nome e número do CRM legíveis, além da função do profissional, nos prontuários, observada na Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte, constitui-se em descumprimento do Manual Técnico Operacional do sistema de Informações Hospitalares e Tabela de Procedimentos - SIGTAP;* (3.8)

h) *o registro de diárias de acompanhantes nas folhas de evolução de enfermagem, observado na Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte, está em desacordo com a normatização do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS.* (3.7)

Acatar/Rejeitar as Razões de Justificativa:

Com relação ao Hospital sem leitos de UTI infantil cadastrados, mas com ocorrência de diárias associadas, considerando que o sistema permite o lançamento das diárias na faixa etária de 12 a 110 anos, e que a internação foi efetivamente realizada, de paciente com 13 anos, entendemos dispensáveis quaisquer providências por parte do Tribunal. (3.2)”.

3.Os dirigentes da Secex/MG ratificaram a proposta supra (fls. 182/3).

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de Belo Horizonte/MG, no exercício de 2009.

2.As principais constatações do presente trabalho foram:

a) inexistência da Comissão de acompanhamento dos contratos e convênios firmados, conforme previsto na Portaria nº 3.123/2006;

b) pagamento de despesas a estabelecimentos de saúde em débito com o fisco;

c) desatualização dos dados cadastrais dos estabelecimentos de saúde no Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde - SCNES (divergência entre o número de leitos de UTI apresentado "in loco" e o registrado no referido sistema);

d) pagamentos feitos sem a formalização de instrumento contratual ou de convênio; e

e) fragilidades em prontuários da Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte: dificuldade na identificação dos supervisores hospitalares e inexistência de local específico, no prontuário médico, para controle da cobrança das diárias de acompanhantes.

3.Conforme se depreende do relatório da equipe de auditoria, não foram constatadas irregularidades graves na aplicação dos recursos da saúde no município de Belo Horizonte. Para os achados apontados, entendo pertinente tão-somente a expedição de alertas à Secretaria Municipal de Saúde de Belo Horizonte.

4.Ressalto, por relevante e positivo, a informação de que o bom desempenho observado na execução das ações e dos serviços públicos de saúde em 2009, pelo Município de Belo Horizonte, é decorrente também da aplicação de percentual significativo (23,1%) de recursos próprios. Conforme registrado pela equipe de auditoria, esse percentual vem, desde 2004, mantendo-se bem acima do mínimo de 15% exigido pela Emenda Constitucional 29/2000.

Ante o exposto, acolhendo o encaminhamento proposto pela unidade técnica, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

JOSÉ JORGE

Relator

ACÓRDÃO Nº 121/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.585/2010-1.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria

3. Interessado: Tribunal de Contas da União

4. Entidade: Fundo Municipal de Saúde de Belo Horizonte/MG.

5. Relator: Ministro José Jorge.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - MG (SECEX-MG).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de Belo Horizonte, no exercício de 2009.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 alertar a Secretaria Municipal de Saúde de Belo Horizonte quanto às seguintes ocorrências, cuja reincidência injustificada poderá ensejar a imposição de sanções aos responsáveis em futuras ações de controle a serem empreendidas por esta Corte de Contas:

9.1.1 aquisição de serviços prestados junto à rede privada sem a formalização do devido processo de licitação, dispensa ou inexigibilidade, em desobediência ao disposto no art. 2º, parágrafo único, da Lei 8.666/, de 21/6/1993, c/c o art. 18, inciso X, da Lei nº 8.080, de 17/9/1990, e Portaria GM/MS nº 1.034/2010;

9.1.2 ausência de comissão ou fiscal designado pela Administração Municipal para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos e/ou convênios firmados com prestadores de serviços de saúde, o que implicou em ofensa ao disposto no art. 67, caput e seus parágrafos, da Lei 8666/1993, bem assim no art. 10 da Portaria GM/MS nº 3.277/2006 (revogada pela Portaria MS nº 1.034/2010), na cláusula oitava do Anexo III da Portaria MS nº 3.123/2006 e nas próprias cláusulas dos termos de convênios firmados entre a SMSA-BH e os Hospitais Filantrópicos;

9.1.3 pagamentos de despesas com fornecedores, sem a apresentação das certidões negativas de débito com o fisco, em afronta ao art. 55, XIII c/c art. 29, III e IV, da Lei nº 8666/1993;

9.1.4 desatualização cadastral (Hospitais Paulo de Tarso, Madre Teresa, N.S.Aparecida, S. Francisco de Assis, Felício Rocho, São José, Santa Casa, Biocor, Sofia Feldman, Luxemburgo, Evangélico e Baleia) da rede assistencial sob gestão do município nos sistemas de informações de saúde do Datasus, em descumprimento do disposto art. 37, I, Portaria GM/MS nº 204, de 2007;

9.1.5 ausência de identificação dos supervisores, com nome e número do CRM legíveis, além da função do profissional, nos prontuários, observada na Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte, constitui-se em descumprimento do Manual Técnico Operacional do sistema de Informações Hospitalares e Tabela de Procedimentos - SIGTAP;

9.1.6 registro de diárias de acompanhantes nas folhas de evolução de enfermagem, observado na Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte, em desacordo com a normatização do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS;

9.1.7 prestação de serviços feita por estabelecimento privado de saúde ao SUS, sem a formalização de contrato e sem a devida atualização por meio de termos aditivos, em infringência aos arts. 2º, parágrafo único, 57, II e § 4º, Lei nº 8.666/93; art. 18, X, da Lei nº 8080/90 e arts. 2º e 3º, da Portaria 3277/2006 (revogada pela Portaria GM/MS nº 1.031/2010, art. 3º);

9.2 encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, ao Município de Belo Horizonte/MG, à Câmara de Vereadores do Município de Belo Horizonte/MG e ao Ministério da Saúde; e

9.3 arquivar os autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0121-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 020.150/2010-5
Natureza: Relatório de Auditoria
Interessado: Tribunal de Contas da União
Órgão: Fundo Municipal de Saúde de Campina Grande/PB
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA. MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE/PB. FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA. FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE. DETERMINAÇÕES. ALERTAS. CIÊNCIA ÀS INSTÂNCIAS INTERESSADAS.

RELATÓRIO

Examina-se Relatório de Auditoria realizada no Fundo Municipal de Saúde de Campina Grande/PB, integrante da Fiscalização de Orientação Centralizada destinada a avaliar a legalidade na aplicação de recursos federais transferidos, na modalidade fundo a fundo.

2.Reproduzo, a seguir, com os pertinentes ajustes, excerto do relatório produzido pela equipe encarregada dos trabalhos, realizados durante o 2º semestre de 2010, em que constam os principais achados, conclusões e encaminhamentos sugeridos (fls. 1/18-vol.Principal):

“5 - *ACHADOS DE AUDITORIA*

5.1 - *Inexistência de contratos com os hospitais da rede privada.*

5.1.1 - *Situação encontrada:*

a)*A equipe de auditoria constatou que não foram firmados contratos com os hospitais privados que prestam serviços na rede pública, à exceção do SAS - Sistema Assistencial de Saúde, CNPJ: 07.678.950/0001-19.*

b)*Em entrevistas com a Diretora de Regulação e outros responsáveis, foi-nos informado que os estabelecimentos não estariam em situação de regularidade fiscal, o que estaria dificultando sua contratação.*

c)*Hospitais privados com contrato: SAS - Sistema Assistencial de Saúde, CNPJ: 07.678.950/0001-19.*

d)*Hospitais Privados sem contrato: CLIPSI Hospital Geral - CNPJ: 088336910001-16, Hospital Antônio Targino, CNPJ: 08.834.137/0001-53 e Hospital e Martenidade Dr. EDGLEY, CNPJ: 08.852998/0001-64.*

5.1.2 - *Objetos nos quais o achado foi constatado:*

a) *Transferências do Fundo Municipal de Saúde.*

5.1.3 - *Causas da ocorrência do achado:*

b) Inobservância da prescrição legal

5.1.4 - Efeitos/Consequências do achado:

a) Não conformidade legal e operacional dos serviços (efeito potencial)

b) Risco à avaliação e controle da prestação dos serviços. (efeito potencial)

5.1.5 - Critérios:

a) Constituição Federal, art. 37, inciso XXI

b) Lei 8666/1993, art. 3º, inciso 1º

5.1.6 - Evidências:

a) Entrevista com a Diretora de Regulação da Secretaria Municipal de Saúde (folhas 29 do Anexo 1 - Principal)

b) Certidões da Receita Federal (folhas 23/27 do Anexo 1 - Principal).

5.1.7 - Conclusão da equipe:

a) A Equipe de Auditoria entende que a inexistência de contratos firmados com os estabelecimentos de saúde da rede privada coloca sob risco a continuidade da prestação dos serviços contratados, além de prejudicar seu controle e avaliação.

5.1.8 - Proposta de encaminhamento:

a) Determinar à Secretaria municipal de Saúde que adote as medidas necessárias à contratualização dos estabelecimentos médicos da rede privada que prestam serviços ao SUS, em atendimento ao disposto no art. 37, inciso I, da Constituição Federal e art. 3º, da lei 8.666/93, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da ciência da respectiva decisão.

5.2 - Dificuldades no funcionamento do Conselho Municipal de Saúde

5.2.1 - Situação encontrada:

a) O gestor municipal deve garantir os recursos necessários ao regular funcionamento do Conselho, disponibilizando instalações físicas, materiais e equipamentos, além de submeter ao conselho relatórios trimestrais sobre os serviços prestados à população.

b) Membros do Conselho Municipal de Saúde, em reunião com a Equipe de Auditoria, comunicaram a ocorrência de dificuldades interpostas pela gestão à atuação do Controle Social, na medida que a solicitação de informações e relatórios não é respondida. Ademais, não há garantia de disponibilidade dos recursos para o custeio de suas atividades.

5.2.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

a) Transferências Fundo Municipal de Saúde

5.2.3 - Causas da ocorrência do achado:

a) Não observância da prescrição legal.

5.2.4 - Efeitos/Consequências do achado:

a) Prejuízos ao Controle Social (efeito potencial)

5.2.5 - Critérios:

a) Lei 8142/1990, art. 1º, § 2º

b) Lei 8689/1993, art. 12

c) Resolução 333/2003, Conselho Nacional de Saúde, art. 4º

5.2.6 - Evidências:

a) Termo de Audiência do Ministério Público Estadual (folhas 21 do Anexo 1 - Principal).

b) Foto da Reunião da Equipe de Auditoria com membros do Conselho Municipal de Saúde (folha 119 do Anexo 1 - Principal).

5.2.7 - Conclusão da equipe:

a) A Equipe de Auditoria entende que cabe à gestão municipal propiciar todas as condições necessárias ao Conselho Municipal para que este possa bem desempenhar sua missão legal.

5.2.8 - Proposta de encaminhamento:

a) Alertar a Secretaria Municipal de Saúde para dificuldades interpostas à atuação do Conselho Municipal pelo não atendimento às solicitações de informações e relatórios e a não disponibilidade de recursos para o custeio de atividades, em descumprimento ao art. 1º, §2º, da Lei 8.142/90, art. 12 da Lei 8.689/1993 e a Diretriz 4ª da Resolução do Conselho Nacional de Saúde.

5.3 - Não há propostas de projetos de investimentos (despesas de capital) em saúde.

5.3.1 - Situação encontrada:

a) A Portaria GM 837/2009, que alterou e acrescentou dispositivos à Portaria GM 204/2007, prevê a transferência de recursos financeiros para aplicação em despesas de capital, aprovados pela Comissão Intergestores Bipartite - CIB, em conformidade com os seguintes instrumentos de planejamento: Plano Estadual de Saúde (PES), Plano Diretor de Regionalização (PDR) e Plano Diretor de Investimento (PDI).

b) As propostas devem constar do Sistema de Proposta de Projetos no sítio eletrônico do Fundo Nacional de Saúde, <http://www.fns.saude.gov.br>, cabendo ao Ministério da Saúde sua aprovação.

c) A Equipe de Auditoria verificou que não há propostas, nem em elaboração, de projetos de investimentos em despesas de capital no município, fato que demonstra a inépcia do setor de planejamento do Município, considerando-se que a execução de um Plano de Investimento consistente com Plano de Saúde aponta para o avanço do Sistema no médio e longo prazo.

d) Consultando o Sistema SIOPS do Datasus, verifica-se que o Município de Campina Grande registrou como montante aplicado, no exercício de 2009, em investimento, o valor de R\$1.364.090,41, enquanto que a despesa total alcançou R\$ 149.013.313,57, o que representa 0,9%.

e) O Relatório de Gestão de 2009 não faz menção à execução do Plano de Investimentos.

f) Estes fatos indicam a ausência de uma estratégia municipal para suprir novos serviços de saúde à rede pública municipal em substituição daqueles contratados à iniciativa privada a um custo operacional maior.

g) Faz-se necessário considerar, ainda, que houve avanços tecnológicos, em alguns setores, que levaram à queda nos preços de equipamentos de saúde, como no caso de aparelhos para hemodiálise. Tal fato permite a realização de estudos com vistas a analisar a conveniência e a economicidade de implementar estratégia que vise substituir os serviços contratados junto a particulares, os quais passariam a ser prestados pela própria rede municipal, liberando recursos adicionais para a ampliação da rede pública.

h) A Diretoria de Regulação da Secretaria Municipal de João Pessoa apresentou uma informação preliminar de custo aproximado de equipamentos:

- 10 (dez) máquinas para hemodiálise, valor aproximado de R\$ 550.000,00 (quinhentos e cinquenta mil reais);

- Mamógrafo digital, valor de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) e mamógrafo analógico, R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais);

5.3.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

a) Transferências Fundo Municipal de Saúde

5.3.3 - Causas da ocorrência do achado:

a) Desinteresse da gestão em planejar investimentos de médio e longo prazos.

5.3.4 - Efeitos/Consequências do achado:

a) Dependência da rede privada para a prestação de serviços de saúde aos usuários do SUS (efeito potencial)

b) Risco de não utilização de recursos federais disponíveis por falta de projetos específicos (efeito potencial)

5.3.5 - Critérios:

a) Lei 8080/1990, art. 18, inciso 1º

b) Portaria 837/2009, Ministério da Saúde, art. 31

5.3.6 - Evidências:

a) Registro do SIOPS de Campina Grande (folhas 34 do Anexo 1 - Principal).

b) Relatório de Gestão - Campina Grande, exercício de 2009 (folhas 1/54 do Anexo 2 - Principal)

5.3.7 - Conclusão da equipe:

a) A Equipe de Auditoria entende que a Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande deveria estruturar um setor de planejamento capaz de coordenar a elaboração de projetos de investimentos de modo a utilizar os recursos federais disponíveis, previstos na Portaria GM 897, com fundamento numa visão estratégica de substituir a dependência em relação ao setor privado na prestação de serviços de saúde essenciais e aplicar os recursos adicionais na ampliação do atendimento.

b)O referido setor de planejamento verificaria, ainda, oportunidades para ganhos e economicidades, em conformidade com o Plano Estadual de Saúde (PES), Plano Diretor de Regionalização (PDR); e Plano Diretor de Investimento (PDI).

5.3.8 - Proposta de encaminhamento:

a)Alertar a Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande para ausência de um setor de planejamento capaz de coordenar a elaboração de projetos de investimentos, considerando uma estratégia de substituir a dependência em relação ao setor privado na prestação de serviços de saúde, ao tempo que sejam prospectadas oportunidades de ganhos de economia, em conformidade com o Plano Estadual de Saúde (PES), Plano Diretor de Regionalização (PDR) e Plano Diretor de Investimento (PDI) e implementadas as medidas necessárias para que as propostas sejam inseridas no Sistema de Proposta de Projeto do Fundo Nacional de Saúde, conforme previsto na Portaria GM 897/2009 do Ministério da Saúde.

5.4 - A Coordenação de Regulação e Controle não cumpre os objetivos.

5.4.1 - Situação encontrada:

a) A Coordenação de Controle e Regulação da Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande não cumpre, de uma forma adequada, seus objetivos: aferir de modo contínuo a adequação, eficiência, eficácia e os resultados dos serviços de saúde; identificar distorções, promover correções e buscar um aperfeiçoamento do atendimento médico hospitalar ou ambulatorial, procurando obter melhor relação custo/benefício na política de atendimento das necessidades do paciente e promover processo educativo com vistas à melhoria da qualidade do atendimento na busca da satisfação do usuário (Manual de Orientações Técnicas sobre Auditoria na Assistência Ambulatorial e Hospitalar no SUS, Brasília - DF, 2005).

b)A Equipe de Auditoria reuniu-se, no dia 24/08/2010, com a Coordenadora da Regulação e Controle, Sra. Elizabeth Cavalcanti Menezes, e 15 auditores médicos, cuja relação nominal dos presentes assinada está anexa, na qual foram descritas as seguintes dificuldades da Coordenadoria:

c)Inexistência de uma organização das atividades de controle, não havendo planejamento ou supervisão das ações desenvolvidas pelos auditores, cabendo a cada servidor pautar sua atuação, sendo que esta se restringe à liberação das AIHs nos hospitais da rede.

d) O órgão de coordenação não dispõe de uma estrutura mínima de organização para dar suporte às atividades necessárias, sendo centralizado o trabalho na figura de sua própria titular.

e) Não há produção de relatórios das atividades desenvolvidas pelos servidores ou do próprio órgão, exceção feita ao relatório apresentado referente ao Hospital Universitário Alcides Carneiro - UFCG.

5.4.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

a)Transferências Fundo Municipal de Saúde

5.4.3 - Causas da ocorrência do achado:

a)Desorganização administrativa

5.4.4 - Efeitos/Consequências do achado:

a)Prejuízo ao Controle Social. (efeito potencial)

5.4.5 - Critérios:

a)Lei 8080/1990, art. 16, inciso XIX

b)Lei 8689/1993, art. 6º

c)Portaria 1651/1995, Ministério da Saúde, art. 2º; art. 5º, inciso III

5.4.6 - Evidências:

a)Entrevista com Coordenadora de Controle Regulação e com os auditores médicos - relação presença anexa (folhas 29 do Anexo 1 - Principal).

5.4.7 - Conclusão da equipe:

a)A Equipe de Auditoria entende que a Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande deve reestruturar a Coordenação de Controle e Regulação, para que esta atenda às finalidades descritas no Manual de Orientações Técnicas sobre Auditoria na Assistência Ambulatorial e Hospitalar no SUS (Brasília - DF, 2005):

- Aferir a preservação dos padrões estabelecidos e proceder ao levantamento de dados que permitam conhecer a qualidade, a quantidade, os custos e os gastos da atenção à saúde;
- Avaliar os elementos componentes dos processos da instituição, serviço ou sistema auditado, objetivando a melhoria dos procedimentos, através da detecção de desvios dos padrões estabelecidos;
- Avaliar a qualidade, a propriedade e a efetividade dos serviços de saúde prestados à população, visando a melhoria progressiva da assistência à saúde; e
- Produzir informações para subsidiar o planejamento das ações que contribuam para o aperfeiçoamento do SUS e para a satisfação do usuário.

5.4.8 - Proposta de encaminhamento:

a) Determinar à Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande para que reorganize sua Coordenação de Controle e Regulação, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, de modo a cumprir o disposto no art. 2º e 5º, III, da Portaria 1651/1995 e art. 16, XIX, da Lei 8080/1990 e art. 6º, da Lei 1689/2004, para que esta cumpra as finalidades prescritas no Manual de Orientações Técnicas sobre Auditoria na Assistência Ambulatorial e Hospitalar no SUS (Brasília - DF, 2005).

5.5 - Inexistência da carreira de auditor médico na Coordenação de Regulação e Controle.

5.5.1 - Situação encontrada:

a) A auditoria médica caracteriza-se como ato médico, por exigir conhecimento técnico pleno e integrado da profissão, nos termos da Resolução 1614/2001 do Conselho Federal de Medicina - CFM

b) A atividade de auditoria em saúde é uma atividade especializada que visa garantir a qualidade da assistência médica, respeitando as normas técnicas, éticas e administrativas.

c) A função do auditor médico é de alta relevância para o SUS, pois além de atuar na economicidade do atendimento médico, garante, ao mesmo tempo, a qualidade da assistência prestada ao usuário.

d) Dentre outras funções, desempenham: acompanhamento de toda a internação do paciente, verificação de pertinência de cobranças quanto à permanência e adequação de materiais, medicamentos e exames, além da análise dos padrões para credenciamento, instalações físicas e equipamentos de estabelecimentos médicos.

e) A Equipe de Auditoria verificou que a Diretoria de Regulação da Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande não dispõe de cargo de auditor médico em sua estrutura de pessoal. A atividade é desempenhada por 15 (quinze) médicos do quadro permanente do município, sem formação específica para a área, sob regime de 20 (vinte) horas semanais, com salário mensal de R\$1.600,00 (um mil e seiscentos reais), relativo ao mês de julho de 2010.

f) Os servidores mencionados têm sob sua responsabilidade a fiscalização e o controle de 10 (dez) estabelecimentos médicos, públicos, privados e filantrópicos, além dos demais serviços médicos contratados, a exemplo da hemodiálise e do diagnóstico por imagem.

5.5.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

a) Transferências Fundo Municipal de Saúde

5.5.3 - Causas da ocorrência do achado:

a) Inobservância a preceitos administrativos.

5.5.4 - Efeitos/Consequências do achado:

a) Risco de ineficiência no controle e na avaliação dos serviços médicos. (efeito potencial)

5.5.5 - Critérios:

a) Constituição Federal, art. 197, caput

b) Lei 8080/1990, art. 18, inciso 1º

c) Resolução 1614/2001, Conselho Federal de Medicina, art. 2º

5.5.6 - Evidências:

a) Entrevistas com os Médicos da Coordenação de Controle e Regulação (folhas 29 do Anexo 1 - Principal).

5.5.7 - Conclusão da equipe:

a) A equipe de Auditoria entende que é necessária a adoção de medidas, por parte da Prefeitura Municipal, para estruturar a carreira de auditor médico, com vistas a facilitar o cumprimento, com eficiência e efetividade, as seguintes finalidades:

- Aferir a preservação dos padrões estabelecidos e proceder ao levantamento de dados que permitam conhecer a qualidade, a quantidade, os custos e os gastos da atenção à saúde;
- Avaliar os elementos componentes dos processos da instituição, serviço ou sistema auditado, objetivando a melhoria dos procedimentos, através da detecção de desvios dos padrões estabelecidos;
- Avaliar a qualidade, a propriedade e a efetividade dos serviços de saúde prestados à população, visando a melhoria progressiva da assistência à saúde;
- Produzir informações para subsidiar o planejamento das ações que contribuam para o aperfeiçoamento do SUS e para a satisfação do usuário.

5.5.8 - Proposta de encaminhamento:

a) Alertar a Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB para a ausência da carreira de auditor médico para atuar na Diretoria de Regulação e Controle da Secretaria Municipal de Saúde, tendo em vista o devido cumprimento do art. 16, inciso XIX, da Lei Federal nº 8.080/1990, art 6º, da Lei Federal nº 8.689/1993 e Decreto Federal nº 1.651/1995.

5.6 - Despesas bancárias excessivas

5.6.1 - Situação encontrada:

a) A Equipe de Auditoria verificou que não há um padrão relativo às despesas bancárias como as imputadas à movimentação das contas bancárias do Fundo Municipal de Saúde - FMS, cujo montante alcançou R\$ 226.772, 88, o que representa 0,15% do total recebido pelo município (R\$149.013.313,57). A título de comparação, verificou-se que o município de João Pessoa/PB, que recebeu um total de R\$ 180.189.520,37, gastou no exercício de 2009 a importância de R\$ 120.000,00, o que representa apenas 0,067%. Por seu turno, o município de Santa Rita nem sequer foi onerado no período.

b) Ressalte-se que os valores citados referem-se aos totais recebidos (transferidos pelo SUS) pelos municípios na área de saúde.

5.6.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

a) Transferências Fundo Municipal de Saúde

5.6.3 - Causas da ocorrência do achado:

a) Falta de uma referência comum para tarifação sobre movimentação bancária com recursos do SUS

5.6.4 - Efeitos/Consequências do achado:

b) Perda de recursos da saúde. (efeito potencial)

5.6.5 - Critérios:

a) Acórdão 3459/2006, item 9.4.1, Tribunal de Contas da União, Plenário

5.6.6 - Evidências:

a) Documento contábil do Fundo Municipal de Saúde de Campina Grande (folha 31 do Anexo 1 - Principal).

b) Documento contábil do Fundo Municipal de Saúde de João Pessoa (folha 121 do Anexo 1 - Principal).

5.6.7 - Conclusão da equipe:

a) A Equipe de Auditoria entende que, considerando que não há um critério único de tarifação das despesas bancárias nas contas dos recursos da saúde no país, caberia uma negociação do Fundo Nacional de Saúde com os bancos da rede oficial, de modo limitar significativamente seu ônus, ou mesmo, isentar a cobrança, da forma que já foi implementada pelo Fundo Nacional da Educação – FNDE em parte de seus programas.

b) Esta Corte já havia feito recomendação sobre a matéria no Acórdão 3459/2006 - Plenária, contudo o que se verifica o resultado ainda não foi satisfatório.

5.6.8 - Proposta de encaminhamento:

a) Comunicar à 4ª Secex deste Tribunal, em razão do Fundo Nacional de Saúde fazer parte de sua clientela, para que avalie a oportunidade e a conveniência para determinar a esse órgão para que estabeleça negociação com a rede bancária oficial, de modo a fixar um critério único para incidência de tarifas a serem imputadas na movimentação das contas bancárias dos recursos do SUS (Portaria-SEGECEX nº 9, de 31/03/2010).

6 - CONCLUSÃO

6.1 Desde logo, cumpre-se destacar que a Equipe de Auditoria logrou aferir o comprometimento dos membros do Conselho Municipal de Saúde no sentido de promover a melhoria contínua dos serviços prestados aos usuários do Sistema Único de Saúde no município de Campina Grande/PB.

6.2 Conquanto, foram verificados achados no decorrer deste procedimento de fiscalizatório que merecem a intervenção saneadora dos responsáveis, a saber: Inexistência de contratos com os Hospitais da rede privada, dificuldades no funcionamento do Conselho Municipal de Saúde, não há propostas de projetos de investimentos (despesas de capital) em saúde, a Coordenação de Regulação e Controle não cumpre seus objetivos, Inexistência da carreira de auditor médico na Coordenação de Regulação e Controle e despesas bancárias excessivas.

7 - ENCAMINHAMENTO

7.1 Ante o exposto, propõe-se, com fundamento no art. 250, II, do Regimento Interno determinar à Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande/PB:

7.1.1 Adote as medidas necessárias à contratualização dos estabelecimentos médicos da rede privada que prestam serviços ao SUS, em atendimento ao disposto no art. 37, inciso I, da Constituição Federal e art. 3º, da Lei 8.666/93, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da ciência da respectiva decisão.

7.1.2 Reorganize a Coordenação de Controle e Regulação, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, de modo a cumprir o disposto no art. 2º e 5º, III, da Portaria 1651/1995 e art. 16, XIX, da Lei 8080/1990 e art. 6º, da Lei 1689/2004, para que esta cumpra as finalidades prescritas no Manual de Orientações Técnicas sobre Auditoria na Assistência Ambulatorial e Hospitalar no SUS (Brasília - DF, 2005).

7.1.3 Determinar à Secex/PB que monitore as medidas constantes dos itens anteriores e, posteriormente, arquivar os autos, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno.

7.2 Propõe-se ainda, alertar a Secretaria Municipal de Saúde do município de Campina Grande/PB para:

7.2.1 Dificuldades interpostas à atuação do Conselho Municipal pelo não atendimento às solicitações de informações e relatórios e a não disponibilidade de recursos para o custeio de atividades, em descumprimento ao art. 1º, §2º, da Lei 8.142/90, art. 12 da Lei 8.689/1993 e a Diretriz 4ª da Resolução do Conselho Nacional de Saúde.

7.2.2 Ausência de um setor de planejamento capaz de coordenar a elaboração de projetos de investimentos, considerando uma estratégia de substituir a dependência em relação ao setor privado na prestação de serviços de saúde, ao tempo que sejam prospectadas oportunidades de ganhos de economia, em conformidade com o Plano Estadual de Saúde (PES), Plano Diretor de Regionalização (PDR) e Plano Diretor de Investimento (PDI) e implementadas as medidas necessárias para que as propostas sejam inseridas no Sistema de Proposta de Projeto do Fundo Nacional de Saúde, conforme previsto na Portaria GM 897/2009 do Ministério da Saúde.

7.2.3 Ausência da carreira de auditor médico para atuar na Diretoria de Regulação e Controle, tendo em vista o devido cumprimento do art. 16, inciso XIX, da Lei Federal nº 8.080/1990, art 6º, da Lei Federal nº 8.689\1993 e Decreto Federal nº 1.651\1995.

7.3 Comunicar à 4ª Secex deste Tribunal, em razão do Fundo Nacional de Saúde fazer parte de sua clientela, para que avalie a oportunidade e a conveniência para determinar a esse órgão para que estabeleça negociação com a rede bancária oficial, de modo a fixar um critério único para incidência de tarifas a serem imputadas na movimentação das contas bancárias dos recursos do SUS (Portaria-SEGECEX nº 9, de 31/03/2010)."

3. Os dirigentes da Secex/PB manifestaram-se de acordo com a proposta supra (fl. 20-vol. Principal).

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de Campina Grande/PB.

2.As principais constatações do presente trabalho foram:

- i) inexistência de contratos com os hospitais da rede privada;
- ii) ausência de propostas de projetos de investimentos (despesas de capital) em saúde;
- iii) inexistência da carreira de auditor médico na Diretoria de Regulação e Controle;
- iv) dificuldades no funcionamento do Conselho Municipal de saúde;
- v) despesas bancárias excessivas;
- vi) ausência de cumprimento dos objetivos pela Coordenação de Regulação e Controle;
- vii) cobrança indevida de AIHs.

3.Friso que a desorganização, identificada pela equipe de auditoria, da Coordenação de Controle e Regulação da Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande, permitiu que não fossem cumpridas as finalidades previstas no Manual de Orientações Técnicas sobre Auditoria na Assistência Ambulatorial e Hospitalar do SUS. Esse fato não permitiu que fossem aferidos corretamente os resultados dos serviços de saúde, assim como a identificação de distorções e a promoção de correções.

4.Nesse sentido, entendo pertinente recomendar, à Secretaria Municipal de Saúde, que seja promovida a reestruturação da citada Coordenação.

5.Outra dificuldade estrutural também foi apontada pela equipe de fiscalização. Trata-se da inépcia do setor de planejamento do Município de Campina Grande, que não elaborou Plano de investimentos em despesas de capital, o que significaria o oferecimento de novos serviços de saúde. Cabe, igualmente, portanto, ao invés do alerta proposto pela unidade instrutiva, que se recomende, à Secretaria Municipal de Saúde, que promova a necessária reestruturação do seu setor de planejamento.

6.Isso posto, julgo adequadas as demais medidas corretivas, entre elas, a contratualização dos estabelecimentos médicos privados que prestam serviços ao SUS.

7.Por último, observo constar do relatório da unidade instrutiva proposta de comunicação, à 4ª Secex deste Tribunal, para que *“avalie a oportunidade e a conveniência para determinar a esse órgão [Fundo Nacional de Saúde] para que estabeleça negociação com a rede bancária oficial, de modo a fixar um critério único para incidência de tarifas a serem imputadas na movimentação das contas bancárias dos recursos do SUS”*.

8.Fundamenta este encaminhamento na recente Portaria-SEGECEX nº 9, de 31/03/2010, que disciplina a proposição de determinações pelas unidades técnicas integrantes da Secex.

9.Em que pese concordar com a proposta, creio que essa proposta deverá ser tratada oportunamente por ocasião da elaboração do relatório de consolidação das auditorias, a ser elaborado pela 4ª Secex. Observo que, conforme disciplina o normativo interno desta Corte, as propostas de determinação aos órgãos centrais, como é o caso do Fundo Nacional de Saúde, deverão ser efetivadas pela secretaria cujo órgão integra a sua clientela. Ademais, que trata-se de determinação que ultrapassa o escopo deste processo (relativo à auditoria nos recursos do SUS repassados ao Município de Campina Grande/PB), devendo compor, portanto, eventuais determinações que integrarão o citado relatório final.

10.Julgo, portanto, prejudicada a comunicação na forma proposta pela Secex/PB.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO Nº 122/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.150/2010-5.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidade: Fundo Municipal de Saúde de Campina Grande/PB.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - PB (SECEX-PB).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de Campina Grande/PB.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1.determinar, com fundamento no art. 250, II, do Regimento Interno, à Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande/PB, que adote as medidas necessárias à contratualização dos estabelecimentos médicos da rede privada que prestam serviços ao SUS, em atendimento ao disposto no art. 37, inciso I, da Constituição Federal e art. 3º, da Lei 8.666/93, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da ciência desta deliberação, observando-se, para tanto, a regularidade fiscal dos estabelecimentos a serem contratados;

9.2. recomendar à Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande que:

9.2.1. reorganize a Coordenação de Controle e Regulação, de modo a cumprir o disposto no art. 2º e 5º, III, da Portaria 1651/1995 e art. 16, XIX, da Lei 8080/1990 e art. 6º, da Lei 1689/2004, para que esta cumpra as finalidades prescritas no Manual de Orientações Técnicas sobre Auditoria na Assistência Ambulatorial e Hospitalar no SUS (Brasília - DF, 2005);

9.2.2. crie um setor de planejamento capaz de coordenar a elaboração de projetos de investimentos, que tenha como estratégia reduzir a dependência existente em relação ao setor privado na prestação de serviços de saúde, ao tempo que sejam prospectadas oportunidades de ganhos de economia, em conformidade com o Plano Estadual de Saúde (PES), Plano Diretor de Regionalização (PDR) e Plano Diretor de Investimento (PDI), implementando as medidas necessárias para que as sugestões sejam inseridas no Sistema de Proposta de Projeto do Fundo Nacional de Saúde, conforme previsto na Portaria GM 837/2009 do Ministério da Saúde;

9.3. determinar à Secex/PB que monitore a determinação constante do subitem 9.1;

9.4. alertar a Secretaria Municipal de Saúde do Município de Campina Grande/PB para a necessidade de:

9.4.1. solucionar as dificuldades interpostas à atuação do Conselho Municipal pelo não atendimento às solicitações de informações e relatórios e a não disponibilidade de recursos para o custeio de atividades, em descumprimento ao art. 1º, §2º, da Lei 8.142/90, art. 12 da Lei 8.689/1993 e a Diretriz 4ª da Resolução do Conselho Nacional de Saúde;

9.4.2. criar a carreira de auditor médico para atuar na Diretoria de Regulação e Controle, tendo em vista o devido cumprimento do art. 16, inciso XIX, da Lei Federal nº 8.080/1990, art 6º, da Lei Federal nº 8.689\1993 e Decreto Federal nº 1.651\1995;

9.5. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, à Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB, ao Gestor do Fundo Municipal de Saúde e ao Conselho Municipal de Saúde de Campina Grande/PB e à Câmara de Vereadores do Município de Campina Grande/PB;

9.6. arquivar os autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0122-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 000.639/2011-7.

Natureza: Representação.

Entidade: Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ.

Interessada: Ecoservice Manutenção e Meio Ambiente Ltda.

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA NAS MÁQUINAS E ACESSÓRIOS DE EQUIPAMENTOS GRÁFICOS. EXIGÊNCIA DE CERTIFICAÇÃO DE PROFISSIONAIS ENGENHEIROS. DESNECESSIDADE. IMPUGNAÇÃO DO EDITAL DA LICITAÇÃO. ALTERAÇÃO POR PARTE DA PRÓPRIA ENTIDADE. REPUBLICAÇÃO DO EDITAL E REABERTURA DO PRAZO INICIAL PARA REFORMULAÇÃO DAS PROPOSTAS. CONHECIMENTO. PERDA DE OBJETO. REPRESENTAÇÃO PREJUDICADA. DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação (peça 1) formulada pela empresa Ecoservice Manutenção e Meio Ambiente Ltda. em face do Pregão Eletrônico n.º 02/2011, promovido pela Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, com vistas à contratação de serviços comuns de engenharia em manutenção preventiva e corretiva nas máquinas e acessórios de equipamentos gráficos da Divisão Gráfica da entidade, cuja sessão de abertura estava prevista para realizar-se em 25/1/2011.

Insurge-se a representante contra a exigência contida no subitem 9.2.4 - alínea “c.1.1.” - do edital (peça 2), referente à qualificação técnica, que impõe à licitante detentora do menor preço do certame a apresentação de Certidão de Acervo Técnico – CAT, expedida pelo respectivo CREA, em relação aos profissionais Engenheiro eletrônico e Engenheiro mecânico, conforme transcrito a seguir:

“c.1. Quanto à capacitação técnico-profissional: apresentação de Certidão de Acervo Técnico – CAT, expedida pelo CREA da região pertinente, em nome dos responsáveis técnicos e/ou dos membros da equipe técnica que se responsabilizarão pelos trabalhos, elencados no subitem abaixo, relativa à execução de serviços de engenharia em manutenção de equipamentos gráficos, compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da presente licitação;

*c.1.1.1. A Certidão de Acervo Técnico de que trata o subitem acima, expedida com base no Registro de Acervo Técnico – RAT, nos termos da Resolução n.º 1.025, de 30 de outubro de 2009, do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CONFEA, **será exigida dos seguintes profissionais, legalmente habilitados, conforme Resolução n.º 1.010, de 2005, do CONFEA:***

***c.1.1.1.1. Engenheiro Eletrônico**, na forma do Art. 9º da Resolução n.º 218, de 29 de junho de 1973, do CONFEA;*

***c.1.1.1.2. Engenheiro Mecânico**, na forma do art. 12 da Resolução n.º 2118, de 29 de junho de 1973, do CONFEA;”(grifos do original)*

Sustenta-se, essencialmente, que a exigência mencionada afronta o disposto no art. 3º, §1º, da Lei de Licitações, tendo em vista que o objeto licitado (serviço comum de engenharia em manutenção preventiva e corretiva) não exigiria “fiscalização” exclusiva de um engenheiro, apesar de os serviços sujeitarem-se à fiscalização do CREA. Assim, o edital teria restringido o caráter competitivo da licitação ao não admitir profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente.

Ocorre que, ao mesmo tempo em que representou a este Tribunal, a empresa Ecoservice Ltda., em 17/1/2011, impugnou (peça 3) o edital perante a UFRJ, a qual, na mesma data, acolheu parcialmente (peça 4) a impugnação, de modo a admitir a substituição da exigência de apresentação de Certidão de Acervo Técnico de engenheiro eletrônico e engenheiro mecânico para CAT de Técnico em manutenção de equipamentos gráficos.

Na ocasião, contudo, a UFRJ não acolheu a solicitação da empresa impugnante quanto à necessidade de republicação do edital, haja vista que o item impugnado não afetou a formulação da proposta, conforme dispõe o art. 20 do Decreto n.º 5.450/2005, que regulamenta o pregão eletrônico.

É de se consignar que, anteriormente à referida impugnação, a UFRJ havia apresentado esclarecimentos aos licitantes (14/1/2011), constante do sítio oficial **comprasnet**, no sentido de que competia ao técnico de grau médio a condução do trabalho técnico de manutenção dos equipamentos gráficos. Entretanto, para a fiscalização/supervisão do trabalho técnico deveria a empresa dispor de um funcionário de nível superior na área, conforme o edital e os termos da Resolução n.º 218/73 do CONFEA.

A Secex/RJ, apesar de reconhecer a perda, em parte, do objeto da representação, considerou irregular a decisão da UFRJ de não se fazer a republicação do edital da licitação, razão porque propôs, além da oitiva da entidade, a adoção de medida cautelar no sentido de determinar a suspensão do certame em questão. Reproduzo, a seguir, a instrução produzida no âmbito da unidade técnica (peça 5), da qual constam suas conclusões e a respectiva proposta de encaminhamento:

*“1.5**Admissibilidade:** artigos 235 e 237, inc. VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, combinado com o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93.*

1.5.1No que se refere à legitimidade, o requisito mostra-se satisfeito, já que, em vista do disposto no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica é legitimado para representar ao Tribunal de Contas da União contra irregularidades na aplicação da citada Lei, restando, assim, atendido o art. 237, VII, do Regimento Interno do TCU.

1.5.2Igualmente satisfeitos estão os demais requisitos previstos no art. 237, parágrafo único, c/c o art. 235, caput, do Regimento Interno do TCU. Em primeiro lugar, a UFRJ é organização integrante do Ministério da Educação, o que a sujeita à jurisdição desta Corte, nos termos do art. 5º, inciso I, da Lei nº 8.443/1992. Em segundo lugar, o expediente (DE nº 1) está redigido em linguagem clara e objetiva e está acompanhado de cópia do Edital do Pregão Eletrônico UFRJ nº 2/2011 (DE nº 2).

*1.5.3Assim sendo, preenchidos os requisitos exigidos, entende-se deve ser **conhecida** a peça, para que se façam as verificações necessárias.*

1.6Informações iniciais:

1.6.1Em consulta ao sítio Comprasnet, verifica-se que a representante apresentou, em 17/1, impugnação ao edital, que, em suma, trata do mesmo objeto da representação (DE nº 3):

‘Uma empresa interessada em participar do torneio licitatório resolve impugnar o edital. Os termos do Edital em referência, que adiante especifica, o que faz na conformidade seguinte: item 9.2.4 - Qualificação Técnica - subitens, c 1.1, c.1.1.1 e c 1.1.2. A subscritora tendo interesse em participar da licitação supramencionada, ao verificar as condições para participação no pleito em tela, deparou-se com a exigência formulada no item 9.2.4, subitens: c 1.1, c 1.1.1 e c 1.1.2. Sucede que tal exigência é ilegal, pois afronta às normas que regem o procedimento licitatório. A modalidade de serviços do referido edital 02/2011, para contratação de serviços comuns de engenharia em manutenção preventiva e corretiva de máquinas e acessórios de equipamentos gráficos da Divisão Gráfica da UFRJ, não exige a fiscalização exclusiva de um engenheiro, apesar dos serviços serem fiscalizados pelo CREA/RJ. O Art. 30: 1º parágrafo I da Lei 8.666/93 é bem claro quando diz:

Capacitação técnico profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valores significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos. Entendemos, portanto que a CPL ao suprimir o art. 30 da Lei 8.666/93 não acrescentando profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, deixa o edital de ter caráter competitivo, uma vez que promove a eliminação antecipada sem critérios técnicos. E ainda fere o art. 44: 1º da Lei 8.666/93 que diz: é vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes. Em face do exposto, requer-se seja a presente impugnação julgada procedente com efeito para: declarar nulo os itens atacados; determinar a republicação do edital, escoimado do vício apontado, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme: 4º, do art. 21, da Lei nº 8.666/93.’

1.6.2A UFRJ, em resposta à impugnação, acatou o pedido de alteração da qualificação exigida para a Certidão de Acervo Técnico (CAT), deixando de exigir para engenheiro eletricista e engenheiro mecânico para exigir, tão somente, CAT de técnico em manutenção de equipamentos gráficos (DE nº 4):

‘Em respeito aos princípios básicos regedores da licitação e visando ampliar o leque de interessados na licitação em epígrafe, e consubstanciada em informação da Diretora da Divisão Gráfica da UFRJ, e com aprovação do setor responsável pela elaboração do edital, decido pelo acolhimento parcial da impugnação substituindo a exigência de CAT (Certidão de Acervo Técnico) de engenheiro eletrônico e engenheiro mecânico para CAT de Técnico em manutenção de equipamentos gráficos. Entretanto, não cabe acolher a solicitação de republicação de edital, visto que o item impugnado não afeta a formulação da proposta, conforme dispõe o art. 20 do Decreto 5.450/2005.’

1.6.3 Todavia, no entendimento da UFRJ, tal alteração não afetaria a formulação da proposta, razão pela qual informou, no Comprasnet, que não iria republicar o instrumento convocatório.

2.DAS ALEGAÇÕES E DO PEDIDO FORMULADO PELA REPRESENTANTE

2.1 Em suma, a representante alega (DE nº 1) que a exigência de CAT de Engenheiro Eletricista e Engenheiro Mecânico afronta o disposto no art. 3º, § 1º, da Lei nº 8.666/93, na medida em que o objeto do certame em tela constitui serviço comum de engenharia em manutenção preventiva e corretiva de máquinas e acessórios de equipamentos gráficos da Divisão Gráfica da UFRJ, o que não exigiria fiscalização exclusiva de um engenheiro, apesar de os serviços serem fiscalizados pelo CREA/RJ. Resumidamente, o dispositivo posto pela UFRJ no seu edital prejudicaria o caráter competitivo do certame, por estabelecer exigência exorbitante. Entende-se desnecessário detalhar os argumentos, uma vez que a UFRJ já promoveu a alteração deste item do edital, embora não o tenha republicado.

2.2 Assim, a representante solicita a paralisação do certame até que o Tribunal decida a questão no mérito, oportunidade em que deve ser determinada a efetivação das modificações necessárias com o propósito de preservar a legalidade, a isonomia, a competitividade e a seleção da proposta mais vantajosa, conforme dispõe o art. 3º da Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

3. ANÁLISE

3.1 Conforme já comentado anteriormente, houve perda de objeto do pedido principal formulado pela representante.

3.2 Todavia, entende a UFRJ que a alteração dos critérios de habilitação – efetuados por meio de aviso em resposta à impugnação formulada pela Ecoservice – não afeta a formulação das propostas, razão pela qual o art. 20 do Decreto nº 5.450/2005 não seria aplicável ao caso em tela.

3.3 Discorda-se do posicionamento adotado pela UFRJ no que concerne à decisão de não republicar o edital e, consequentemente, reabrir o prazo de, no mínimo, 8 (oito) dias úteis entre a publicação do instrumento convocatório e a abertura da sessão pública.

3.4 Primeiro, a alteração dessa cláusula editalícia pode sim alterar a formulação das propostas, uma vez que a estrutura de custos de uma empresa que tem como responsável um engenheiro pode ser diferente de outra que tem como responsável um técnico. Isso, por si só, já afetaria a formulação das propostas, sendo aplicável, portanto, o disposto no art. 20 do Decreto nº 5.450/2005.

3.5 Ainda que não implicasse alteração no valor da proposta ofertada, a mudança afetou a parte técnica. De todo modo, o fato é que 'PROPOSTA', conforme consta no texto do art. 20 do citado Decreto, praticamente uma reprodução do art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93, deve ser entendido como toda a documentação apresentada pela licitante, ainda que não se refira à parte técnica ou aos preços (Hely Lopes Meirelles, *Licitação e Contrato Administrativo*, São Paulo, Ed. Malheiros, 2006, p. 132).

3.6 Segundo, a alteração significativa de critérios de habilitação – como foi o caso – não basta ser feita por meio de resposta postada no sítio **Comprasnet**. Uma empresa que tomou conhecimento do edital no momento em que foi originalmente publicado e não dispunha de engenheiro eletricista e engenheiro mecânico com CAT, provavelmente deve ter desistido de participar do certame, e não ficaria acompanhando o desenrolar da licitação via **Comprasnet**.

3.7 Ou seja, a alteração editalícia promovida pela UFRJ, sem que haja a republicação do instrumento convocatório, pode ter efeito nulo no que concerne ao número de participantes e, por consequência, do caráter competitivo de certame, repercutindo no propósito de se buscar a proposta mais vantajosa à Administração. Ademais, a atitude da UFRJ afronta os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, publicidade e legalidade insculpidos no art. 3º da Lei nº 8.666/93.

3.8 A jurisprudência desta Corte de Contas é pacífica e farta nesse sentido, determinando a adoção de conduta cautelosa, conforme se pode observar nos exemplos a seguir:

‘Acórdão nº 1172/2008 - Plenário

[RELATÓRIO]

5. Em que pesem as providências adotadas pela entidade, esta Unidade Técnica anteviu a permanência de vícios de caráter restritivo à competição do certame, de maneira que a exclusão das exigências de habilitação não amparadas no Estatuto das Licitações, não foi suficiente para permitir a continuidade dos certames. Isto porque a CAPES apenas retificou o edital sem possibilitar a reabertura de prazo para o recebimento de novas propostas de preços, nos termos do art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/1993.

[...]

13. A CAPES entendeu desnecessária a republicação dos editais por considerar que as alterações procedidas nos requisitos de habilitação não teria afetado a formulação das propostas de preços por parte das empresas licitantes. Contrariamente, as alterações teriam simplificado a habilitação, ante a dispensa de documentos anteriormente exigidos.

ANÁLISE

14. O entendimento expresso pela entidade partiu do pressuposto de que a alteração dos requisitos de habilitação não apresenta correlação com as propostas de preços apresentadas, inexistindo necessidade de prazo para reformulação dos preços ofertados.

15. A entidade deixou de considerar que as exigências insculpidas nos subitens [...], além de não terem amparo legal, podem ter ocasionado restrição ao caráter competitivo do certame - neste sentido, potenciais empresas atuantes no mercado podem ter desistido de apresentar proposta por não satisfazerem as exigências impostas nos instrumentos convocatórios.

16. No caso, a CAPES julgou necessário tão-somente expurgar as inconformidades dos requisitos de habilitação mencionados, de maneira a adequar as exigências aos artigos 27, 28, 29 e 30 da Lei de Licitações. Contudo, deixou de dimensionar eventuais prejuízos advindos das exigências inicialmente pré-estabelecidas, em detrimento da obtenção de proposta mais vantajosa. De fato, os requisitos excluídos podem ter desestimulado licitantes de ofertarem suas propostas, de modo a prejudicar a expectativa estatal de contratar ao melhor preço possível. Não se pode olvidar também que a isonomia se realiza ante a exigência de requisitos 'justos', conforme as características do objeto licitado e os limites da lei - no geral, requisitos excessivos tendem a configurar direcionamento do certame, com conseqüente eliminação de potenciais empresas atuantes no mercado.

17. Por outro lado, o § 4º do art. 21 apenas dispensa a reabertura do prazo de publicação se, inquestionavelmente, a alteração promovida no instrumento não afetar a formulação das 'propostas'. A entidade preferiu fazer leitura restritiva do termo de maneira a entendê-lo apenas como equivalente a 'proposta de preços'. Entretanto, deve-se interpretar o dispositivo de modo a ampliar a competitividade do certame, entendendo por 'proposta' o conjunto de documentos relativos às condições de habilitação e à formulação de preços apresentados no certame.

18. No caso de dispensa da exigência de apresentação de determinado documento pela Administração, Marçal Justen Filho tem por óbvio o prejuízo à formulação das propostas:

[... afinal, os licitantes teriam sua situação simplificada. Suponha-se, porém, que um potencial interessado não dispusesse daquele documento e, por decorrência, tivesse deliberado não participar da licitação. Ao suprimir a exigência, a Administração modificou radicalmente as condições da licitação e o sujeito passou a ter interesse concreto e real de participar. Para tanto, deverá dispor do prazo necessário e adequado para elaborar sua proposta e obter os demais documentos exigidos.]

[...]

[ACÓRDÃO]

9.2. revogar a medida cautelar adotada, [...], condicionada à implementação das seguintes providências:
[...]

9.2.3. republicar os Pregões Eletrônicos n.ºs 4, 5 e 6/2008, reabrindo o prazo inicialmente estabelecido, nos termos do § 4º do art. 21 da Lei n.º 8.666/1993, em face das alterações determinadas nos subitens 9.2.1 e 9.2.2, acima mencionados, de modo a possibilitar que potenciais empresas participantes do mercado, baseadas em critérios de habilitação, fixados após as aludidas modificações, apresentem suas propostas;

Acórdão nº 2632/2008 – Plenário

Sumário

2. As modificações procedidas nos editais pela Administração, tanto as que aumentam quanto as que reduzem os requisitos para participação em certames, reclamam a reabertura do prazo legal de publicidade inicialmente concedido, pelo mesmo instrumento de publicação em que se deu o texto original, salvo as situações que, inquestionavelmente, não afetarem a formulação das propostas, a teor das disposições contidas no § 4º do art. 21 da Lei n. 8.666/1993 c/c o art. 20 do Decreto n. 5.450/2005.

Acórdão nº 343/2009 – Plenário

9.5. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pela Sra. [omissis] em decorrência das seguintes irregularidades:

9.5.1. ausência de republicação do edital, em face de alterações promovidas no item 10.5, cujo teor versou sobre as exigências de qualificação técnica para fins de habilitação, em desacordo com o art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/1993;'

3.9Desse modo, entende-se necessário promover a **oitiva** da UFRJ para que se pronuncie sobre essa questão.

4.DA PROPOSTA DE ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR

4.1Conforme análise empreendida no item 3, restou evidente a ocorrência do **fumus boni iuris**. Uma vez que a licitação tem sessão pública prevista para o dia 25/1 próximo, sua continuidade pode

ocasionar graves consequências no que se refere à competitividade do certame, restando caracterizado, desse modo, o **periculum in mora**.

4.2 Desse modo, nos termos do art. 276, **caput**, do Regimento Interno do Tribunal, entende-se necessário **adotar medida cautelar, inaudita altera parte**, para a suspensão do certame, sem prejuízo de **oitiva** posterior, prevista no §3º do citado dispositivo.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

5.1 Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se a adoção das seguintes medidas:

I) conhecer a presente representação, uma vez atendidos os requisitos de admissibilidade, nos termos dos artigos 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93;

II) adotar medida cautelar, independentemente de prévia oitiva da parte, determinando à Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ a suspensão imediata dos atos relativos ao Pregão Eletrônico nº 2/2011, em vista da presença dos pressupostos do **fumus boni iuris** e do **periculum in mora**, exigidos pelo art. 276, **caput** e § 3º, do Regimento Interno do TCU, condicionando o restabelecimento do procedimento licitatório à apreciação do mérito por parte deste Tribunal ou à sua republicação;

III) promover, nos termos do art. 276, § 3º, do Regimento Interno/TCU, a oitiva da UFRJ, para que, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, manifeste-se, se assim desejar, sobre a ausência de republicação do edital do Pregão Eletrônico nº 2/2011, e/ou comprove sua republicação, uma vez que a alteração de critérios de habilitação exige tal procedimento, de forma a ampliar o caráter competitivo do certame, à luz do disposto no art. 20 do Decreto nº 5.450/2005, c/c os arts. 3º, 21, § 4º, e 41 da Lei nº 8.666/93, bem como jurisprudência pacífica do Tribunal (Acórdãos nº 1172/2008, 2632/2008 e 343/2009, todos do Plenário);

IV) autorizar a expedição de notificação à UFRJ por meio de fac-símile e/ou mensagem eletrônica, objetivando garantir a celeridade requerida no presente caso;

V) autorizar o envio de cópia digitalizada destes autos à UFRJ, juntamente com a notificação acima, visando prover o responsável com informações necessárias à apresentação de resposta à oitiva.”

Estando o processo em pauta, a Secex/RJ encaminhou, via mensagem eletrônica, ao meu Gabinete cópia de aviso publicado no DOU do mesmo dia, em que a UFRJ informa da alteração do edital e da nova data da licitação (07/2/2011), bem assim do novo termo editalício, com a alteração promovida no item relativo à qualificação técnica, documentação essa juntada aos autos por minha Assessoria.

É o Relatório.

VOTO

A presente Representação formulada pela empresa Ecoservice Manutenção e Meio Ambiente Ltda. em face do Pregão Eletrônico n.º 02/2011 pode ser conhecida, vez que atendidos os requisitos atinentes à espécie.

No mérito, contudo, os elementos por último carreados autos pela Secex/RJ, após a inserção do presente processo em pauta, tornam a representação prejudicada, em razão da perda do seu objeto.

Com efeito, a cópia do aviso publicado no DOU de 24/1/2011 demonstra que a UFRJ fez republicar o edital da licitação, com a adequação do item relativo à qualificação técnica, questionado pela empresa representante, reabrindo-se, ainda, o prazo devido para as licitantes interessadas reformularem suas propostas, na forma aventada na instrução da unidade técnica.

Conquanto isso, haja vista o caráter pedagógico que pauta a atuação deste Tribunal, entendo que nada obsta a expedição de medida corretiva à entidade com vistas a evitar a reincidência da

irregularidade, especialmente naqueles casos em que considerar dispensável a republicação do edital, a teor do que dispõe o art. 20 do Decreto n.º 5.450, de 2005.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO Nº 123/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.639/2011-7.
2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação.
3. Interessada: Ecoservice Manutenção e Meio Ambiente Ltda.
4. Entidade: Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Representação formulada pela empresa Ecoservice Manutenção e Meio Ambiente Ltda. em face do Pregão Eletrônico n.º 02/2011, promovido pela Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, com vistas à contratação de serviços comuns de engenharia em manutenção preventiva e corretiva nas máquinas e acessórios de equipamentos gráficos da Divisão Gráfica da entidade.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666, de 1993, c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, conhecer da Representação, para, no mérito, considerá-la prejudicada, por perda de objeto;

9.2. determinar à UFRJ que, quando da necessidade de modificação de editais de pregões eletrônicos, atente-se para a disposição do art. 20 do Decreto n.º 5.450, de 2005, explicitando, se for o caso, no site do **comprasnet** os motivos que levaram a considerar dispensável, em face da formulação das propostas pelas licitantes, a republicação do edital da licitação;

9.3. dar ciência do presente Acórdão, acompanhado do Voto e Relatório que o fundamentam, à empresa representante e à UFRJ.

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0123-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:
(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-008.108/2009-4

Natureza: Monitoramento.
Entidade: Governo do Estado de Roraima.
Interessada: Secex/RR.

SUMÁRIO: MONITORAMENTO. VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTANTES DO ACÓRDÃO N. 1.907/2006 – TCU – PLENÁRIO, COM REDAÇÃO DADA PELO ACÓRDÃO N. 1.796/2009 – TCU – PLENÁRIO. CUMPRIMENTO PARCIAL. REITERAÇÃO DE DETERMINAÇÕES. ENCAMINHAMENTO DE CÓPIA DA DELIBERAÇÃO À ADPLAN, PARA A ELABORAÇÃO DE PLANO DE FISCALIZAÇÃO SOBRE A ATUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO NOS CASOS SOB EXAME E DE ESTUDOS ACERCA DA METODOLOGIA DE PROCESSAMENTO DE REPRESENTAÇÕES COM GRANDE QUANTIDADE DE ÓRGÃOS ENVOLVIDOS.

1.Por meio do Acórdão n. 1.907/2006 – TCU – Plenário, determinou-se a vinte e três órgãos e entidades federais que concluíssem o exame das prestações de contas referentes a cento e doze convênios, instrumentos congêneres e repasses efetuados em favor do Estado de Roraima, sobre os quais havia indícios de saque dos recursos das contas correntes específicas e transferência irregular para contas correntes do ente estadual, com vistas ao pagamento de servidores fantasmas.

2.Pelo Acórdão n. 1.796/2009 – TCU – Plenário, deu-se nova redação ao julgado anterior, para corrigir a identificação de órgãos e entidades repassadores e de instrumentos de repasse, reduzindo o universo fiscalizado para 17 órgãos e entidades federais e 93 convênios e instrumentos congêneres, e reiteraram-se as determinações que ainda não haviam sido suficientemente atendidas pelos respectivos destinatários.

3.No presente julgado, dá-se nova redação a alguns subitens das deliberações anteriores, determina-se aos órgãos e entidades federais que ainda não atenderam satisfatoriamente às referidas deliberações que adotem as medidas de sua alçada, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei n. 8.443/1992.

4.Adicionalmente, encaminha-se cópia da deliberação à Secretaria de Controle Externo, para que, por intermédio de sua subunidade especializada, elabore plano de fiscalização sobre o controle interno exercido no caso concreto pelos órgãos repassadores e pela Controladoria-Geral da União, assim como estudos sobre a metodologia de instrução de representações e denúncias que envolvam grande número de órgãos descentralizadores e de monitoramento das deliberações nelas proferidas.

RELATÓRIO

Trata-se de monitoramento instaurado para verificar o cumprimento do Acórdão n. 1.907/2006 – TCU – Plenário (fls. 2/4), proferido no TC 019.619/2003-4, no qual se examinou Representação

formulada pela Secretaria de Controle Externo no Estado de Roraima – Secex/RR sobre possíveis irregularidades na aplicação de recursos federais repassados àquele Estado.

2. Naquele feito, elementos fornecidos pela Polícia Federal e pela Controladoria-Geral da União indicaram a transferência de recursos federais inicialmente depositados em contas específicas de convênios e instrumentos congêneres para contas do Governo do Estado de Roraima (Conta n. 12.790-6, Agência n. 2.617-4, do Banco do Brasil, e Conta n. 31.600-8-Conta Única do Estado), e a posterior destinação desses mesmos recursos para o pagamento de “servidores fantasmas do esquema de gafanhotos”. Para melhor compreensão da matéria, transcrevo parte do Voto que proferi ao Relatar aquele feito:

“A presente Representação formulada pela Secex/RR, dando notícia de irregularidades na aplicação de recursos federais por parte do Governo de Roraima, merece ser conhecida, porquanto encontra amparo nos arts. 237, inciso VI, e 235 do Regimento Interno/TCU.

2. Com relação às irregularidades trazidas à baila, observo que o esquema ora denunciado, amplamente noticiado pela imprensa nacional como o ‘escândalo dos gafanhotos’, consistia na inclusão de pessoas humildes na folha de pagamento do Estado de Roraima, na condição de servidores temporários, sem que elas soubessem disso e, portanto, sem que houvesse qualquer contraprestação laboral. Antes mesmo da contratação desses servidores, eles eram orientados a outorgar uma procuração às pessoas que os recrutavam, concedendo-lhes plenos poderes para receber seus salários. Os recrutantes, por sua vez, atuavam como verdadeiros ‘testas de ferro’, assim, ao receberem o dinheiro dos pagamentos, repassavam esses valores para os políticos e outras autoridades do Estado que haviam feito a indicação dos temporários.

3. Segundo apurado pela unidade técnica, o dinheiro usado para pagar o salário desses servidores ‘fantasmas’ era oriundo de convênios federais, sendo que a sua utilização ocorria, basicamente, das seguintes formas: ‘1) os valores depositados em contas específicas de convênios eram transferidos para a conta n. 12.790-6 [agência 2.617-4 do Banco do Brasil, sob a titularidade do Governo do Estado de Roraima, mas movimentada por empresa particular], de onde eram sacados, ‘na boca do caixa’ para pagamentos em espécie; 2) os recursos de convênios eram transferidos para a Conta Única do Estado (n. 31.600-8), de onde eram transferidos para a conta n. 12.790-6 e de lá eram sacados para pagamento em espécie’.

4. Quanto à constatação de que os recursos federais repassados ao Estado de Roraima estavam sendo transferidos das correspondentes contas específicas para outras contas do Governo, verifico que esse fato não é novo para o Tribunal, o qual já determinou àquele ente que, ‘ao aplicar recursos de origem federal, recebidos mediante convênio ou instrumento similar, diretamente ou por meio dos órgãos e entidades estaduais, em especial, a Secretaria Estadual de Saúde e a Secretaria de Estado de Obras e Serviços Públicos: (...) e não utilize os recursos recebidos dos órgãos e entidades federais em finalidades distintas das estabelecidas no convênio ou instrumento similar, ainda que de modo transitório, e mantenha-os na conta bancária específica que tiver sido autorizada pelo órgão concedente, de onde só são permitidos saques para o pagamento de despesas previstas no Plano de Trabalho ou para aplicação em caderneta de poupança ou no mercado financeiro, consoante estabelecem o art. 20 da IN/STN n. 01/1997 c/c o art. 116, parágrafo 4º, da Lei n. 8.666/1993.” (Decisão n. 373/2002-TCU-1ª Câmara).

5. Ainda acerca desse ponto, ao monitorar o cumprimento da deliberação acima mencionada, esta Corte mais uma vez deparou-se com o completo descaso do Governo de Roraima em relação à utilização dos recursos na conta específica, razão pela qual aplicou multa aos então responsáveis por tal irregularidade, Srs. Jorci Mendes de Almeida, Secretário de Estado da Fazenda, Jander Gener César Carneiro, Coordenador do Tesouro, e Francisco Flamarion Portela, Governador (Acórdão n. 1.088/2004 - TCU - Plenário).

6. No presente feito, além dessas transferências indevidas, constatou-se que os recursos de convênios estavam sendo utilizados para o pagamento de servidores ‘fantasmas’, desvirtuando completamente os fins públicos para os quais sua aplicação foi prevista e programada.

7. Diante desses fatos gravíssimos e tendo em conta que alguns dos órgãos/entidades repassadores ainda não adotaram providências com vistas a verificar a regularidade da aplicação dos recursos por eles transferidos ao Estado de Roraima, mostra-se adequada a proposta de determinar-lhes que promovam as

medidas cabíveis para apurar possíveis desvios desses recursos, com vistas a recuperar os prejuízos eventualmente havidos, à luz do ‘Relatório de Ação de Controle - Recursos Federais Repassados ao Governo do Estado de Roraima’ elaborado pela Controladoria Geral da União e das constatações feitas pela Polícia Federal, de que houve transferência de recursos das contas específicas de convênios e de outros repasses federais para as contas do Governo do Estado de Roraima (conta n. 12.790-6, agência 2.617-4, do Banco do Brasil, e conta n. 31.600-8 - Conta Única do Estado), cujos valores teriam sido utilizados no pagamento de ‘servidores fantasmas do esquema dos gafanhotos’.”

3. Ao conhecer da Representação e considerá-la procedente, por intermédio do referido Acórdão n. 1.907/2006, o Plenário fixou prazo de 120 dias para que vinte e três órgãos e entidades federais examinassem as prestações de contas dos recursos de cento e doze convênios e outros instrumentos congêneres e instaurassem tomadas de contas especiais, caso necessárias.

4. Em face dessa deliberação, alguns órgãos e entidades encaminharam os elementos autuados nos sete volumes que compõem o anexo I. Ao examiná-los (fls. 6/15), a Secex/RR concluiu não ser possível aferir a posição conclusiva de todos os repassadores. Em alguns casos, porque os órgãos competentes não se manifestaram, apesar de instados pelo Tribunal. Em outros casos, porque os instrumentos de repasse ainda estavam vigentes, ou as contas aprovadas foram encaminhadas para reanálise. Existiam ainda situações em que o atendimento às determinações foi prejudicado pelo equívoco na indicação dos repassadores e/ou pela inexistência de elementos suficientes para determinar a origem dos recursos mencionados no Acórdão n. 1.907/2006 – TCU – Plenário.

5. Diante desse quadro, proferiu-se o Acórdão n. 1.796/2009 – TCU – Plenário (fls. 39/42), dando-se nova redação ao julgado anterior, a fim de corrigir a identificação de alguns repassadores e excluir a referência aos recursos cujos instrumentos de repasse não foram identificados. Manteve-se, no essencial, a determinação para que os concedentes promovessem, no prazo de 120 dias, a contar da ciência da deliberação, as medidas necessárias ao reexame das prestações de contas dos ajustes mencionados pela Polícia Federal e pela CGU, e, se fosse o caso, instaurassem a competente tomada de contas especial, com vistas a recuperar os prejuízos eventualmente apurados, com a advertência de que o não-atendimento à decisão do Tribunal poderia ensejar a aplicação de multa, nos termos do art. 58, inciso IV, da Lei n. 8.443/1992.

6. Na presente etapa, ao monitorar o cumprimento das determinações contidas no Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4), com redação dada pelo Acórdão n. 1.796/2009 – TCU – Plenário (fls. 39/42), a Secretaria de Controle Externo no Estado de Roraima descreveu a existência de três situações (fl. 214):

6.1. cumprimento total: Capes, Ministério da Agricultura, Previdência Social, Instituto de Pesquisa da Amazônia, Proteção ao Voo, Agência Nacional de Vigilância Sanitária e Ministério do Desenvolvimento da Indústria e Comércio (Suframa);

6.2. cumprimento parcial: Ministério dos Transportes, Ministério da Saúde, Fundação Nacional de Saúde, Ministério da Justiça, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério do Meio Ambiente;

6.3. omissão: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República – SEDH/PR.

7. A Secex/RR consigna que, dos 25 órgãos e entidades aos quais foi determinado o reexame das contas dos recursos federais, sete apresentam pendência de cumprimento total ou parcial, o que representaria 28% do universo fiscalizado (fl. 216).

8. Com base no que consta da instrução de fls. 198/218, passo a sintetizar as informações existentes nos autos acerca das providências adotadas pelos órgãos repassadores com vistas ao exame das contas dos recursos em questão, segregando tais dados por instrumento de repasse. Nos casos em que houver mais de uma informação prestada, consignarei a mais recente:

8.1. Órgão: Ministério dos Transportes

8.1.1. Determinação

□ Subitem 9.2.1. do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “em relação ao Convênio n. 480006 (84/02) e ao repasse de R\$ 24.401.000,00, cujo objeto foi a pavimentação das rodovias federais BR-210 e BR-432, sem que o beneficiado atendesse a condições estabelecidas no inciso I do § 3º do artigo 2º da MP n. 82, de 07/12/2002;” (Ofício n. 185/2006-TCU-Secex/RR, fl. 42, anexo I)

☐ Subitem 9.2.1. do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo subitem 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário (fls. 39/42); idem. (Ofício n. 682/2009-TCU-Secex/RR, fl. 43).

8.1.2. Informações Prestadas

☐ Repasse MP n. 82/2002, no valor de R\$ 24.401.000,00

O Governo do Estado de Roraima tem-se negado a prestar contas desses recursos por entender tratar-se de verba indenizatória, segundo consta do Relatório GT 179/MP-082, de 23/09/2002 (fl. 32, verso, anexo 2). O Ministério não acolheu essa tese e submeteu a matéria ao TCU por meio do Aviso n. 20 (fl. 34, anexo 2) (Ofício n. 469/2009/SE/MT, fl. 24, anexo 2).

Nesse repasse, não foi identificada a sobreposição de trechos com aqueles custeados com recursos do Convênio n. 84/2002. Estão sendo analisadas no âmbito daquele Ministério as providências a serem adotadas ante a recusa do Governo de Roraima em prestar contas (Ofício n. 7/2010/SE/MT, fl. 161).

☐ Convênio n. 84/2002 (Siafi n. 480006)

O reexame da prestação de contas determinado no TC-008.108/2009-4 depende de esclarecimentos do DNIT acerca das constatações descritas pela Controladoria Geral da União – CGU no Relatório de Fiscalização n. 1.306, de que trata o TC-025.182/2009-5, bem como de auditoria especial visando apurar supostos desvios de recursos da conta específica do convênio para a conta única do Governo do Estado de Roraima para pagamento de servidores fantasmas do esquema de gafanhotos (Ofício n. 7/2010/SE/MT, fl. 161).

8.1.3. Análise

Ambas as transferências de recursos não tiveram suas contas reexaminadas. O Repasse da MP n. 82/2002, no valor de R\$ 24.401.000,00, porque o Governo do Estado de Roraima se recusa a prestar as contas, por entender tratar-se de verba indenizatória, e o Convênio n. 84/2002 (Siafi 480006), por depender de resultado de fiscalização solicitada ao DNIT pelo Ministério dos Transportes.

Por meio do Acórdão n. 667/2009 – Plenário, o Tribunal decidiu quanto à obrigatoriedade de prestação de contas dos recursos repassados por força da Medida Provisória n. 82/2002, e determinou ao Ministério dos Transportes que encaminhasse ao TCU, no seu processo de contas anuais, o resultado das análises das prestações de contas encaminhadas pelos Estados beneficiados. Assim, se as contas ainda não foram apresentadas, deverá ser instaurada tomada de contas especial devido à omissão no dever de prestá-las.

Quanto ao Convênio n. 84/2002 (Siafi 480006), é necessário obter urgentemente junto ao DNIT o relatório da fiscalização levada a efeito e, então, promover o reexame das contas do convênio.

8.1.4. Proposta

Encaminhar expediente ao Ministério dos Transportes, reiterando o teor do subitem 9.2.1. do Acórdão n. 1.796/2009 – TCU – Plenário e determinando a conclusão das medidas com vistas ao reexame das contas do Convênio n. 84/2002 (Siafi 480006), no caso a obtenção do relatório da fiscalização solicitada ao DNIT, bem como a instauração da Tomada de Contas Especial dos recursos repassados ao Governo do Estado de Roraima, em face da negativa do dever prestá-la, tendo em vista que matéria já foi decidida por meio do Acórdão n. 667/2009 – TCU – Plenário.

8.2. Órgão: Ministério da Saúde

8.2.1. Determinações

☐ Subitem 9.2.2.1 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “relativamente aos convênios 3025/00, 3124/98, 1645/98, 1223/99 e 88/00, tendo em vista as irregularidades constatadas pela Controladoria Geral da União no Relatório de Ação de Controle – Recursos Federais Repassados ao Governo do Estado de Roraima; (Ofício n. 186/2006-TCU-Secex/RR, fl. 43, anexo I)

☐ Subitem 9.2.2.2 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “com base nas constatações feitas pela Polícia Federal (Ofício n. 84/2005/Setec/SR/DPF/RR), quanto aos seguintes convênios e outros repasses: convênios ns. 350312, 377625, 353775, 353769, 349592, 374069, 350311, 371630, 371301, 431491, 457284, 372555, 391000, 386411, 386727, 387747, 396537, 383413, 394436, 409338, 408019, 408555, 345027, 290320, 377625, 433458, 350331, 412148, 412149, 431491, 354141, 385525, 391000, 390474, 402414, 412614, 412665, 408018, 408661, 408017, 409339, 408554, 434546, 434055, 445588; repasse da Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde no valor de R\$ 2.000,00 para a

conta 6.236-7; repasse da Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde no valor de R\$ 16.761,60 para a conta 19.035-7”; (Ofício n. 186/2006-TCU-Secex/RR, fl. 43, anexo I)

□ Subitem 9.2.2.1 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo subitem 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário (fls. 39/42): “relativamente aos Convênios ns. 3.124/1998 e 1.645/1998, tendo em vista as irregularidades constatadas pela Controladoria Geral da União no Relatório de Ação de Controle – Recursos Federais Repassados ao Governo do Estado de Roraima;” (Ofício n. 683/2009-TCU-Secex/RR, fl. 44).

□ Subitem 9.2.2.2 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo subitem 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário (fls. 39/42): “com base nas constatações feitas pela Polícia Federal (Ofício n. 84/2005/Setec/SR/DPF/RR), quanto aos seguintes convênios e outros repasses: Convênios ns. 377625, 371630, 371301, 431491, 457284, 386411, 386727, 394436, 409338, 408019, 408555, 345027, 290320, 377625, 431491, 354141, 385525, 408018, 408661, 408017, 409339, 408554, 434546, 434055”; (Ofício n. 683/2009-TCU-Secex/RR, fl. 44).

8.2.2. Informações Prestadas

□ Convênio n. 3.021/2000 (Siafi n. 408554): A Coordenação de Prestação de Contas não tem condições de prestar informações porque o processo respectivo encontrava-se na Assessoria Jurídica (Despacho n. 4.008-MS-SE-FNS, de 09/07/2009, às fls. 190/191 do anexo 3, que acompanha o Ofício MS/SE/GAB n. 1.839, de 30/09/2009, fl. 186 do anexo 3).

□ Convênio n. 3.025/2000 (Siafi n. 409339): O Processo encontra-se na Divisão de Análise e Controle de Projetos para emissão de Parecer Técnico, devendo, após, ser remetido à Coordenação de Prestação de Contas (idem).

□ Convênio n. 2.772/2000 (Siafi n. 408017): o processo de TCE foi instaurado com o Parecer Gescon n. 2.620, de 30/06/2006, pela não-aprovação das contas; entretanto, ainda se encontra na Coordenação de Prestação de Contas aguardando o retorno de AR de notificação.

□ Convênios ns. 2.809/2000 (Siafi n. 408019), 4.282/2001 (Siafi n. 434055) e 2.813/2001 (Siafi n. 431491): processos encaminhados ao Núcleo Estadual de Saúde de Roraima solicitando análise conclusiva das prestações de contas, emissão dos respectivos Pareceres e posterior retorno à Coordenação (idem).

□ Convênio n. 3.774/2001 (Siafi n. 434546): não foi prestada informação.

8.2.3. Pedido de Prorrogação de Prazo:

Foram solicitadas à Secex/RR cópias do Relatório CGU e do Ofício da Polícia Federal mencionados no Acórdão e prorrogação de prazo por 120 dias para atendimento à diligência (Despacho n. 6.571 MS/SE/FNS, de 21/09/2009, às fls. 187/189 do anexo 3, ratificado pelo Secretário-Executivo por meio do Ofício MS/SE/GAB n. 1.839, de 30/09/2009, às fl. 186 do anexo 3).

8.2.4. Análise

Com exceção das contas do Convênio n. 2.772/2000 (Siafi n. 408017), as contas dos demais instrumentos mencionados não foram reexaminadas e continuam pendentes de atendimento das determinações desta Corte de Contas.

8.2.5. Propostas

□ Reiterar à Secretaria Executiva do Ministério da Saúde o atendimento das determinações constantes do subitem 9.2.2.1 do Acórdão, tendo em vista que as informações encaminhadas por meio do Ofício MS/SE/GAB n. 1.839 (fl. 196 do anexo 3), foram insuficientes para o atendimento;

□ Encaminhar cópias do Ofício da Polícia Federal n. 84/2005-Setec/SR/DPF/RR, acompanhado da planilha de fls. 3/12 do anexo 1 e da parte do Relatório de Ação de Controle da CGU n. 00190.003514/2003-88 que trata dos convênios do Ministério da Saúde e da sua conclusão, respectivamente às fls. 1.311/1.330 e 1.356/1.357-verso do volume 6 do anexo 1; e

□ Por se tratar de pedido de prorrogação de prazo por 120 dias, superior ao da delegação de competência do Relator, encaminhar o processo ao Gabinete do Ministro Marcos Bemquerer para a autorização do pleito.

8.3. Entidade: Fundação Nacional de Saúde – Funasa

8.3.1. Determinação

□ Subitem 9.2.3 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “no que se refere aos repasses da Funasa para o Governo do Estado de Roraima nos valores de R\$ 55.930,68 e de R\$ 59.525,52;” (Ofício n. 187/2006-TCU-Secex/RR, à fl. 44 do anexo I);

□ Subitem 9.2.3 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo Subitem n. 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário (fls. 39/42): “no que se refere aos repasses da Funasa para o Governo do Estado de Roraima nos valores de R\$ 55.930,68 e de R\$ 59.525,52, e também aos Convênios Siafi ns. 350311, 374069, 349592, 353769, 353775, 350312, 412665, 412614, 402414, 390474, 387747, 391000, 372555, 433458, 412148, 412149, 396537, 391000 e 445588”; (Ofício n. 684/2009-TCU/Secex/RR, fl. 45).

8.3.2. Informações Prestadas

□ Convênio n. 1.547/1998 (Siafi 350312): prestação de contas aprovada (Ofício n. 1.729 Cogin/CGAUD/Audit/Presi/Funasa e seus anexos, às fls. 279/384 do volume 1 do anexo 3);

□ Convênio n. 1.548/1998 (Siafi 350311): prestação de contas aprovada (Ofício n. 1.808 Cogin/CGAUD/Audit/Presi e seus anexos, às fls. 341/384 do volume 1 do anexo 3);

□ Convênio n. 1.631/1998 (Siafi 349592): prestação de contas aprovada (Ofício n. 1.729 Cogin/CGAUD/Audit/Presi/Funasa e seus anexos, às fls. 279/384 do volume 1 do anexo 3);

□ Convênio n. 1.820/1998 (Siafi 353775): prestação de contas aprovada (Ofício n. 1.808 Cogin/CGAUD/Audit/Presi e seus anexos, às fls. 341/384 do volume 1 do anexo 3);

□ Convênio n. 1.959/1998 (Siafi 353769): instaurada a tomada de contas especial (Ofício n. 1.729 Cogin/CGAUD/Audit/Presi/Funasa e seus anexos, às fls. 279/384 do volume 1 do anexo 3);

□ Convênio n. 209/1999 (Siafi 372555): solicitado à Core/RR o desarquivamento do processo para reanálise (Ofício n. 2.014 Cogin/CGAUD/Audit/Presi e seus anexos, fls. 120/149); encaminhada a Notificação n. 1/2010 ao Secretário de Estado de Saúde de Roraima para regularizar as pendências detectadas no exame da prestação de contas (Ofício n. 309 Cogin/CGAUD/Audit/Presi e seus anexos, às fls. 392/395 do volume 1 do anexo 3);

□ Convênio n. 224/1999 (Siafi 387747): a Core/RR continua sendo diligenciada para prestar informações sobre o resultado do reexame da prestação de contas (Ofício n. 2.014 Cogin/CGAUD/Audit/Presi e seus anexos, fls. 120/149 e Ofício n. 309 Cogin/CGAUD/Audit/Presi e seus anexos, às fls. 392/395 do volume 1 do anexo 3);

□ Convênio n. 264/1999 (Siafi 374069): prestação de contas aprovada (Ofício n. 1.729 Cogin/CGAUD/Audit/Presi/Funasa e seus anexos, às fls. 279/384 do anexo 3, volume 1);

□ Convênio n. 420/1999 (Siafi 391000): prestação de contas aprovada (Ofício n. 1.729 Cogin/CGAUD/Audit/Presi/Funasa e seus anexos, às fls. 279/384 do volume 1 do anexo 3);

□ Convênio n. 1.223/1999 (Siafi 390474): encaminhado o Relatório da respectiva TCE e esclarecido que o processo respectivo está naquela auditoria para análise e posterior envio à CGU (Ofício n. 890 Cogin/CGAUD/Audit/Presi/Funasa, à fl. 38 do anexo 2, reiterado, neste particular, pelo Ofício n. 1.729 Cogin/CGAUD/Audit/Presi/Funasa e seus anexos, às fls. 279/384 do volume 1 do anexo 3);

□ Convênio n. 1.760/1999 (Siafi 396537): prestação de contas aprovada (Ofício n. 1.808 Cogin/CGAUD/Audit/Presi e seus anexos, às fls. 341/384 do volume 1 do anexo 3);

□ Convênio n. 36/2000 (Siafi 412665): solicitada reanálise da prestação de contas (Ofício n. 1.808 Cogin/CGAUD/Audit/Presi e seus anexos, às fls. 341/384, volume 1 do anexo 3);

□ Convênio n. 77/2000 (Siafi 402414), solicitada reanálise da prestação de contas (Ofício n. 1.808 Cogin/CGAUD/Audit/Presi e seus anexos, às fls. 341/384 do volume 1 do anexo 3)

□ Convênio n. 88/2000 (Siafi n. 412149): o Parecer Técnico de Engenharia atesta a execução física parcial do ajuste de 76,51% (Ofício n. 1.785 Cogin/CGAUD/Audit/Presi e seus anexos, às fls. 91/111); o Parecer Financeiro relaciona as irregularidades detectadas (Ofício n. 2.014 Cogin/CGAUD/Audit/Presi e seus anexos, às fls. 120/149), as quais foram notificadas ao Governo do Estado de Roraima pelo Ofício n. 26/2009, de 24/01/2009 (Ofício n. 2.110 Cogin/CGAUD/Audit/Presi e seus anexos, às fls. 150/160);

□ Convênio n. EP 89/2000 (Siafi 412148): foi instaurada tomada de contas especial (Ofício n. 1.729 Cogin/CGAUD/Audit/Presi/Funasa e seus anexos, às fls. 279/384 do volume 1 do anexo 3);

□ Convênio n. 2.115/2000 (Siafi 412614): foi instaurada tomada de contas especial (Ofício n. 1.729 Cogin/CGAUD/Audit/Presi/Funasa e seus anexos, às fls. 279/384 do volume 1 do anexo 3);

□Convênio n. 1.987/2001 (Siafi 445588): as contas em análise, tendo sido solicitadas justificativas à SES/RR sobre as movimentações financeiras que não tem relação com o objeto do convênio; aguardando também Parecer Técnico de Engenharia quanto à execução física (Ofício n. 1.729 Cogin/CGAUD/Audit/Presi/Funasa e seus anexos, às fls. 279/384 do volume 1 do anexo 3);

□Convênio n. 2.632/2001 (Siafi 433548): solicitada reanálise da prestação de contas (Ofício n. 1.808 Cogin/CGAUD/Audit/Presi e seus anexos, às fls. 341/384 do volume 1 do anexo 3);

□Convênio n. 1.987/2001 (Siafi 445588): em análise, aguardando a emissão dos pareceres técnicos de Engenharia e Financeiro (Ofício n. 1.808 Cogin/CGAUD/Audit/Presi e seus anexos, às fls. 341/384 do volume 1 do anexo 3);

□Convênio n. 2.632/2001 (Siafi 433458): prestação de contas reexaminada; processo encaminhado, pelo Coordenador-Geral de Auditoria, para instauração de TCE (Ofício n. 81 Cogin/CGAUD/Audit/Presi e seus anexos, fls. 115/119).

8.3.3. Análise

□contas aprovadas: Convênios ns. 1.547/1998 (Siafi 350312), 1.548/1998 (Siafi 350311), 1.631/1998 (Siafi 349592), 1.820/1998 (Siafi 353775), 264/1999 (Siafi 374069), 420/1999 (Siafi 391000) e 1.760/1999 (Siafi 396537);

□contas reanalisadas e tomada de contas especial instauradas: Convênios ns. 1.959/1998 (Siafi 353769), 1.223/1999 (Siafi 390474), EP 89/2000 (Siafi 412148) e 2.115/2000 (Siafi 412614);

□com pedido de instauração de TCE: Convênio n. 2.632/2001 (Siafi 433458);

□em processo de reanálise das contas: Convênios ns. 88/2000 (Siafi 412149) e 1.987/2001 (Siafi 445588);

□prestações de contas pendentes de reanálise: Convênios ns. 209/1999 (Siafi 372555), 224/1999 (Siafi 387747), 36/2000 (Siafi 412665) e 77/2000 (Siafi 402414).

8.3.4. Proposta:

Reiterar a diligência, relativamente aos Convênios ns. 209/1999 (Siafi 372555), 224/1999 (Siafi 387747), 36/2000 (Siafi 412665), 77/2000 (Siafi 402414), 88/2000 (Siafi 412149) e 1.987/2001 (Siafi 445588), cujas contas encontram-se pendentes de reanálise.

8.4. Órgão: Coordenação de Vigilância Sanitária de Portos, Aeroportos e Fronteiras da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa

8.4.1. Determinação:

□Subitem 9.2.4 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “quanto ao repasse efetuado para o Governo do Estado de Roraima no valor de R\$ 924,35;” (Ofício n. 188/2006-TCU-Secex/RR, à fl. 45 do anexo I, e Ofício n. 685/2009-TCU-Secex/RR, de 20/08/2009, às fl. 46).

□Subitem 9.2.4 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo Subitem n. 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário (fls. 39/42): idem (Ofício n. 685/2009-TCU-Secex/RR, de 20/08/2009, às fl. 46).

8.4.2. Informação Prestada

O valor de R\$ 924,35 refere-se ao pagamento de taxas, multas e seguro obrigatório junto ao Detran/RR (Ofício n. 1.084/2006-Gadip/Anvisa, fl. 114 do anexo 1).

8.4.3. Análise

A suposta irregularidade foi esclarecida por meio do Ofício n. 1.084/2006-Gadip-Anvisa (fl. 114 do anexo 1).

8.5. Órgão: Ministério da Justiça

8.5.1. Determinações

□Subitem 9.2.5.1. do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “no tocante aos Convênios ns. 84, 87, 88/2002 e 206/01, tendo em vista as irregularidades constatadas pela Controladoria Geral da União no Relatório de Ação de Controle – Recursos Federais Repassados ao Governo do Estado de Roraima (Ofício n. 189/2006-TCU-Secex/RR, fl. 46 do anexo I);

□Subitem 9.2.5.2. do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “com base nas constatações feitas pela Polícia Federal (Ofício n. 84/2005/Setec/SR/DPF/RR), quanto aos seguintes Convênios: 465297, 425357, 425358, 425359, 425341, 427201, 425347, 425353, 465859, 451987 e 514724” (Ofício n. 189/2006-TCU-Secex/RR, fl. 46 do anexo I);

□ Subitem 9.2.5.1 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário (fls. 39/42): idem;

□ Subitem 9.2.5.2 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário (fls. 39/42): “com base nas constatações feitas pela Polícia Federal (Ofício n. 84/2005/Setec/SR/DPF/RR), quanto aos seguintes Convênios: 465297, 425357, 425358, 425359, 425341, 427201, 425347, 425353, 465859 e 514724” (Ofício n. 686/2009-TCU-Secex/RR, fl. 47).

8.5.2. Informações prestadas

□ Convênio n. 88/2001 (Siafi 465859): foi instaurada a tomada de contas especial, no Processo n. 08020.001085/2009-63, enviado à Setorial Contábil daquele Ministério (Ofício n. 5.852/CGFIS/DEAPSEG/Senasp, de 08/06/2009, à fl. 122 do anexo 3);

□ Convênio n. 128/2001 (Siafi 425357): foi instaurada a tomada de contas especial, no Processo n. 08020.001083/2009-74, enviado à Setorial Contábil daquele Ministério (Ofício n. 5.852/CGFIS/DEAPSEG/Senasp, de 08/06/2009, à fl. 122 do anexo 3);

□ Convênio n. 129/2001 (Siafi 425358): foi instaurada a tomada de contas especial, no Processo n. 08020.001087/2009-52, enviado à Setorial Contábil daquele Ministério (Ofício n. 5.852/CGFIS/DEAPSEG/Senasp, de 08/06/2009, à fl. 122 do anexo 3);

□ Convênio n. 130/2001 (Siafi 425359): foi instaurada a tomada de contas especial, no Processo n. 08020.001086/2009-16, enviado à Setorial Contábil daquele Ministério (Ofício n. 5.852/CGFIS/DEAPSEG/Senasp, de 08/06/2009, à fl. 122 do anexo 3);

□ Convênio n. 131/2001 (Siafi 425353): foi instaurada a tomada de contas especial, no Processo n. 08020.00498/6/2007-45, enviado à Setorial Contábil daquele Ministério (Ofício n. 5.852/CGFIS/DEAPSEG/Senasp, de 08/06/2009, à fl. 122 do anexo 3);

□ Convênio n. 132/2001 (Siafi 425347): foi instaurada a tomada de contas especial, no Processo n. 08020.0017105/2009-77, enviado à Setorial Contábil daquele Ministério (Ofício n. 5.852/CGFIS/DEAPSEG/Senasp, de 08/06/2009, à fl. 122 do anexo 3);

□ Convênio n. 133/2001 (Siafi 425341): os dados sobre o reexame das prestações de contas foram solicitados ao Senasp e serão encaminhados à Secex/RR tão logo recebidos na Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério da Justiça (Ofício n. 56/2009/AECI/GM-MJ, de 18/06/2009, às fl. 97 do anexo 2);

□ Convênio n. 206/2001 (Siafi 427199): pendências sanadas e contas aprovadas (Ofício n. 2.471/2009 GAB/Depen, de 14/09/2009, à fl. 47 do anexo 3);

□ Convênio n. 208/2001 (Siafi 427201): remetido à Coordenação de Contabilidade do Ministério da Justiça para instauração do processo de TCE (Ofício n. 2.471/2009 GAB/Depen, de 14/09/2009, à fl. 47 do anexo 3);

□ Convênio n. 47/2002 (Siafi 465297): remetido à Coordenação de Contabilidade do Ministério da Justiça para instauração do processo de TCE; (Ofício n. 2.471/2009 GAB/Depen, de 14/09/2009, à fl. 47 do anexo 3);

□ Convênio n. 84/2002 (Siafi 463933): foi instaurada a tomada de contas especial, no Processo n. 08020.001084/2009-19, enviado à Setorial Contábil daquele Ministério (Ofício n. 5.852/CGFIS/DEAPSEG/Senasp, de 08/06/2009, à fl. 122 do anexo 3);

□ Convênio n. 87/2002 (Siafi 466122): foi instaurada a tomada de contas especial, no Processo n. 08020.004075/2005-56, enviado à Setorial Contábil daquele Ministério (Ofício n. 5.852/CGFIS/DEAPSEG/Senasp, de 08/06/2009, à fl. 122 do anexo 3).

8.5.3. Análise

Embora o Ofício n. 56/2009/AECI/GM-MJ, de 18/06/2009, contenha menção ao fato de que os dados do Convênio n. 133/2001 (Siafi 425341) seriam enviados ao TCU, nenhuma informação a respeito deu entrada na Secex/RR.

Todos os demais convênios tiveram suas contas reexaminadas em atendimento à determinação do Tribunal. O Convênio n. 206/2001 (Siafi 427199) teve suas contas aprovadas e os demais estão sendo objeto de TCE.

8.5.4. Proposta

Reiterar a determinação tão somente em relação ao Convênio n. 133/2001 (Siafi 425341).

8.6. Fundação Nacional do Índio

8.6.1. Determinação

☐ Subitem 9.2.6. do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “no que concerne aos repasses feitos ao Governo do Estado de Roraima, nos valores de R\$ 5.820,00 e de R\$ 159,00”;

☐ Subitem 9.2.6 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário (fls. 39/42): suprimido.

8.6.2. Informações prestadas

Não há.

8.6.3. Análise

Não há.

8.7. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE

8.7.1. Determinação

☐ Subitem 9.2.7 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “relativamente aos seguintes convênios e outros repasses: Convênios ns. 453193, 408169, 425887, 427932, 427938, 428056; repasses nos valores de R\$ 373.453,16 e R\$ 5.572.738,60” (Ofício n. 191/2006, às fl. 48 do anexo 1; e Ofício n. 258/2009-TCU/Secex/RR, de 07/05/2009, fl. 197);

☐ Subitem 9.2.7 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo subitem 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário (fls. 39/42): “relativamente aos seguintes convênios e outros repasses: Convênios ns. 453193, 408169, 425887, 427932, 427938, 428056” (Ofício n. 687/2009-TCU-Secex/RR, de 20/08/2009, fl. 48).

8.7.2. Informações Prestadas

☐ Convênio n. 846.159/2002 (Siafi 453193): prestação de contas concluída e aprovada (Ofício n. 2.198/2009-Presidência/FNDE/MEC, de 04/12/2009, às fls. fls. 191/192);

☐ Convênio n. 93.178/2001 (Siafi 425887): prestação de contas concluída e aprovada (Ofício n. 2.198/2009-Presidência/FNDE/MEC, de 04/12/2009, às fls. fls. 191/192);

☐ Convênio n. 93.869/2001 (Siafi 427932): prestação de contas concluída e aprovada (Ofício n. 2.198/2009-Presidência/FNDE/MEC, de 04/12/2009, às fls. fls. 191/192);

☐ Convênio n. 262/2000 (Siafi 408169): contas pendentes de aprovação (Ofício n. 2.198/2009-Presidência/FNDE/MEC, de 04/12/2009, às fls. fls. 191/192);

☐ Convênio n. 93.961/2001 (Siafi 428056): contas pendentes de aprovação (Ofício n. 2.198/2009-Presidência/FNDE/MEC, de 04/12/2009, às fls. fls. 191/192);

☐ Convênio n. 93.963/2001 (Siafi 427938): inadimplente (Ofício n. 2.198/2009-Presidência/FNDE/MEC, de 04/12/2009, às fls. fls. 191/192).

Os convênios cujas contas encontram-se na dependência de aprovação foram incluídos no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – Paint, cuja realização, na Secretaria de Estado de Educação de Roraima, estava programada para o período de 23/11 a 04/12/2009, após o qual seria finalizado o atendimento da determinação.

8.7.3. Pedido de Prorrogação de Prazo

Por intermédio do Ofício n. 844/2009/Presidência/FNDE/MEC, de 1º/06/2009 (às fl. 22 do anexo 2), solicita-se prorrogação de prazo por quinze dias para o atendimento da diligência contida no Ofício n. 258/2009-TCU-Secex/RR, de 07/05/2009 (fl. 197).

8.7.4. Análise

Concluído o reexame das contas dos Convênios ns. 262/2000 (Siafi 408169) e 93.961/2001 (Siafi 428056). Por outro lado, não se conhece o motivo da inadimplência do Convênio n. 93.963/2001 (Siafi 427938), bem como o que foi feito em consequência disso.

O pedido de prorrogação de prazo perdeu seu objeto devido ao tempo já transcorrido e à alteração da determinação promovida pelo Acórdão n. 1.796/2009 – TCU – Plenário (fls. 39/42), bem como da reiteração da diligência por intermédio do Ofício n. 687/2009-TCU-Secex/RR, de 20/08/2009 (fl. 48).

8.7.5. Propostas

☐ Não conhecer do pedido de prorrogação de prazo formulado por meio do Ofício n. 844/2009/Presidência/FNDE/MEC, de 1º/06/2009 (fl. 22 do anexo 2), por perda de objeto, tendo em vista o tempo já transcorrido, a alteração da determinação pelo Acórdão n. 1.796/2009 – TCU – Plenário (fls.

39/421), e a reiteração da diligência por intermédio do Ofício n. 687/2009-TCU/Secex/RR, de 20/08/2009 (fl. 48);

- ☐ reiterar a determinação no tocante aos convênios cujas contas encontram-se pendentes de análise;
- ☐ indagar quais foram as providências adotadas em relação ao Convênio n. 93.963/2001 (Siafi 427938), que se encontrava inadimplente.

8.8. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – Inep

8.8.1. Determinação

☐ Subitem 9.2.8. do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “no tocante ao Convênio n. 20/2002 (Siafi n. 450903);” (Ofício n. 192/2006-TCU/Secex/RR, à fl. 49 do anexo 1, e Ofício n. 688/2009-TCU/Secex/RR, à fl. 49);

☐ Subitem 9.2.8. do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo subitem 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário (fls. 39/42): idem.

8.8.2. Informações Prestadas

Não houve pagamento a pessoas físicas, o que comprovaria a não-utilização dos recursos para pagamento de servidores temporários do Estado de Roraima. (Ofício n. 1.135, de 10/04/2007, à fl. 174 do anexo 1).

A Coordenação-Geral de Orçamento, Finanças e Contabilidade – CGOFC reexaminou a prestação de contas do Convênio n. 20/2002 (Siafi 450903) e concluiu não ter ocorrido pagamento à pessoa física na execução do objeto conveniado. A conta corrente utilizada (7.009-2) não está no rol de contas mencionadas no Acórdão (Ofício n. 2.587/2009-MEC, à fl. 164 do anexo 3).

8.8.3. Análise e Proposta

A segunda informação ratifica a resposta anterior; portanto, não há pendência a respeito.

8.9. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes

8.9.1. Determinação

Subitem 9.2.9 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “no que diz respeito ao Convênio n. PROEP 24-21/2001 (Siafi n. 432949);” (Ofício n. 193/2006-TCU-Secex/RR, à fl. 50 do anexo 1);

Subitem 9.2.9 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo subitem 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário (fls. 39/42): idem (Ofício n. 689/2009-TCU-Secex/RR, à fl. 50).

8.9.2. Informações Prestadas

Não foi localizada a combinação de conta e agência citada no Acórdão. Os pagamentos referentes a esse convênio foram realizados na Conta Corrente 6.990-6 da Agência 2.617-4 e a prestação de contas não aponta indícios de irregularidades (Ofício n. 11/2006, à fl. 97 do anexo 1).

A prestação de contas do Convênio n. PROEP 24-21/2001 (Siafi 432949) foi reexaminada, não tendo sido constatada qualquer irregularidade que justificasse a abertura de processo de tomada de contas especial. (Ofício n. 12/2010, à fl. 168).

8.9.3. Análise e Proposta

A pendência encontra-se sanada.

8.10. Fundação Universidade de Brasília – FUB

8.10.1. Determinação

☐ Subitem 9.2.10 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “quanto ao repasse no valor de R\$ 12.000,00, feito para o Governo do Estado de Roraima, na Conta n. 49.351-1”;

☐ Subitem 9.2.10 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo subitem 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário (fls. 39/42): suprimido.

8.10.2. Informações Prestadas

Não há.

8.10.3. Análise

Não há.

8.11. Universidade Federal de Roraima

8.11.1. Determinação

☐ Subitem 9.2.11 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “quanto ao repasse no valor de R\$ 1.151,00, efetuado para o Governo do Estado de Roraima, na Conta n. 58.020-1”;

□ Subitem 9.2.11 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo subitem 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário (fls. 39/42): suprimido.

8.11.2. Informações Prestadas

Não há

8.11.3. Análise

Não há.

8.12. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

8.12.1. Determinações

□ Subitens 9.2.12.1 e 9.2.12.2 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “quanto aos Convênios ns. 406450, 423109, 440444, 468136, 450095, 419302” e “em face do desvio de recursos repassado ao Governo do Estado de Roraima pelo Fundo Nacional de Assistência Social no valor de R\$ 84.280,00 (conta 5.084-9);” (Ofício n. 196/2006-TCU-Secex/RR, à fl. 53 do anexo 1); e

□ Subitens 9.2.12.1 e 9.2.12.2 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo subitem 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009 (fl. 39/42): idem (Ofício n. 690/2009-TCU-Secex/RR, fl. 51).

8.12.2. Informações Prestadas

□ Convênio Siafi 440444: prestação de contas aprovada (Ofício n. 273/2010-DFNAS-SNAS-MDS, às fls. 396/400 do volume 1 do anexo 3);

□ Convênio Siafi 450095: prestação de contas aprovada (Ofício n. 273/2010-DFNAS-SNAS-MDS, às fls. 396/400 do volume 1 do anexo 3);

□ Convênios Siafi 406450, 423109, 468136 e 419302: apresentaram impropriedades, e, em decorrência, a responsável foi notificada (fls. 422/431 do volume 1 do anexo 3); aguarda-se o decurso do prazo concedido para que sejam concluídos os reexames das contas e, então, tomada decisão quanto à instauração de processo de tomada de contas especial, comunicando-se a este Tribunal o resultado (Ofício n. 273/2010-DFNAS-SNAS-MDS, às fls. 396/400 do volume 1 do anexo 3).

8.12.3. Solicitação de Cópias

Foi solicitada à Secex/RR cópia dos elementos mencionados pela Polícia Federal no Ofício n. 84/2005/Setec/SR/DPF/RR (Ofício n. 4.721/2009-DEFNAS-SNAS-MDS, à fl. 149 do anexo 2).

8.12.4. Proposta

Reiterar as informações complementares prometidas por meio do Ofício n. 273 FNAS/SNAS/MDS, de 25/02/2010, no que tange à conclusão das análises dos processos de prestações de contas dos Convênios Siafi n. 406450, 423109, 468136 e 419302.

8.13. Ministério do Desenvolvimento Agrário

8.13.1. Determinação

□ Subitem 9.2.13 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “em face dos desvios de recursos constatados pela Polícia Federal (Ofício n. 84/2005-Setec-SR-DPF/RR), quanto ao Convênio n. 352305 e aos seguintes repasses: repasse da Secretaria de Planejamento Orçamento e Administração no valor de R\$ 35.405,54 e repasse da Secretaria de Planejamento Orçamento e Administração no valor de R\$ 122.433,26;

□ Subitem 9.2.13 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo subitem 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009 (fl. 39/42): suprimido.

8.13.2. Informações Prestadas

Não há.

8.13.3. Análise

Não há.

8.14. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra

8.14.1. Determinação

□ Subitem 9.2.14 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “no que se refere ao repasse da Superintendência Estadual do Incra, em Roraima, para o Governo do Estado de Roraima, no valor de R\$ 310,00”;

□ Subitem 9.2.14 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo subitem 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009 (fl. 39/42): idem.

8.14.2. Informações Prestadas

Não há.

8.14.3. Análise

Não há.

8.15. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

8.15.1. Determinação

☐ Subitem 9.2.15 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “quanto aos Convênios ns. 431738, 454762, 454764, 431767 e 406876;” (Ofício n. 198/2006-TCU-Secex/RR, à fl. 55 do anexo I);

☐ Subitem 9.2.15 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo subitem 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário (fl. 39/42): idem (Ofício n. 693/2009-TCU-Secex/RR, fl. 53).

8.15.2. Informações Prestadas

As irregularidades detectadas nos convênios mencionados não comprometeram a consolidação dos objetos pactuados (Nota Técnica n. 3/2007, fls. 164/165 verso do anexo 1).

Em atenção ao Ofício n. 693/2009-TCU-Secex/RR (fl. 53), o responsável enviou aos locais dos empreendimentos um fiscal para realização de fiscalização e elaboração posterior de relatórios com o objetivo de subsidiar o reexame das contas dos convênios abordados. Ditos relatórios seriam disponibilizados em março/2010, motivo pelo o responsável solicita prorrogação de prazo para o atendimento (Ofício n. 9.050/Gabin.SUP, fls. 189/190).

8.15.3. Proposta

☐ Não conhecer o pedido de prorrogação de prazo (fls. 189/190), por perda de objeto, tendo em vista as informações prestadas na Nota Técnica n. 3/2007, fls. 164/165 verso do anexo 1.

☐ Informar ao responsável que, considerando as informações prestadas na Nota Técnica n. 3/2007, inexistiu pendência a respeito, não havendo necessidade de reexame das contas.

8.16. Ministério da Agricultura

8.16.1. Determinação

☐ Subitem 9.2.16 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “relativamente aos Convênios ns. 328155, 302095 e 380514, haja vista a aprovação das prestações de contas destes convênios ser anterior às constatações de desvio de recursos feitas pela Polícia Federal (Ofício n. 84/2005/Setec/SR/DPF/RR);” (Ofício n. 199/2006-TCU-Secex/RR, fl. 56 do anexo I);

☐ Subitem 9.2.16 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo subitem 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário (fl. 39/42): idem (Ofício n. 694/2009-TCU-Secex/RR, de 20/08/2009, fl. 54).

8.16.2. Informações Prestadas

Convênios ns. 328155, 302095 e 380514: o reexame das prestações de contas dos ajustes recomendou a manutenção da aprovação das contas (Ofício n. 754/2009-GAB-SFA-RR, à fl. 385 do volume 1 do anexo, acompanhado das Notas Técnicas de fls. 386/395).

8.16.3. Análise e Proposta

A Secex/RR entende cumprida a determinação de reexame das contas e abstém-se de examinar as informações contidas nos ofícios anteriores (Ofícios ns. 516, 554, 315 e 313/2009, às fls. 2, 20 e 37 do anexo 2 e 267 do volume 1 do anexo 3), por tratarem de providências internas com essa finalidade.

8.17. Ministério da Previdência Social

8.17.1. Determinações

☐ Subitem 9.2.17 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “em face da transferência irregular, detectada pela Polícia Federal (Ofício n. 84/2005/Setec/SR/DPF/RR), de R\$ 203,64, repassados pela Gerência do INSS em Boa Vista/RR para o Governo do Estado de Roraima (Ofício n. 200/2006-TCU-Secex/RR, fl. 57 do anexo 1);

☐ Subitem 9.2.17 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo subitem 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário (fl. 39/42): idem (Ofício n. 695/2009-TCU-Secex/RR, de 20/08/2009, fl. 55).

8.17.2. Informações Prestadas

A importância em questão refere-se ao pagamento de despesas com seguro obrigatório do exercício de 2003 dos veículos de placas NAJ-5361, NAH-0713 e JFP-1162, tudo conforme as 2003NL000651 e

2003OB000589 (Ofícios ns. 192/2007, 447/2009, 544/2009 e 325/2009, às fls. 171-verso/172-verso do anexo I, 2, 4 e 127 do anexo 3).

8.17.3. Análise e Proposta

Pendência esclarecida.

8.18. Ministério do Meio Ambiente – MMA

8.18.1. Determinações

□ Subitem 9.2.18 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “relativamente ao Convênio n. 452195” (Ofício n. 201/2006-TCU-Secex/RR, à fl. 58 do anexo 1);

□ Subitem 9.2.18 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo subitem 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário (fl. 39/42) “relativamente ao Convênio n. 452195 e ao Convênio n. 352305 (adição parcial) (Ofício n. 696/2009-TCU-Secex/RR, de 20/08/2009, fl. 56).

8.18.2. Informações Prestadas

□ Convênio n. 2002-CV-00024/SCA (Siafi 452195): foi procedida a reanálise das contas, não tendo sido encontrados indícios de irregularidades (Nota Informativa n. 20/2009-CAF/SEDR/MM, fl. 8 do anexo 2, que acompanha o Ofício n. 327/2009-GAB/SDR/MM, fl. 7 do anexo 2). Na mesma linha o Ofício n. 544/2009/GAB/SEDR/MMA e seus anexos (fls. 136/163 do anexo 3).

□ Convênio n. 98CV00034 (Siafi 352305): “o reexame da Prestação de Contas Final do Convênio em referência não evidenciou impropriedades que poderiam enquadrar-se no foco da Operação realizada pela Polícia Federal” (Parecer n. 95/2009 – DIAC/CGFC/SPOA/SECEX/MMA, às fls. 276/277 do volume 1 do anexo 3, que acompanha o Ofício n. 137/2009 – CGFC/SPOA/SECEX/MMA, fl. 275 do volume 1 do anexo 3).

8.18.3. Análise e Proposta

Pendência sanada.

8.19. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama

8.19.1. Determinação

□ Subitem 9.2.19 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “em face da transferência irregular, detectada pela Polícia Federal (Ofício n. 84/2005/Setec/SR/DPF/RR), no valor de R\$ 832,00, da Gerência Executiva do Ibama em Roraima para o Governo do Estado de Roraima”;

□ Subitem 9.2.19 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo subitem 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009 (fl. 39/42): suprimido.

8.19.2. Informações Prestadas

Não há.

8.19.3. Análise

Não há.

8.20. Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente

□ Subitem 9.2.20 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “em face da transferência irregular, detectada pela Polícia Federal (Ofício n. 84/2005/Setec/SR/DPF/RR), no valor de R\$ 2.000.000,00, na conta 31.741-1, da Secretaria de Recursos Hídricos para o Governo do Estado de Roraima;

□ Subitem 9.2.20 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo subitem 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009 (fl. 39/42): suprimido.

8.20.2. Informações Prestadas

Não há.

8.20.3. Análise

Não há.

8.21. Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia, órgão do Ministério da Ciência e Tecnologia

8.21.1. Determinações

□ Subitem 9.2.21 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “em face da transferência irregular, detectada pela Polícia Federal (Ofício n. 84/2005/Setec/SR/DPF/RR), no valor de R\$ 17.519,93, repassado ao Governo do Estado de Roraima;” (Ofício n. 204/2006-TCU-Secex/RR, fl. 61 do anexo 1);

□ Subitem 9.2.21 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo subitem 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário (fl. 39/42): idem (Ofício n. 697/2009-TCU-Secex/RR, de 20/08/2009, fl. 57).

8.21.2. Informação prestada

A importância mencionada refere-se à soma de quatro devoluções de saldos não utilizados de repasses feitos ao Governo do Estado de Roraima (Ofício n. 12/2007, à fl. 132 do anexo 1).

8.21.3. Análise

Pendência esclarecida.

8.22. Ministério dos Esportes

8.22.1. Determinação

□ Subitem 9.2.22 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “em face da transferência irregular, detectada pela Polícia Federal (Ofício n. 84/2005/Setec/SR/DPF/RR), de R\$ 71.382,67, repassado ao Governo do Estado de Roraima, na conta específica n. 7607-4”;

□ Subitem 9.2.22 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo subitem 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009 (fl. 39/42): suprimido.

8.22.2. Informações Prestadas

Não há.

8.22.3. Análise

Não há.

8.23. Serviço Regional de Proteção ao Voo de Manaus, do Ministério da Defesa

8.23.1. Determinação

□ Subitem 9.2.23 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): “em face da transferência irregular, detectada pela Polícia Federal (Ofício n. 84/2005/Setec/SR/DPF/RR), em recursos transferidos para o Departamento Estadual de Trânsito no valor de R\$ 162,64” (Ofício n. 206/2006-TCU-Secex/RR, fl. 62 do anexo 1);

□ Subitem 9.2.23 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo subitem 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário (fl. 39/42): idem (Ofício n. 698/2009-TCU-Secex/RR, de 20/08/2009, fl. 58).

8.23.2. Informações Prestadas

Trata-se do pagamento, ao Detran/RR, de 2 seguros obrigatórios no valor de R\$ 81,32 cada um, referentes aos exercícios de 2002 e 2003, da Viatura Toyota Bandeirante, placas NAK0982, sob a responsabilidade do Departamento de Controle do Espaço Aéreo de Boa Vista (DTCEA-BV) (Ofício n. 1.044/Ajur/3681, juntamente com a documentação de fls. 95/121 do anexo 3).

8.23.3. Análise

Pendência sanada.

8.24. Agência Nacional de Vigilância Sanitária

8.24.1. Determinação

□ Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): não continha determinação à entidade.

□ Subitem 9.2.24 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo subitem 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário (fl. 39/42) (adição parcial): “quanto ao Convênio Siafi n. 383413”; (Ofício n. 699/2009-TCU-Secex/RR, de 20/08/2009, fl. 59).

8.24.2. Informações Prestadas

Foi confrontada a relação dos servidores e terceirizados envolvidos no Convênio n. 36/1999 (Siafi 383413) com as informações contidas na prestação de contas final, concluindo-se que não houve desvio de recursos, estando as contas em vias de serem aprovadas. (Ofício n. 46/2009- Auditoria-Anvisa e Memorando n. 354/2009-CConv-Anvisa (fl. 112/113).

8.24.3. Análise e Proposta

Determinação atendida. Não há pendência.

8.25. Secretaria Especial dos Direitos Humanos – SEDH/PR

8.25.1. Determinação

□ Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário (fls. 2/4): não continha determinação ao órgão.

□ Subitem 9.2.25 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo subitem 9.1 do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário (fl. 39/42) (adição parcial): “quanto ao Convênio Siafi n. 451987”; (Ofício n. 700/2009-TCU-Secex/RR, de 20/08/2009, fl. 60).

8.25.2. Informações Prestadas

Não há.

8.25.3. Análise

Embora a notificação tenha sido corretamente entregue em 26/08/2009 (Aviso de Recebimento à fl. 71) e o endereço de entrega e o responsável estejam corretamente identificados – o que pode ser confirmado pelas consultas realizadas (fls. 195/196) – não houve qualquer manifestação do referido órgão. O prazo de 120 (cento e vinte) dias concedido para o atendimento da diligência terminou em 24/12/2009.

8.25.4. Proposta

Reiterar a determinação mediante envio de novo expediente de diligência, bem como alertar para a sujeição de multa para o caso de não atendimento.

9. Para levar a bom termo o monitoramento, a Secex/RR propõe a adoção das seguintes providências, em relação a cada um dos órgãos/entidades envolvidos:

9.1. Reiteraões de diligência

9.1.1. Ministério dos Transportes:

a) reiterar o teor do Ofício n. 682/2009-TCU-Secex/RR (fl. 43), tendo em vista que as informações prestadas por meio dos Ofícios ns. 7/2010/SE/MT, de 06/01/2010 (fls. 161/167), e 469/2009/SE/MT (fl. 22/33 do anexo 2), de 05/06/2009, foram insuficientes para atender integralmente a determinação contida no subitem 9.2.1. do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário, devendo, para tanto, ser ultimadas as medidas com vistas à conclusão do reexame das contas do Convênio n. 84/2002 (Siafi 480006) e abertura de processo de tomada de contas especial, se for o caso;

b) promover a instauração de TCE dos recursos repassados ao Governo do Estado de Roraima, objeto da MP n. 82/2002, no valor de R\$ 24.401.000,00 (vinte e quatro milhões e quatrocentos e um mil reais), em face da negativa do dever prestá-la, tendo em vista que matéria já foi decidida por esta Corte de Contas por meio do Acórdão n. 667/2009-TCU-Plenário;

9.1.2. Ministério da Saúde:

a) reiterar o teor do Ofício n. 683/2009-TCU-Secex/RR (fl. 44), tendo em vista que as informações prestadas por meio do Ofício n. 4.008 MS/SE/FNS (fls. 190/191 do anexo 3) foram insuficientes para atender integralmente a determinação contida no subitem 9.2.2.1 do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário, devendo, para tanto, serem ultimadas as medidas com vistas à conclusão do reexame das contas ou do processo de Tomada de Contas Especial (TCE), se for o caso, relativamente aos Convênios ns. 408554, 408019, 434055, 434546, 431491, 409339 e 408017;

b) encaminhar cópias do Ofício da Polícia Federal n. 84/2005-Setec/SR/DPF/RR acompanhado da planilha (fls. 3/12 do anexo 1) e do Relatório de Ação de Controle da CGU n. 00190.003514/2003-88, na parte que trata dos convênios do Ministério da Saúde e da sua conclusão (fls. 1.311/1.330 e 1.356-verso/1.357, do volume 6 do anexo 1);

9.1.3. Fundação Nacional de Saúde: reiterar o teor do Ofício n. 684/2009-TCU-Secex/RR (fl. 45), tendo em vista que as informações prestadas indicam não ter sido integralmente cumprida a determinação contida no subitem 9.2.3 do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário, devendo ser ultimadas as medidas com vistas à finalização do reexame das contas e abertura ou conclusão dos processos de Tomada de Contas Especial (TCE), se for o caso, relativamente aos Convênios ns. 88/2000 (Siafi 412149), 1.987/2001 (Siafi 445588), 36/2000 (Siafi 412665), 77/2000 (Siafi 402414), 209/1999 (Siafi 372555) e 224/1999 (Siafi 387747);

9.1.4. Ministério da Justiça: reiterar o teor do Ofício n. 686/2009-TCU-Secex/RR (fl. 47), tendo em vista que as informações prestadas por meio do Ofício n. 56/2009/AECI/GM-MJ (fl. 97 do anexo 2), de 18/06/2009, indicam não ter sido integralmente cumprida a determinação contida no subitem 9.2.5.2. do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário, devendo ser ultimadas as medidas com vistas ao reexame das contas e instauração/conclusão do processo de Tomada de Contas Especial (TCE), se for o caso, relativamente ao Convênio n. 133/2001 (Siafi 425341);

9.1.5. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE: reiterar o teor do Ofício n. 687/2009-TCU-Secex/RR (fl. 48), tendo em vista que as informações prestadas por meio do Ofício n. 2.198/2009-Presidência-MEC, de 04/12/2009 (fls. 191/192) indicam não haver sido cumprida integralmente a determinação contida no subitem 9.2.7. do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário, devendo, para tanto, ser ultimadas as medidas com vistas ao reexame das contas e instauração/conclusão do processo de Tomada de Contas Especial (TCE), se for o caso, relativamente aos Convênios ns. 262/2000 (Siafi 408169) e 93.961/2001 (Siafi 428056), bem do Convênio n. 93.963/2001 (Siafi 427938), o qual, segundo informações, encontra-se inadimplente;

9.1.6. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome: reiterar o teor do Ofício a n. 690/2009-TCU-Secex/RR (fl. 51), tendo em vista que as informações prestadas por meio do Ofício n. 273 DFNAS/SNAS/MDS, de 25/02/2010 (fls. 396/400 do volume 1 do anexo 3) indicam não haver sido cumprida integralmente a determinação contida no subitem 9.2.12.1. do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário, devendo, para tanto, ser ultimadas as medidas com vistas ao reexame das contas e instauração/conclusão do processo de Tomada de Contas Especial (TCE), se for o caso, relativamente aos Convênios Siafi ns. 406450, 423109, 468136 e 419302; e

9.1.7. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República – SEDH/PR: reiterar o teor do Ofício n. 700/2009-TCU-Secex/RR (fl. 60), de 20/08/2009, entregue regularmente conforme Aviso de Recebimento de fl. 71, tendo em vista que o silêncio do órgão indica que até a presente data não foi cumprida a determinação realizada por meio do subitem 9.2.25 do Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário, devendo, na mesma oportunidade, alertar o responsável de que o descumprimento sem causa motivada está sujeito à pena com multa.

9.2. Prorrogações de Prazo: enviar comunicação aos requerentes com o objetivo de informá-los sobre a decisão que vier ser tomada a respeito de seus respectivos pedidos de prorrogação de prazo:

9.2.1. Ministério da Saúde: encaminha-se o processo ao Gabinete do Ministro Marcos Bemquerer, considerando que a prorrogação de prazo de 120 dias solicitada pelo Despacho n. 6.571 MS/SE/FNS (fls. 187/189 do anexo 3), de 21/09/2009, é superior ao limite da delegação de competência desse Relator, opinando favoravelmente à autorização, tendo em vista a alegada necessidade dos documentos que menciona para o atendimento da determinação;

9.2.2. Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação: não conhecer do pedido de prorrogação de 15 (quinze) dias para o atendimento de determinação formulado por meio do Ofício n. 844/2009-Presidência/FNDE/MEC, de 1º/06/2009 (fl. 22 do anexo 2), em face de perda de seu objeto, tendo em vista o tempo já transcorrido desde a prolação do Acórdão n. 1.709/2006-TCU-Plenário e da alteração implementada pelo Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário (fls. 39/42), notificada pelo Ofício n. 687/2009-TCU-Secex/RR (fl. 48), de 20/08/2009; e

9.2.3. Superintendência da Zona Franca de Manaus – Suframa, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior: não conhecer do pedido de prorrogação de prazo para o atendimento de determinação, formulado por meio do Ofício n. 9.050/Gabin.SUP (fl. 189), devido à perda de seu objeto, haja vista que as informações contidas Nota Técnica n. 3/2007-Cofap/CGDER/Suframa (fls. 164/165verso do anexo 1), de 08/02/2007, dão conta de que as irregularidades detectadas nos convênios mencionados não comprometeram a consolidação dos objetos pactuados, inexistindo, portanto, pendência a respeito.

10. Estando os autos em meu Gabinete, foram autuados os documentos de fls. 221/301 (volume 7), com o seguinte teor:

10.1. Ofício n. 881/2010-Cogin-CGAud-Audit-Presi-Funasa (fls. 221/244 do volume 7): encaminha informações atualizadas sobre a reanálise dos seguintes Convênios:

□ Convênio n. 209/1999 – O parecer financeiro n. 10/2010 concluiu pela não-aprovação da prestação de contas final e o Despacho n. 2/2010 encaminhou o processo para a instauração de TCE;

□ Convênio n. 224/1999 – O Parecer Financeiro n. 11/2010 condicionou a aprovação da prestação de contas final ao saneamento das irregularidades apontadas na Notificação n. 6/2010, encaminhada ao conveniente;

10.2. Ofício n. 1.745/2010-SGPDH/SDU/PR (fls. 246/262 do volume 7), da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República: aprovação das contas finais do Convênio n. 38/2002, após a

restituição, pelo Estado de Roraima, do valor de R\$ 44.005,66, correspondente à diferença decorrente de perda líquida de aplicação financeira.

10.3. Ofício n. 1.818/2010-Presidência-FNDE-MEC (fls. 264/296 do volume 7): encaminha o Relatório de Auditoria n. 62/2009 da Auditoria Interna do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

O referido relatório de auditoria reporta a realização de saques não justificados nas contas correntes específicas dos convênios abaixo relacionados, em contrariedade ao art. 20 da IN n. 1/1997 da STN; ainda que em alguns casos tenha havido reposição parcial dos recursos à conta corrente, persiste a movimentação irregular dos recursos, bem como prejuízos financeiros decorrentes da ausência de atualização financeira:

□ Convênio n. 262/2000, no valor de R\$ 988.695,52, destinado à melhoria e expansão do ensino médio;

□ Convênio n. 846.159/2002 – Fundescola, no valor de R\$ 9.572,99, destinado à capacitação de professores e técnicos da área pedagógica e administrativa na metodologia do Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE;

□ Convênio n. 93.961/2001 – Fundescola, no valor de R\$ 1.790.068,34, com vistas à construção de unidades escolares de ensino fundamental em áreas de assentamentos rurais;

□ Convênio n. 93.963/2001 – Fundescola, no valor de R\$ 295.798,14, cujo objeto era a aquisição de equipamentos e mobiliários escolares para escolas construídas em áreas indígenas;

□ Convênio n. 93.178/2001 – Fundescola, no valor de R\$ 201.180,11, referente à construção de unidades escolares de ensino fundamental em áreas de comunidades indígenas;

O Relatório de Auditoria em tela descreve, ainda, a existência de outras irregularidades nos seguintes repasses:

□ Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE/2007, no valor de R\$ 881.798,20, destinados à cobertura de despesas de custeio, manutenção e pequenos investimentos: verificou-se a não-aplicação dos recursos no mercado financeiro, a não-identificação do programa na documentação comprobatória, omissão de atesto da entrega e recebimento de mercadoria em notas fiscais originais, emissão de cheques não-nominais, ausência de controle de distribuição de material didático e de consumo adquirido;

□ Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE/2007, nos valores de R\$ 1.847.414,80, R\$ 4.796,00 e R\$ 580.300,80: não-aquisição de gêneros alimentícios para alimentação dos alunos de Boa Vista, uma vez que o fornecimento de alimentação foi terceirizado mediante contratação custeada com recursos estaduais; fornecimento de alimentos deteriorados, já vencidos ou próximos do vencimento; armazenamento inadequado.

Relativamente ao Convênio n. 93.869/2001 – Fundescola, no montante de R\$ 58.806,00, destinados à aquisição de equipamentos de informática para as escolas do Programa Gestar, consta que os recursos foram devolvidos ao FNDE, em razão da execução do objeto fora da vigência do convênio.

Em conclusão, o Relatório culmina com o encaminhamento à Diretoria Financeira, com vistas à inclusão do Cadastro Informativo dos Débitos não Quitados de Órgãos e Entidades Federais – Cadin e para instauração de tomada de contas especial, se for o caso, em relação aos Convênios ns. 262/2000, 846.159/2002, 93.961/2001, 93.963/2001, 93.178/2001.

10.4. Ofício n. 2.179/2010-Presidência-FNDE-MEC (fl. 299/301 do volume 7), noticiando a retificação de CPF de Responsável mencionada no referido Relatório n. 62/2009 da Auditoria Interna do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação;

10.5. Ofício n. 092/2010/AECI/MT, do Assessor Especial de Controle Interno dos Ministérios dos Transportes (fls. 302/307 do volume 7), afirmando que o Ministério remeterá ao TCU informações sobre o Convênio n. 84/2002 assim que o DNIT encaminhar a conclusão dos exames efetuados nas prestações de contas.

11. Em apenso a estes autos encontra-se o TC n. 025.182/2009-5. O Referido feito consiste em Relatório de Fiscalização n. 1.306/2009, proveniente da Secretaria Federal de Controle Interno – SFCO relativo à fiscalização realizada pela Controladoria-Geral da União – CGU sobre diversos instrumentos de repasse firmados entre o Governo Federal e o Estado de Roraima.

12. Para maior celeridade do processamento da matéria, foi constituído, para cada órgão federal concedente, um processo agrupador dos repasses efetuados. O referido TC- 025.182/2009-5 foi destinado ao exame dos achados referentes ao Convênio n. 84/2002 (Siafi 480006). Há informação do DNIT de que o prazo de vigência do ajuste encerrou-se em 25/12/2009 e o prazo para prestação de contas final, em 23/02/2010, tendo sido solicitada a realização de auditoria especial com vistas à instauração, ou não, da competente tomada de contas especial (fl. 26). Contudo, não há informações conclusivas sobre a execução do objeto e a aprovação das respectivas contas ou sobre a efetiva instauração de TCE. Uma vez que o referido convênio pertence ao escopo do Acórdão n. 1.097/2007-TCU-Plenário, com redação dada pelo Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário, determinei o apensamento do feito ao monitoramento realizado neste TC 008.108/2009-4 (fl. 34).

É o relatório.

VOTO

Em exame o monitoramento da implementação das determinações contidas no Acórdão n. 1.907/2006 – TCU – Plenário, proferido no TC-019.619/2003-4, com redação dada pelo Acórdão n. 1.796/2009 – TCU – Plenário, prolatado neste TC-008.108/2009-4.

2. Após os ajustes de redação promovidos pelo último aresto, nesta etapa processual busca-se conhecer as providências adotadas por 17 órgãos e entidades federais quanto aos indícios de desvio de recursos de 93 convênios e instrumentos congêneres celebrados com o Estado de Roraima. Em essência, tais indícios referem-se ao saque injustificado de recursos federais das contas correntes específicas dos instrumentos de repasse, para depósito nas contas correntes do Governo do Estado, de onde poderiam ter sido sacados para pagamento de servidores fictícios, situação conhecida como “escândalo dos gafanhotos”.

3. De início, constato que existem as seguintes duplicidades no Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário, em face das quais proponho a correção de erro material:

☐ O Convênio n. 391000 da Funasa é mencionado duas vezes no subitem 9.2.3.

☐ Conforme manifestação do Ministério da Justiça referida no subitem 8.5.2 do Relatório precedente, o Convênio n. 88/2002 (subitem 9.2.5.1) pertence, na realidade, ao exercício de 2001, e corresponde ao Convênio n. 465859 (subitem 9.2.5.2).

4. A título de sistematização das informações, vale mencionar que a Agência Nacional de Vigilância Sanitária consta como destinatária das determinações constantes dos subitens 9.2.4 e 9.2.24.

5. Com base na instrução de fls. 198/218, sintetizada no relatório precedente, depreende-se que os órgãos federais justificaram as seguintes despesas, sem necessidade de análise de processo de contas ou instauração de tomada de contas especial:

5.1. Ministério da Previdência Social: repasse de R\$ 203,64, referente ao pagamento de seguro obrigatório de veículos (subitem 9.2.17);

5.2. Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia, órgão do Ministério da Ciência e Tecnologia: transferência de R\$ 17.519,13, referente à soma de quatro devoluções de saldo não utilizado (subitem 9.2.21);

5.3. Serviço Regional de Proteção ao Voo de Manaus, do Ministério da Defesa: transferência de R\$ 162,64 para o Departamento Estadual de Trânsito, para pagamento de dois seguros obrigatórios (subitem 9.2.23);

5.4. Coordenação de Vigilância Sanitária de Portos, Aeroportos e Fronteiras da Anvisa: repasse de R\$ 924,35, referente pagamento de taxas, multas e seguro obrigatório junto ao Detran/RR (subitem 9.2.24).

6. Valendo-me das informações registradas no Relatório precedente, é possível traçar o seguinte posicionamento dos órgãos repassadores quanto às prestações de contas de 85 instrumentos de repasse relacionados no Acórdão n. 1.796/2009 – TCU – Plenário:

N.	Instrumento de Repasse	Situação da Prestação de Contas

		Não apresentada	Apresentada			Reexame determinado pelo Acórdão n. 1.907-TCU-Plenário			
			Não examinadas conclusivamente	Aprovada	Rejeitada, com TCE instaurada	Pendente	Reexaminada c/ aprovação	Reexaminada com pedido de instauração de TCE	Reexaminada com TCE instaurada
Ministério dos Transportes									
1.	Repasse de R\$ 24.401.000,00, com base na MP n. 82/2002	X							
2	Convênio n. 84/2002 (480006)					X			
Ministério da Saúde									
3	Convênio n. 3.124/1998		X						
4	Convênio n. 1.645/1998		X						
5	Convênios n. 377625		X						
6	Convênio n. 371630		X						
7	Convênio n. 371301		X						
8	Convênio n. 431491		X						
9	Convênio n. 457284		X						
10	Convênio n. 386411		X						
11	Convênio n. 386727		X						
12	Convênio n. 394436		X						
13	Convênio n. 409338		X						
14	Convênio n. 2.809/2000 (408019)		X						
15	Convênio n. 408555		X						
16	Convênio n. 345027		X						
17	Convênio n. 290320		X						
18	Convênio n. 377625		X						
19	Convênio n. 2.813/2001 (431491)		X						
20	Convênio n. 354141		X						
21	Convênio n. 385525		X						
22	Convênio n. 408018		X						
23	Convênio n. 408661		X						
24	Convênio n. 2.772/2000 (408017)				X				
25	Convênio n. 3.025/2000 (409339)		X						
26	Convênio n. 3.021/2000 (408554)		X						
27	Convênio n. 3.774/2001 (434546)		X						
28	Convênio n. 4.282/2001 (434055)		X						
Fundação Nacional de Saúde – Funasa									
29	Convênio n. 1.547/1998			X					

N.	Instrumento de Repasse	Situação da Prestação de Contas							
		Não apresentada	Apresentada			Reexame determinado pelo Acórdão n. 1.907-TCU-Plenário			
			Não examinadas conclusivamente	Aprovada	Rejeitada, com TCE instaurada	Pendente	Reexaminada c/ aprovação	Reexaminada com pedido de instauração de TCE	Reexaminada com TCE instaurada
	(350312)								
30	Convênio n. 1.548/1998 (350311)			X					
31	Convênio n. 1.631/1998 (349592)			X					
32	Convênio n. 1.820/1998 (353775)			X					
33	Convênio n. 264/1999 (374069)			X					
34	Convênio n. 420/1999 (391000)			X					
35	Convênio n. 1.760/1999 (396537)			X					
36	Convênio n. 1.959/1998 (353769)								X
37	Convênio n. 1.223/1999 (390474)								X
38	EP 89/2000 (412148)								X
39	Convênio n. 2.115/2000 (412614)								X
40	Convênio n. 2.632/2001 (433458)							X	
41	Convênio n. 88/2000 (412149)					X			
42	Convênio n. 1.987/2001 (445588)					X			
43	Convênio n. 209/1999 (372555)							X	
44	Convênio n. 224/1999 (387747)					X			
45	Convênio n. 36/2000 (412665)					X			
46	Convênio n. 77/2000 (402414)					X			
Ministério da Justiça									
47	Convênio n. 84/2002 (463933)								X
48	Convênio n. 87/2002 (466122)								X
49	Convênio n. 206/2001 (427199)						X		
50	Convênio n. 47/2002							X	

N.	Instrumento de Repasse	Situação da Prestação de Contas							
		Não apresentada	Apresentada			Reexame determinado pelo Acórdão n. 1.907-TCU-Plenário			
			Não examinadas conclusivamente	Aprovada	Rejeitada, com TCE instaurada	Pendente	Reexaminada c/ aprovação	Reexaminada com pedido de instauração de TCE	Reexaminada com TCE instaurada
	(465297)								
51	Convênio n. 128/2001 (425357)								X
52	Convênio n. 129/2001 (425358)								X
53	Convênio n. 130/2001 (425359)								X
54	Convênio n. 133/2001 (425341)					X			
55	Convênio n. 208/2001 (427201)							X	
56	Convênio n. 131/2001 (425353)								X
57	Convênio n. 88/2001 (465859)								X
58	Convênio n. 514724								X
59	Convênio n. 132/2001 (425347)								X
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação									
60	Convênio n. 846.159/2002 (453193)							X	
61	Convênio n. 262/2000 (408169)							X	
62	Convênio n. 93.178/2001 (425887)							X	
63	Convênio n. 93.869/2001 (427932)						X		
64	Convênio n. 93.963/2001 (427938)							X	
65	Convênio n. 93.961/2001 (428056)							X	
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – Inep									
66	Convênio n. 20/2002 (450903)						X		
Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes									
67	Convênio n. Proep 24-21/2001 (Siafi 432949)						X		
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome									
68	Convênio n. 406450					X			
69	Convênio n. 423109					X			
70	Convênio n. 440444			X					

N.	Instrumento de Repasse	Situação da Prestação de Contas							
		Não apresentada	Apresentada			Reexame determinado pelo Acórdão n. 1.907-TCU-Plenário			
			Não examinadas conclusivamente	Aprovada	Rejeitada, com TCE instaurada	Pendente	Reexaminada c/ aprovação	Reexaminada com pedido de instauração de TCE	Reexaminada com TCE instaurada
71	Convênio n. 468136					X			
72	Convênio n. 450095			X					
73	Convênio n. 419302					X			
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior									
74	Convênio n. 431738			X					
75	Convênio n. 454762			X					
76	Convênio n. 454764			X					
77	Convênio n. 431767			X					
78	Convênio n. 406876			X					
Ministério da Agricultura									
79	Convênio n. 328155						X		
80	Convênio n. 302095						X		
81	Convênio n. 380514						X		
Ministério do Meio Ambiente									
82	Convênio n. 2002-CV-00024/SCA (Siafi 452195)						X		
83	Convênio n. 98CV00034 352305 (Siafi 352305)						X		
Agência Nacional de Vigilância Sanitária									
84	Convênio n. 36/1999 (Siafi n. 383413)			X					
Secretaria Especial dos Direitos Humanos, vinculada à Presidência da República									
85	Convênio n. 38/2002 (Siafi n. 451987)			X					

7.Vale também registrar que não se encontram, na Instrução de fls. 198/218, referências diretas aos seguintes repasses/despesas relacionados no Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário:

☐da Fundação Nacional de Saúde – Funasa, nos valores de R\$ 55.930,68 e R\$ 59.525,52 (subitem 9.2.3);

☐do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, no valor de R\$ 84.280,00, com recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (conta 5.084-9) (subitem 9.2.12.2);

☐do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra, de R\$ 310,00 (subitem 9.2.14).

8. Em resumo, tem-se a seguinte situação quanto aos 93 repasses e despesas mencionados pelo Acórdão ns. 1.907/2006, com redação dada pelo Acórdão n. 1.796/2009, ambos deste Colegiado

☐Ausência de informações: 4

☐Despesas justificadas pelo órgão/entidade federal: 4

☐Prestação de contas não-apresentadas: 1

☐Prestações de contas apresentadas: 42

-não-examinadas conclusivamente: 25

-contas aprovadas:16

-contas rejeitadas, com instauração de TCE: 1

☐ Reexame determinado pelo Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário: 42

-Pendentes de Reexame: 11

-Reexaminadas com aprovação: 9

-Reexaminadas com pedido de instauração de TCE: 9

-Reexaminadas com TCE instaurada: 13

9. Diante desses números, entendo que não se pode afirmar, como feito pela Secex/RR, que 28% das determinações constantes nos Acórdãos Plenários ns. 1.907/2006 e 1.796/2009 estariam pendentes de cumprimento. Ao meu ver, o percentual de pendências é maior, se considerados não apenas o número de órgãos e entidades destinatários de determinações, mas o caráter satisfativo das providências adotadas acerca de cada repasse ou despesa enfocados nos ditos acórdãos, como passo a demonstrar.

10. A determinação veiculada por essas deliberações é no sentido de que os repassadores reexaminem as prestações de contas eventualmente aprovadas, à luz das constatações feitas pela Polícia Federal e pela Controladoria-Geral da União, e instaurem as competentes tomadas de contas especiais, com vistas a recuperar os prejuízos eventualmente apurados.

11. Considerando-se que nem todas as despesas mencionadas nos referidos acórdãos estão vinculadas a um instrumento de repasse específico, bem como a dinâmica de exame das prestações de contas, é possível concluir que o órgão/entidade federal responsável pelos recursos mencionados nas referidas deliberações exaure a sua atuação, cumprindo a determinação em tela, nas seguintes situações:

a) demonstra que o valor da despesa efetuada em favor do Estado de Roraima consiste no pagamento de obrigação própria da União, não se relaciona a convênios ou instrumentos congêneres e logo não se submete a prestação de contas pelo beneficiário;

b) em caso de convênio ou outro instrumento de repasse:

b.1) instaura tomada de contas especial diante da omissão do conveniente quanto ao dever de prestar contas;

b.2) conclui o exame das prestações de contas apresentadas, com menção específica aos achados da Polícia Federal e da CGU, declarando que:

b.2.1) os indícios de desvios não se confirmam, e aprova as contas;

b.2.2) tais indícios se confirmam, e instaura a respectiva tomada de contas especial;

b.3) reexamina as prestações de contas que já se encontravam processadas por ocasião da última deliberação, declarando que:

b.3.1) já havia TCE instaurada;

b.3.2) em sede de reexame, os indícios de desvios não se confirmaram, e mantém a aprovação das contas;

b.3.3) em sede de reexame, os indícios se confirmaram, e instaura a respectiva tomada de contas especial.

12. Considerando-se o resumo constante do item 8 **retro**, temos que a atuação dos órgãos repassadores foi satisfativa em 43 dos 93 instrumentos enfocados nos Acórdãos ns. 1.907/2006 e 1.796/2009, o que significa 46% de cumprimento da deliberação por último referida, uma vez que:

☐ 4 despesas foram justificadas;

☐ 16 prestações de contas foram aprovadas na fase de exame;

☐ 1 prestação de contas foi rejeitada e resultou na instauração de TCE na fase de exame;

☐ 9 prestações de contas conservaram a sua aprovação na fase de reexame;

☐ 13 tomadas de contas especiais foram instauradas em decorrência do reexame das contas.

13. Não podem ser consideradas como cumprimento da determinação: a ausência de prestação de contas (1), contas não examinadas conclusivamente (25), contas pendentes de reexame (11) e contas reexaminadas com pedido de instauração de TCE (9), visto que tais situações requerem providências adicionais, por parte do órgão repassador, até atingirem o estágio de aprovação das contas ou de deflagração da TCE.

14. Dos 17 órgãos e entidades destinatários de determinações, exerceram integralmente suas competências, pelo menos sob o aspecto formal: a Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa (incluindo a sua Coordenação de Vigilância Sanitária de Portos, Aeroportos e Fronteiras), o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – Inep, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de

Nível Superior – Capes, o Ministério do Desenvolvimento da Indústria e Comércio Exterior (Suframa), o Ministério da Agricultura, o Ministério da Previdência Social, o Ministério do Meio Ambiente, o Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia – Inpa, o Serviço Regional de Proteção ao Voo de Manaus e a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República – SEDH/PR.

15. Portanto, sob o aspecto formal, foram atendidos os subitens 9.2.4, 9.2.8, 9.2.9, 9.2.15, 9.2.16, 9.2.17, 9.2.18, 9.2.21, 9.2.23, 9.2.24 e 9.2.25 do Acórdão n. 1.907/209, com redação dada pelo Acórdão n. 1.796/2009 – TCU – Plenário.

16. Encontram-se em mora quanto ao cumprimento da determinação:

☐ o Ministério dos Transportes, quanto ao repasse de R\$ 24.401.000,00 com base na MP n. 82/2002 e ao Convênio n. 84/2002 (480006);

☐ o Ministério da Saúde, acerca dos Convênios ns. 3.124/1998, 1.645/1998, 377625, 371630, 371301, 431491, 457284, 386411, 386727, 394436, 409338, 2.809/2000 (408019), 408555, 345027, 290320, 377625, 2.813/2001 (431491), 354141, 385525, 408018, 408661, 3.025/2000 (409339), 3.021/2000 (408554), 3.774/2001 (434546), 4.282/2001 (434055);

☐ a Fundação Nacional de Saúde – Funasa, relativamente aos valores de R\$ 55.930,68 e R\$ 59.525,52 e aos Convênios ns. 209/1999 (372555), 224/1999 (387747), 36/2000 (412665), 88/2000 (412149), 2.632/2001 (433458), 1.987/2001 (445588), e 77/2000 (402414);

☐ o Ministério da Justiça, quanto aos Convênios ns. 47/2002 (465297), 133/2001 (425341), 208/2001 (427201);

☐ o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, a respeito dos Convênios ns. 846.159/2002 (453193), 262/2000 (408169), 93.178/2001 (425887), 93.963/2001 (427938) e 93.961/2001 (428056);

☐ o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, quanto aos Convênios ns. 406450, 423109, 468136, 419302 e ao repasse de R\$ 84.280,00 com recursos do Fundo Nacional de Assistência Social;

☐ o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra, no valor de R\$ 310,00.

17. Com relação a essa última despesa, entendo que a determinação constante do subitem 9.2.14 do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário não deve ser reiterada, dado que a baixa materialidade da despesa em questão (R\$ 310,00) não justifica esforços adicionais de controle.

18. Quanto aos demais valores e instrumentos listados no item 16 acima, entendo que se devam reiterar as determinações veiculadas nos itens 9.2.1, 9.2.2, 9.2.3, 9.2.5, 9.2.7 e 9.2.12 do referido **decisum**, no que couber, a fim de que os órgãos e entidades encarregados tragam aos autos informações sobre a conclusão do exame ou do reexame das prestações de contas dos recursos repassados, e a efetiva instauração das tomadas de contas especiais, quando necessária. Com essas manifestações, poder-se-á, em etapa subsequente, considerar formalmente cumprido o Acórdão n. 1.907/2006 – TCU – Plenário (fls. 2/4).

19. Para tanto, cumpre deferir os pedidos de cópias formulados pelo Ministério da Saúde.

20. Essas são as providências cabíveis para o completo cumprimento dos Acórdãos n. 1.907/2006 e 1.796/2009-TCU-Plenário. Não obstante, a principal razão pela qual trago o feito a apreciação deste Colegiado é a constatação de que, transcorridos mais de quatro anos desde a primeira deliberação neste feito, ainda não existem informações conclusivas, por parte dos repassadores, sobre a maior parte dos convênios objeto do presente monitoramento. Tampouco é possível efetuar uma avaliação, sob o aspecto material, do exame/reexame de prestação de contas por eles realizados, na qualidade de destinatários em primeiro grau das prestações de contas, e da atuação da Controladoria-Geral da União.

21. Veja-se que diversos instrumentos de repasse enfocados neste processo datam de 1999, 2000 e 2001. A Controladoria Geral da União efetuou apontamentos em 2003. As constatações da Polícia Federal foram compiladas em expediente de 2005. Passados cinco anos desde a primeira deliberação do Tribunal, ainda não se tem manifestação satisfativa dos órgãos repassadores em mais de 50% das ocorrências. Naquelas em que se logrou obter a manifestação formal dos órgãos repassadores, não é possível avaliar se foram observadas as normas sobre exame de prestações de contas e, especialmente, se o conteúdo das contas foi efetivamente confrontado com os achados que deram origem à Representação cuja deliberação se monitora.

22. Ainda que o encaminhamento dado pelos órgãos repassadores estivesse de acordo com os prazos de vigência dos ajustes e com as regras de prestação de contas, o exame pulverizado das tomadas de contas especiais eventualmente instauradas – que seriam 14, de acordo com as informações até então existentes nos autos – não permitirá que se tenha a noção de conjunto sobre a atuação do sistema de controle interno.

23. Há indícios robustos de que não se tratava de meras falhas na gestão de convênios, mas sim de um esquema de fraudes. Nestes autos, confirma essa linha de raciocínio a manifestação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, amparado no Relatório de Auditoria n. 62/1009, mencionada no subitem 10.3 do Relatório precedente. No mesmo sentido, podem ser mencionadas as deliberações proferidas nos TCs 004.496/2001-0, 005.105/2002-1, 010.931/2003-4, 020.119/2003-0, 003.289/2004-4, 014.323/2004-6, referentes a fiscalizações e tomadas de contas especiais.

24. Em situações de risco extremo, caracterizado pela prática reiterada da mesma irregularidade, pelos mesmos agentes, e pela vultosa soma comprometida em diversos instrumentos de repasse, espera-se a atuação pronta e rigorosa dos órgãos repassadores na fiscalização dos recursos transferidos.

25. Dessarte, em paralelo ao monitoramento versado neste processo, proponho que se encaminhe cópia das deliberações nele proferidas, bem como da instrução elaborada pela Secex/RR, à Secretaria-Geral de Controle Externo, para que avalie a viabilidade de uma fiscalização referente à atuação dos órgãos repassadores nos casos enfocados neste processo, especialmente quanto à aderência aos normativos que regulamentam a fiscalização dos recursos e o exame das prestações de contas, identificando, quando for o caso, as falhas sistêmicas existentes, as oportunidades de melhoria e as responsabilidades envolvidas.

26. O exame deste processo também suscita questionamentos sobre a metodologia das fiscalizações que envolvem grande número de órgãos descentralizadores e instrumentos de repasse. Como no caso presente, não raro o TCU recebe representações oriundas de outros poderes, referentes a diversos instrumentos de repasse, porém com identificação insuficiente. Seria conveniente estudar a viabilidade de se estabelecerem parâmetros mínimos sobre o tratamento interno dessas matérias, de modo que eventual insuficiência dos dados recebidos seja suprida, na instrução inicial, pela coleta de informações sobre as possíveis identificações dos instrumentos de repasse, seu objeto e valor, bem como sobre a eventual existência de processo instaurado no âmbito desta Corte.

27. De outra parte, poder-se-iam estabelecer regras sobre o nível de agrupamento das informações oriundas de Representação. Em alguns processos, como no caso presente, opta-se pelo tratamento conjunto das informações recebidas por esta Corte, a fim de favorecer o exame sistêmico. Em outros, como no TC-025.182/2009-5, constitui-se um processo agrupador para cada órgão federal concedente, com vistas à maior celeridade processual, realidade que, tanto quanto possível, está a merecer padronização.

28. Convém, portanto, que a Secretaria Geral de Controle Externo, caso ainda não o tenha feito, examine a conveniência e oportunidade de propor orientações sobre o processamento de representações e denúncias com multiplicidade de objetos de fiscalização, assim como sobre a estrutura dos dados referentes ao monitoramento dessas matérias.

Ante o exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões em 26 de janeiro de 2011.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO 124/2011 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC 008.108/2009-4.
2. Grupo: I, Classe de Assunto: V – Monitoramento.

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidade: Estado de Roraima.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secex/RR.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Monitoramento executado pela Secex/RR, com o objetivo de verificar o cumprimento das determinações contidas no Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. dar aos subitens 9.2.3, 9.2.4, 9.2.5 e 9.2.24 do Acórdão n. 1.907/2006 – TCU – Plenário a seguinte redação:

“9.2.3. à Fundação Nacional de Saúde - Funasa, no que se refere aos repasses da Funasa para o Governo do Estado de Roraima nos valores de R\$ 55.930,68 e de R\$ 59.525,52; e também aos Convênios SIAFI ns. 350311, 374069, 349592, 353769, 353775, 350312, 412665, 412614, 402414, 390474, 387747, 391000, 372555, 433458, 412148, 412149, 396537, 445588; (supressão parcial)

9.2.4. à Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa, quanto ao repasse no valor de R\$ 924,35 efetuado pela Coordenação de Vigilância Sanitária de Portos, Aeroportos e Fronteiras para o Governo do Estado de Roraima e quanto ao Convênio SIAFI n. 383413; (adição parcial)

9.2.5. ao Ministério da Justiça:

9.2.5.1. no tocante aos Convênios ns. 88/2001, 206/2001, 84/2002 e 87/2002, e tendo em vista as irregularidades constatadas pela Controladoria Geral da União no Relatório de Ação de Controle - Recursos Federais Repassados ao Governo do Estado de Roraima; (modificação)

9.2.5.2. com base nas constatações feitas pela Polícia Federal (Ofício n. 0084/2005/SETEC/SR/DPF/RR), quanto aos Convênios ns. 465297, 425357, 425358, 425359, 425341, 427201, 425347, 425353, 514724; (supressão parcial);

9.2.24. (supressão)”

9.2. reiterar as seguintes determinações constantes do Acórdão n. 1.907/2006-TCU-Plenário, com redação dada pelo Acórdão n. 1.796/2009-TCU-Plenário, no tocante aos instrumentos de repasse abaixo identificados, fixando o prazo de 120 dias, a contar de ciência desta deliberação, para atendimento:

Subitem	Destinatário	Instrumento de Repasse
9.2.1	Ministério dos Transportes	As informações prestadas foram insuficientes para oferecer manifestação conclusiva sobre o exame das contas do repasse de R\$ 24.401.000,00, efetuado com base na MP n. 82/2002, e do Convênio n. 84/2002 (480006), e sobre a efetiva instauração de tomada de contas especial, quando necessária.
9.2.2.1	Ministério da Saúde	As informações prestadas foram insuficientes para oferecer manifestação conclusiva sobre o exame das contas dos Convênios ns. 3.124/1998, 1.645/1998, 377625, 371630, 371301, 431491, 457284, 386411, 386727, 394436, 409338, 2.809/2000 (408019), 408555, 345027, 290320, 377625, 2.813/2001 (431491), 354141, 385525, 408018, 408661, 3.025/2000 (409339), 3.021/2000 (408554), 3.774/2001 (434546), 4.282/2001 (434055) e sobre a efetiva instauração de tomada de contas especial, quando necessária.
9.2.3	Fundação Nacional de Saúde	As informações prestadas foram insuficientes para oferecer manifestação conclusiva sobre o exame das contas dos valores de R\$ 55.930,68 e R\$ 59.525,52 e dos Convênios

		ns. 209/1999 (372555), 224/1999 (387747), 36/2000 (412665), 88/2000 (412149), 2.632/2001 (433458), 1.987/2001 (445588), e 77/2000 (402414) e sobre a efetiva instauração de tomada de contas especial, quando necessária.
9.2.5.1 e 9.2.5.2	Ministério da Justiça	As informações prestadas foram insuficientes para oferecer manifestação conclusiva sobre o exame das contas dos Convênios ns. 47/2002 (465297), 133/2001 (425341) e 208/2001 (427201) e sobre a efetiva instauração de tomada de contas especial, quando necessária.
9.2.7	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE	As informações prestadas foram insuficientes para oferecer manifestação conclusiva sobre o exame das contas dos Convênios ns. 846.159/2002 (453193), 262/2000 (408169), 93.178/2001 (425887), 93.963/2001 (427938) e 93.961/2001 (428056) e sobre a efetiva instauração de tomada de contas especial, quando necessária.
9.2.12.1	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	As informações prestadas foram insuficientes para oferecer manifestação conclusiva sobre o exame das contas dos Convênios ns. 406450, 423109, 468136, 419302 e do repasse de R\$ 84.280,00, com recursos do Fundo Nacional de Assistência Social, e sobre a efetiva instauração de tomada de contas especial, quando necessária.

9.3. alertar os responsáveis pelos órgãos mencionados no subitem anterior de que o não-atendimento, sem causa justificada, de decisão do Tribunal poderá sujeitá-los à multa prevista no art. 58, IV, da Lei n. 8.443/1992, a qual prescinde de prévia audiência dos responsáveis, nos termos do art. 268, § 3º, do RI/TCU;

9.4. autorizar o fornecimento de cópias, ao Ministério da Saúde, do Ofício da Polícia Federal n. 84/2005-Setec/SR/DPF/RR acompanhado da planilha (fls. 3/12 do anexo 1) e do Relatório de Ação de Controle da CGU n. 00190.003514/2003-88, na parte que trata dos convênios do Ministério da Saúde e da sua conclusão (fls. 1.311/1.330 e 1.356-verso/1.357, do volume 6 do anexo 1);

9.5. encaminhar cópia da presente deliberação à Secretaria-Geral de Controle Externo, para que:

9.5.1. avalie a viabilidade de fiscalização referente à atuação dos órgãos repassadores e da Controladoria-Geral da União nos casos enfocados neste processo, especialmente quanto à aderência aos normativos que regulamentam a fiscalização dos recursos e o exame das prestações de contas, identificando, quando for o caso, as falhas sistêmicas existentes, as oportunidades de melhoria e as responsabilidades envolvidas, utilizando-se de critérios de seleção que permitam o aprofundamento do trabalho e a manutenção da sua representatividade;

9.5.2. caso ainda não tenha feito, estude a viabilidade de estabelecer parâmetros mínimos sobre o processamento de representações e denúncias que envolvam grande quantidade de pontos de controle, tais como multiplicidade de órgãos descentralizadores e instrumentos de repasse.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0124-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 015.085/2010-4.

Natureza: Representação.

Entidade: Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia – Inpa/MCT.

Interessado: Apta Terceirização Ltda. (00.450.018/0001-95).

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. INPA. SUPOSTAS IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO. CONHECIMENTO. OITIVA PRÉVIA. IMPROCEDENTE. PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR PREJUDICADO. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada pela empresa Apta Terceirização Ltda., com base no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, fls. 1/8, noticiando supostas irregularidades na condução do Pregão Eletrônico nº 7/2010, promovido pelo Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia – Inpa, com o objetivo de contratar empresa para a execução dos serviços de limpeza e conservação dos prédios da entidade.

2.A representante, em suma, alega que o INPA no referido certame descumpre determinações exaradas pelo TCU, por meio do Acórdão 5.611/2009-2ª Câmara (TC 021.511/2009-7), que tratou de representação contra o Pregão Eletrônico Inpa nº 20/2009, que tinha idêntico objeto da licitação ora questionada, no que tange à exigência de que os licitantes apresentem, na fase da habilitação, licença sanitária e licença de operação ambiental.

3.Como pedido, a empresa Apta solicita medida cautelar para a suspensão do certame licitatório, até que os licitantes obtenham as referidas licenças, e no mérito, o julgamento pela procedência desta representação, adotando-se as medidas punitivas pelo alegado descumprimento dos termos do Acórdão 5.611/2009-2ª Câmara, e, caso necessário, que seja possível a participação de todas as interessadas na contratação emergencial dos serviços licitados.

4.Em despacho de fl. 95, determinei a oitiva prévia do Sr. Adalberto Luís Val, diretor do Inpa, e da Sra. Eduiges Secafi da Silva Caiado, pregoeira do Inpa, acerca das alegadas faltas, conforme proposta da Secex/AM às fls. 93/94.

5.Reproduzo abaixo, com alguns ajustes de forma, parte da instrução de fls. 116/119, cuja proposta de encaminhamento foi aprovada pela titular da Secex/AM, **verbis**:

“2. Conforme proposto na instrução inicial (fls. 92/94), foi efetuada a oitiva de Adalberto Luis Val, diretor do Inpa, e de Eduiges Secafi da Silva Caiado, pregoeiro (fls. 96/97 e 106 a 107), para manifestação quanto à exigência do subitem 12.9, alíneas ‘d’ e ‘f’ (respectivamente, alvará emitido pela vigilância sanitária e licença ambiental de operação) do Pregão Eletrônico nº 7/2010, com descumprimento de determinação do Acórdão 5.611/2009 da Segunda Câmara.

2.1 A oitiva de Eduiges Secafi da Silva Caiado foi respondida por meio dos documentos juntados às fls. 99/102. A oitiva de Adalberto Luis Val foi respondida por Wanderli Pedro Tadei, na qualidade de diretor do Inpa, por meio dos documentos juntados às fls. 103/105.

3. Em ambas as respostas as alegações são as relacionadas a seguir.

3.1 O Pregão Eletrônico nº 20/2009, que teve como pregoeira Elen Carla de Góes Rodrigues, foi objeto de determinação do TCU por meio do Acórdão 5.611/2009 da Segunda Câmara, no sentido de exclusão da cláusula editalícia que exigia a apresentação de licença ambiental de operação e do certificado de registro cadastral junto à Secretaria Municipal de Meio Ambiente. Esse pregão foi revogado pela impossibilidade de prosseguimento do certame, em razão do encerramento do exercício de 2009.

3.2 O pregoeiro responsável pelo Pregão Eletrônico nº 7/2010, preocupado em acatar as determinações do TCU, mas também em observar a legislação ambiental e sanitária, compareceu ao Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas – Ipaam, sendo informado de que a licença para a execução dos serviços era imprescindível. Ante a previsão do art. 30, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, bem como do entendimento exarado no Acórdão 870/2010 do Plenário do TCU, tal documentação poderia ser solicitada na habilitação, mas em atenção à determinação constante no Acórdão 5.611/2009 da Segunda Câmara, foi exigido apenas do vencedor, conforme se verifica no edital.

3.3 Entendeu-se que ao se exigir apenas do licitante vencedor estaria sendo atendida a determinação do TCU, bem como o art. 20, § 1º, da IN nº 2/2008. Por equívoco, a exigência constou no item da habilitação, em vez de constar em item separado, em razão de ter sido usado como subsídio o edital do Pregão Eletrônico nº 92/2009 realizado pela Fundação Universidade do Amazonas. Ademais, foram excluídas do edital do Pregão Eletrônico nº 7/2010 todas as cláusulas restritivas que haviam constado no Pregão Eletrônico nº 20/2009, com exceção da cláusula referente à licença ambiental de operação, que passou a ser exigida apenas do licitante vencedor.

3.4 O Pregão Eletrônico nº 7/2010 encontra-se em fase de recurso e o pregoeiro não tomará decisões ou dará prosseguimento ao processo licitatório enquanto o TCU não se manifestar acerca da legalidade das alíneas ‘d’ e ‘f’ do subitem 12.9 do edital.

4. Analisando-se as alegações apresentadas, entende-se que a exigência constante da alínea ‘f’ do subitem 12.9 do edital não contraria a jurisprudência do TCU. Com efeito, o entendimento exarado no Acórdão 870/2010 do Plenário, posterior ao Acórdão 5.611/2009 da Segunda Câmara, foi no sentido de não haver irregularidade na exigência de licença ambiental de operação para habilitação dos licitantes. O Acórdão 247/2009 do Plenário entendeu irregular licitação na qual não constou a exigência de licença ambiental, fixando prazo para o órgão (Academia Militar das Agulhas Negras) alterar o edital, incluindo a exigência de apresentação de licença ambiental pelos licitantes, ou anular a licitação em razão da ausência dessa exigência de apresentação de licença ambiental.

4.1 Quanto à eventual existência de descumprimento da determinação do Acórdão 5.611/2009 da 2ª Câmara, consubstanciada na alínea ‘f’ do subitem 12.9 do edital, externa-se desde já o entendimento de que, independentemente de outras considerações, a exigência do cumprimento da determinação para efeito de apenação em caso contrário deve ser desde já mitigada, haja vista a existência de julgado posterior do Plenário com entendimento em sentido diverso do que resultou na determinação constante do Acórdão 5.611/2009 da 2ª Câmara.

4.1.1 De toda forma, a suposição de que ‘a mesma ocorrência relativa à exigência de licença ambiental de operação do Pregão Eletrônico nº 20/2009 manteve-se no Pregão Eletrônico nº 7/2010’, suposição que fundamentou a proposta de oitiva pelo descumprimento de determinação, não é de todo exata. No Pregão Eletrônico nº 20/2009 foi solicitada de todos os licitantes a apresentação da licença ambiental de operação para efeito de habilitação. No Pregão Eletrônico nº 7/2010, a exigência é apenas para o licitante vencedor, conforme subitem 12.9:

‘12.9 Além das exigências quanto ao SICAF, o licitante vencedor deverá apresentar os seguintes documentos:’ (fl. 26).

4.2 Quanto à exigência constante da alínea ‘d’ do subitem 12.9 do edital – alvará emitido pela vigilância sanitária (municipal, estadual ou federal) –, verifica-se que o subitem 9.2.2.3 do Acórdão 5.611/2009 da 2ª Câmara determinou a exclusão do edital do Pregão Eletrônico nº 20/2009 da exigência

de apresentação do certificado de registro cadastral junto à Secretaria Municipal de Meio Ambiente, bem como o subitem 9.2.1 determinou a abstenção de inclusão na elaboração dos futuros editais de licitação de cláusulas de caráter restritivo. Não tendo sido exigido no edital do Pregão Eletrônico nº 7/2010 certificado de registro cadastral junto à Secretaria Municipal de Meio Ambiente, entende-se não ter havido descumprimento da determinação.

4.3 Quanto à possível descumprimento do subitem 9.2.1, por meio da solicitação do alvará emitido pela vigilância sanitária, entende-se que não houve intenção do Inpa em restringir a licitação, mas em obedecer a normas legais que o Inpa entendeu exigíveis, não havendo de se falar em apenação, ainda que eventualmente se entenda incorreta a interpretação do Inpa.

4.4 Nos termos do art. 8º da Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, incumbe à vigilância sanitária regulamentar, controlar e fiscalizar os produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública, entre eles, conforme o § 1º, inciso IV, os saneantes destinados à higienização, desinfecção ou desinfestação em ambientes domiciliares, hospitalares e coletivos. Entende-se que a exigência ao licitante vencedor de apresentação de alvará emitido pela vigilância sanitária não se constitui em cláusula de caráter restritivo, mas em atendimento a legislação especial. Em sentido semelhante foi o entendimento do Acórdão 473/2004 do Plenário, conforme se verifica no item 13 do Voto que o fundamentou, que analisou licitação que tinha como objetivo contratar serviços de zeladoria, limpeza, conservação e dedetização, realizada pela Companhia Docas do Estado de São Paulo.

4.5 Há que se observar que a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, estabelece em seu art.28, inciso V, c/c o art. 27, que o ato de autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente será exigido dos interessados para habilitação nas licitações, bem como será exigido dos interessados para habilitação nas licitações a prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso, nos termos do art. 30, inciso IV, c/c o art. 27. Entende-se que essa norma também alcança as licitações na modalidade pregão, ante o previsto no art. 4º, inciso XIII e art. 9º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

4.5.1 Não obstante, a Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que dispôs sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, estabeleceu em seu art. 20, § 1º, **verbis**:

‘§ 1º Exigências de comprovação de propriedade, apresentação de laudos e licenças de qualquer espécie só serão devidas pelo vencedor da licitação; dos proponentes poder-se-á requisitar tão somente declaração de disponibilidade ou de que a empresa reúne condições de apresentá-los no momento oportuno.’

4.5.2 A princípio, parece haver antinomia entre as duas normas. Enquanto a Lei exige de todos os licitantes e para efeito de habilitação o ato de autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, a Instrução Normativa só permite a exigência para o licitante vencedor e para um momento posterior ao da habilitação (presume-se que no momento da contratação).

4.5.3 Tal antinomia poderia ser resolvida considerando-se ser a Instrução Normativa hierarquicamente inferior à Lei e que deveriam, quando fosse o caso, ser exigidas as licenças e os alvarás previstos em leis especiais de todos os licitantes e para efeito de habilitação, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, considerando-se, portanto, nula, por ilegalidade, a norma constante do § 1º do art. 20 da IN/SLTI 2, de 2008.

4.5.4 Alternativamente, na hipótese de se entender que não se aplicam aos pregões o art.28, inciso V, e 30, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993, poder-se-ia considerar válida a norma do art. 20, § 1º, da IN/SLTI 2, de 2008, apenas para a modalidade pregão; este não é entretanto o entendimento esposado na presente instrução.

4.6 Nos termos expostos acima, entende-se que a inclusão no edital do Pregão Eletrônico nº 7/2010 do subitem 12.9, alíneas ‘d’ e ‘f’, não se constitui em descumprimento do Acórdão 5.611/2009 da 2ª Câmara, bem como não se constitui em ato irregular.

5. Embora se considere improcedente a alegação de irregularidade das alíneas ‘d’ e ‘f’ do subitem 12.9, verifica-se da análise do edital que ele conjuga em uma mesma licitação serviços diversos como prestação de ‘serviços gerais, serviços de copeiragem, limpeza e conservação’ e ‘jardinagem, capina, poda e corte de árvores de grande porte’.

5.1 Entende-se que a inclusão no mesmo certame desses serviços, além de constituir infração aos §§ 1º e 2º do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e contrariar o Enunciado 247 da Súmula da Jurisprudência do TCU, constituiu-se em uma restrição à participação de outras empresas no certame.

5.2 A realização de uma licitação específica para 'prestação de serviços gerais, serviços de copeiragem, limpeza e conservação' e outra para 'jardinagem, capina, poda e corte de árvores de grande porte' teria permitido a ampliação do número de licitantes haja vista a existência de empresas especializadas em apenas um desses objetos. Adicionalmente, teria permitido a participação de empresas que não possuem licença ambiental de operação, justamente por se dedicarem de forma especializada para serviços de limpeza e conservação (que não necessitam de licença de operação), sem atuarem em serviços de transporte de resíduos sólidos inerte, bem como, por outro lado, teria permitido a participação de empresas que não possuem alvará da vigilância sanitária, justamente por se dedicarem de forma especializada para serviços de jardinagem, capina, poda e corte de árvores de grande porte (que não necessitam de alvará da vigilância sanitária).

5.3 Em análise de caso análogo no TC 001.597/2010-8, verificou-se que a licença de operação foi um dos motivos que levou à inabilitação de empresas que haviam apresentado um preço bastante inferior ao da licitante vencedora, podendo-se presumir que a realização de licitações específicas possibilitaria a contratação dos serviços a um preço inferior. Consequentemente, entende-se que deva ser fixado prazo para a anulação do Pregão Eletrônico nº 7/2010 e efetuada determinação ao Inpa para efetuar o parcelamento do certame quando os serviços forem distintos, a exemplo de 'serviços de conservação e limpeza' e 'serviços de jardinagem, capina, poda e corte de árvores de grande porte – que envolvem transporte de resíduos sólidos inertes', nos termos do art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666, de 1993.

5.4 Verifica-se ainda exigência no edital na alínea 'g' do subitem 12.9 – fl. 27 de que a empresa licitante efetue a destinação exclusiva a serviço do Inpa de veículos, máquinas e equipamentos; quanto a essa exigência, entende-se que deva ser efetuada determinação corretiva, juntamente com a determinação proposta anteriormente, haja vista que a exigência de exclusividade no uso dos veículos, máquinas e equipamentos da empresa licitante constitui-se em intromissão sem amparo legal na administração da empresa, a quem cabe decidir de que forma alocar seus bens para o cumprimento de seus diversos contratos.

5.5 Observa-se que essa proposta é análoga à oferecida no TC 001.597/2010-8, que tratou de representação da empresa Apta Terceirização Ltda. e outras acerca de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 92/2009 da Fundação Universidade do Amazonas, edital que foi usado como parâmetro pelo Inpa ao elaborar o edital do Pregão Eletrônico nº 7/2010, conforme consta nas alegações às fls. 101 e 104.

6. Verifica-se à fl. 110 que ainda não ocorreu a adjudicação em relação ao Pregão Eletrônico nº 7/2010.

7. Ante o exposto, propõe-se:

a) com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, c/c os arts. 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b) com fulcro no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, c/c art. 45 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, fixar o prazo de 15 (quinze) dias para que a Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia – Inpa adote as providências necessárias ao exato cumprimento da Lei, no sentido de anular o Pregão Eletrônico nº 7/2010;

c) determinar ao Inpa que observe as seguintes disposições na elaboração do certame a ser instaurado em substituição ao mencionado pregão, bem como em futuras licitações:

c.1) efetuar o parcelamento do certame quando os serviços forem distintos, a exemplo de 'serviços de conservação e limpeza' e 'serviços de transporte de resíduos sólidos inertes', nos termos do art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666, de 1993;

c.2) abster-se de exigir da empresa licitante que destine exclusivamente a serviço do Inpa veículos, máquinas e equipamentos, consoante constou do subitem 12.9, alínea 'g', do edital do Pregão Eletrônico nº 7/2010, nos termos dos arts. 3º, § 1º, e 30, § 6º, da Lei nº 8.666, de 1993;

d) comunicar ao autor da representação a decisão que vier a ser proferida, bem como o Relatório e o Voto que a fundamentar;

e) apensar estes autos às contas de 2010 do Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia.”

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Preliminarmente, entendo que a presente representação merece ser conhecida pelo TCU, por preenchidos os requisitos regimentais.

2.No mérito, com a devida vênia, deixo de acompanhar a proposta da unidade técnica, porque entendo que, ante a inexistência do **fumus boni iuris** e do **periculum in mora**, deve ser considerado prejudicado o pedido de cautelar sem prejuízo de, desde já, ser julgada improcedente a representação, posto que a análise das questões levantadas pela empresa Apta Terceirização Ltda. junto à Secex/AM demonstra que não há irregularidades a macular o Pregão Eletrônico nº 7/2010, realizado pelo Inpa.

3.Observo que, nos termos da análise da Secex/AM, o **fumus boni iuris** não se encontra claramente presente neste feito, visto que os itens questionados pela empresa representante não significam o descumprimento às determinações contidas no Acórdão 5.611/2009-TCU-2ª Câmara (TC021.511/2009-7), devendo ser acolhidos os argumentos do Sr.Wanderli Pedro Tadei, diretor do Inpa, e da Sra. Eduiges Secafi da Silva Caiado, pregoeira do Instituto.

4.De fato, a exigência de alvará emitido pela vigilância sanitária e de licença ambiental de operação (respectivamente, alíneas “d” e “f” do subitem 12.9 do edital do Pregão Eletrônico nº 7/2010) encontra amparo na legislação pertinente e na jurisprudência desta Casa, não se constituindo em descumprimento ao referido acórdão, que vedou, entre outras exigências, a solicitação de licença ambiental para todos os licitantes do anterior Pregão Eletrônico nº 20/2009, enquanto tal item no Pregão Eletrônico nº7/2010 é exigido apenas do licitante vencedor, em conformidade com o art. 20, §1º, da Instrução Normativa – IN nº 2, de 30 de abril de 2008, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que dispôs sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, estabelecendo em seu art. 20, § 1º, **verbis**:

“Art. 20. É vedado à Administração fixar nos instrumentos convocatórios: (...).

§ 1º Exigências de comprovação de propriedade, apresentação de laudos e licenças de qualquer espécie só serão devidas pelo vencedor da licitação; dos proponentes poder-se-á requisitar tão somente declaração de disponibilidade ou de que a empresa reúne condições de apresentá-los no momento oportuno.”

5.Aliás, a própria representante, em sede de medida cautelar, não pede a anulação do certame, mas tão-somente a concessão de prazo para o cumprimento da exigência, revelando concordância com o referido item, o que corrobora o acerto dos gestores nesse quesito.

6.Inclusive o pedido de concessão de prazo é desmedido, visto que, nas palavras da representante, a atual licitação foi lançada após 7 meses de proferido o Acórdão 5.611/2009-TCU-2ª Câmara, tempo suficiente para a obtenção da licença de operação ambiental.

7.Ademais, não se pode olvidar que na modalidade de licitação denominada pregão há a inversão de fases, sendo a habilitação dos licitantes realizada após a análise das propostas de preço, nos termos da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e, assim, dispensado o prévio exame da documentação dos participantes na licitação, ao vencedor da melhor proposta será dado prazo para apresentar a documentação exigida no edital.

8.Dessa forma, neste caso, ante a ausência da fumaça do bom direito, resta prejudicada a investigação acerca da existência do **periculum in mora**.

9. Ressalto que a Secex/AM levantou dois outros pontos não previstos pela representante, que poderiam ensejar, segundo a unidade técnica, a anulação do certame e determinação à entidade. As supostas irregularidades seriam as seguintes:

9.1 ausência de parcelamento do objeto do certame (serviços de conservação e limpeza, jardinagem, capina, poda e corte de árvores de grande porte), em possível descumprimento ao art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; e

9.2 indevida exigência prevista na alínea “g” do subitem 12.9 do edital da licitação, no sentido de que a empresa licitante efetue a destinação exclusiva a serviço do Inpa de veículos, máquinas e equipamentos, o que configuraria ingerência indevida na administração da contratada.

10. Importa registrar que esses pontos não foram objeto da oitiva aos responsáveis do Inpa, e, em respeito à ampla defesa e ao contraditório, caberia renovar a notificação aos gestores. Porém, por economia processual, e à vista dos elementos colhidos dos autos, entendo que não há motivos para a anulação do certame, como proposto pela unidade técnica, pelas razões a seguir explanadas.

11. Sobre a questão do subitem 9.1 acima, compreendo que a possibilidade de parcelamento do objeto tem que ser analisada caso a caso, sem perder de vista a viabilidade técnica e econômica da medida, e tendo sempre em mente a busca da ampla participação de licitantes no certame, conforme se depreende do enunciado da Súmula TCU nº 247.

12. Inclusive destaco que no processo paradigma apresentado pela unidade técnica (TC001.597/2010-8), o eminente Ministro-Relator Augusto Nardes, ao proferir o Voto do Acórdão 1.895/2010-Plenário, adotou idêntico entendimento, conforme se extrai do seguinte trecho daquele Voto, **verbis**:

“(…). 17. Nesse contexto, esclareço que a obrigatoriedade do parcelamento somente encontra guarida quanto comprovada sua viabilidade técnica e econômica. Nesse ínterim, pertinente destacar, como bem o fez a Auditoria Federal de Controle Externo, a consideração de que contratar serviços subdivididos pode acarretar perdas de funcionalidades. O Voto do Ministro Benjamim Zymler, referenciado no relatório anterior (Acórdão 2.407/2006-Plenário), corrobora o entendimento que apresento para o Pregão promovido pela UFAM, no sentido de que:

‘o fracionamento ou não, das obras e serviços a serem executados, não representa, por si só, vantagens ou prejuízos ao erário, ou para a boa consecução do objeto licitado. A avaliação de prejuízo em concreto deve ser analisada caso a caso, comparando-se os preços praticados com os de mercado.’

13. E, no presente caso, observo que o objeto do referido pregão encontra-se dividido em 2 (dois) itens: I – prestação de serviços de limpeza e conservação e II – prestação de serviços de copeiragem, revelando que houve a preocupação do Inpa em efetuar o parcelamento do objeto, embora a gama de serviços abrangidos pelo item I da licitação tenha despertado a unidade técnica para uma suposta, mas inexistente, irregularidade do certame.

14. Ocorre que é temeroso afirmar que os serviços de limpeza e conservação não possam englobar a limpeza de fossas e a conservação de jardins, com capina e poda de árvores, como consta do item I do objeto licitado, visto que essas tarefas estão diretamente ligadas à limpeza e conservação das edificações da entidade, proporcionando aos servidores e visitantes um ambiente limpo e saudável.

15. No quesito preço, constato que, com base em pesquisa de minha assessoria ao **site** comprasnet.gov.br, a adjudicação do objeto do pregão em debate, que ocorreu em 3/9/2010, foi vantajosa para a administração pública, pois o licitante vencedor do item I apresentou o lance de R\$1.833.489,00, cerca de 19% menor do que o valor estimado de R\$ 2.271.280,44, e o lance vencedor do item II foi de R\$ 50.403,67, representando uma redução de aproximadamente 10% do valor anteriormente estimado de R\$ 56.048,40 para o item.

16. E, quanto à competitividade, observo que acorreram 12 (doze) licitantes para ambos os itens do certame, o que denota a ampla participação na licitação, ainda mais considerando que a região Norte do País carece de um grande número de empresas e profissionais aptos a prestar serviços para a administração pública.

17.Dessa forma, julgo que não há reparos a fazer na condução do certame, no que concerne ao parcelamento do objeto, tendo em vista que não houve violação aos requisitos legais que determinam essa medida.

18.Quanto ao subitem 9.2 retro, julgo que a exigência de destinação exclusiva a serviço do Inpa de veículos, máquinas e equipamentos é adequada, por representar garantia de que os serviços licitados venham a ser devidamente executados.

19.A esse respeito, lembro posicionamento desta Corte que, acompanhando a tese do Ministro Nardes, no Voto condutor do Acórdão 1.895/2010-Plenário, ao enfrentar questão semelhante, assim se posicionou:

“(…). 4. Com referência à irregularidade a que alude o subitem 3.1 [obrigatoriedade de a licitante destinar exclusivamente à UFAM, durante a vigência do contrato, veículos (caminhões fechados tipo baú, tipo passageiro, carga e caçamba)], manifesto concordância com a Auditora Federal de Controle Externo, no sentido de acolher as justificativas apresentadas, tendo em conta que a exigência não contribuiu para restringir a competitividade do certame, haja vista o comparecimento de vinte empresas.

5. Por outro lado, a exigência é plenamente justificável, pois há que se considerar, como bem esclarecido pela pregoeira, que o objeto da contratação não se constitui em serviço de pouca magnitude, a ser realizado em curto período ou espaço e sem a exclusividade dos veículos, pois a UFAM possui mais de 100 unidades acadêmicas e administrativas, totalizando cerca de 380.526,23 m², tornando-se indispensável ‘que a contratada possua os veículos destinados exclusivamente para execução dessas tarefas diárias, nas áreas internas e externas, que consistem em: retirar o lixo duas vezes ao dia, acondicioná-lo e removê-lo para local indicado, proceder à coleta seletiva de papel para reciclagem’.

6. Demais disso, a contratada também irá executar serviços corriqueiros de mudanças de móveis, remoção de carteiras dos pavilhões e transporte de materiais entre as unidades do campus, sendo necessária a disponibilização dos veículos à UFAM.

7. Nesse contexto, acrescento que a elaboração, por exemplo, de cronograma mensal ou diário dos serviços, pela Universidade, não pode depender do alvedrio da contratada no tocante à disponibilização dos veículos, a seu tempo, em face de possível alocação para outros contratos em execução fora da órbita da UFAM. (...).”

20.Nesse sentido, entendo que as questões levantadas pela representante e pela Secex/AM não maculam o Pregão Eletrônico nº 7/2010, devendo a presente representação ser desde logo julgada improcedente, e considerado prejudicado o pedido de medida cautelar, com o arquivamento do feito, após a ciência à empresa interessada e ao Inpa.

Ante o exposto, propugno por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 26 de janeiro de 2011.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 125/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.085/2010-4.

2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação.
3. Interessado: Apta Terceirização Ltda. (00.450.018/0001-95).
4. Entidade: Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia – Inpa/MCT.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secex/AM.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação acerca de possíveis irregularidades na realização do Pregão Eletrônico nº 7/2010, promovido pelo Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia, com o objetivo de contratar empresa para a execução dos serviços de limpeza e conservação dos prédios daquela entidade.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. com fundamento no art. 237, inciso VII, do RITCU, conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la desde logo improcedente;
 - 9.2. considerar prejudicado o pedido de medida cautelar;
 - 9.3. enviar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, ao interessado e ao Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia;
 - 9.4. arquivar o presente processo.
10. Ata nº 2/2011 – Plenário.
 11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.
 12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0125-02/11-P.
 13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.
 - 13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

TC 016.384/2010-5

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional

Entidade: Superintendência do Ibama no Estado do Paraná.

Interessado: Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados.

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. REQUERIMENTO DE INSPEÇÃO. OPERAÇÃO ANGUSTI-FOLIA EXECUTADA PELO IBAMA E POLÍCIA FEDERAL NO ESTADO DO PARANÁ. ANÁLISE DOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS PELO IBAMA. AMPARO LEGAL. INEXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES. CONHECIMENTO. COMUNICAÇÃO AO CONGRESSO NACIONAL. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Tratam os autos de Solicitação do Congresso Nacional formulada pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados.

2.Tal solicitação teve origem em Requerimento de Inspeção e Auditoria pelo TCU nº 562, de 26/5/2010, de autoria do Deputado Federal Valdir Colatto.

3.Foi requerida “inspeção e auditoria pelo TCU dos procedimentos de natureza administrativa e operacional, focada nos atos praticados em todo o processo das operações de fiscalização (...) na operação denominada ‘angusti-folia’, realizada pelo IBAMA nos meses de maio, junho e julho de 2009 no Estado do Paraná, até seus atos atuais, com consequências socioeconômicas no norte do Estado de Santa Catarina, amplamente divulgada pelos meios de comunicação.”

4.A seguir, registro, parcialmente a instrução técnica elaborada pela Secex/PR após a realização de diligência e inspeção **in loco** na Superintendência do Ibama no Estado do Paraná (fls.99/107), **verbis**:

“Trata-se de Inspeção/Conformidade, Registro Fiscalis nº 1102/2010, realizada no IBAMA/PR, no período compreendido entre 11/11/2010 e 18/11/2010 (Portaria de Fiscalização nº2284/2010), com o objetivo de verificar os atos decorrentes da Operação Angusti-folia, em atendimento à solicitação do Congresso Nacional, formulada pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados, a partir do Requerimento de Inspeção e Auditoria pelo TCU nº 562, de 26/05/2010 (fls. 02/03), de autoria do Deputado Valdir Collatto.

2.2 - Visão geral do objeto

O escopo da inspeção visa responder as 20 (vinte) questões elaboradas pelo Deputado Federal Valdir Colatto, constantes do "Requerimento de Inspeção e Auditoria pelo TCU n.º 562/2010" (fls. 02/03), que foi encaminhado a este Tribunal pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados (Ofício nº 219/2010 – CAPADR, fl. 01), as quais estão focadas nos atos praticados pelo IBAMA, na operação de fiscalização ambiental denominada Angusti-Folia. São elas:

1 - Como foi motivada, preparada e organizada a operação, e, entre estes aspectos, como foram escolhidas as propriedades, produtores rurais e/ou empresas fiscalizadas?

2 - Por que a necessidade de apoio policial ostensivo, bem como o uso também ostensivo de armamentos e outros equipamentos de repressão pelo próprio IBAMA?

3 - Qual a preparação das equipes com relação ao conhecimento técnico da região, suas condições socioeconômicas, especificidades do produtor rural local, histórico de uso de solo, entre outros dados?

4 - Como foram cumpridas as normas determinadas pelo CONAMA (Resolução nº 411/2009) e as Instruções Normativas que regulam os atos fiscalizatórios do IBAMA, os seus procedimentos e os direitos e deveres dos produtores rurais e industriais de base agrosilvopastoril?

5 - Na fiscalização, como foram realizados os relatórios, as inspeções, etc., e a relação com os profissionais responsáveis técnicos pelas propriedades ou empresas?

6 - Se as restrições ambientais fiscalizadas são frutos de lei em vigor ou de outras normas; se são frutos da omissão ou ausência de ação administrativa do IBAMA em atender as solicitações, em especial de manejo florestal, uso de florestas plantadas com nativas e exóticas, reforma de pastagens e agricultura e outros atos de omissão, se existentes;

7 - Como foram treinadas as equipes trazidas de várias regiões do país? Conhecem o meio rural fiscalizado?

8 - Análise de todos os autos de infração lavrados, seu procedimento de campo e administrativo, com amostragem junto aos fiscalizados do procedimento e tratamento dispensado pelo IBAMA, conforme determina as normas em vigor;

9 - Se as infrações que envolveram volumes ou áreas foram devidamente mensuradas, com acompanhamento técnico do autuado, como determina a legislação em vigor;

10 - Se foram emitidos autos de infração via correio, sem a devida fiscalização e verificação na empresa rural dos fatos e da consistência de informações, bem como das normas fiscais atinentes aos atos que não envolveram apreensões e somente atos declaratórios ou fiscais;

11 - Se os atos de fiscalização no campo tiveram sequência, em tempo hábil, de análise documental do histórico dos fiscalizados para a emissão dos devidos relatórios e posterior análise técnica pelo IBAMA, visando consubstanciar o auto de infração;

12 - Se áreas não consideradas como Mata Atlântica, conforme Decreto nº 6.660/08, a exemplo de reflorestamentos e de pastagens, foram fiscalizados como sendo de floresta atlântica;

13 - Se o embargo de áreas implica em perda de áreas produtivas;

14 - Como foram apreendidos os veículos e por que foram entregue imediatamente para posse e uso por Prefeituras locais e de outros Estados? E para os bens e produtos?

15 - Se foi considerado a situação socioeconômica da região e sua capacidade de suportar economicamente as restrições ambientais impostas por precaução, como determina o Princípio da Precaução;

16 - Se os funcionários do IBAMA envolvidos na operação sofreram alguma forma de coação ou recomendação para agirem com maior ou menor rigor;

17 - Como foi o relacionamento e ação conjunta com o órgão ambiental local dos Estados envolvidos?

18 - Se a comunidade local, antes da operação, recebeu em algum momento orientação técnica ou outro procedimento educativo por parte do IBAMA;

19 - Qual a relação e separação de funções do IBAMA com a Polícia Federal? A Polícia federal apoiou o IBAMA na operação ou executou uma operação própria?

20 - Que providências foram tomadas após a denúncia do ex-presidente do IAP/PR de que o Superintendente do IBAMA no Paraná, Sr. José Álvaro Carneiro, à época da operação, estava envolvido em pedido de favores e benefícios, incluindo eventual troca de favores com produtores rurais fiscalizados?

2. Preliminarmente foi realizada uma diligência ao IBAMA/PR (Ofício nº 897/2010-TCU/Secex/PR, fls. 29/31), momento em que foram colhidas uma série de informações que serviu de base para a elaboração da Matriz de Planejamento, contendo as questões de auditoria e os respectivos procedimentos que seriam utilizados na inspeção, com o intuito de analisar e complementar, se for o caso, as respostas oferecidas pelo Superintendente do IBAMA/PR.

3. A Operação Angusti-Folia (referência ao nome científico do pinheiro Araucária), deflagrada pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA/MMA – Superintendência Estadual/PR, em conjunto com a Polícia Federal, o Instituto Ambiental do Paraná – IAP e o Batalhão de Polícia Ambiental – Força Verde, teve como objetivo inibir o crime de desmatamento de florestas de Araucárias na região Centro-Sul do Estado Paraná.

4. Na referida Operação, realizada nos meses de maio, junho e julho de 2009, houve duas frentes de atuação:

4.1. a Frente de Verificação de Pontos ou de Campo: com base nas cidades de União de Vitória e Guarapuava, teve a condução e a coordenação geral do IBAMA/PR, e realizada em conjunto com o IAP/Força Verde. Essas equipes visavam a verificação dos pontos de possíveis infrações ambientais, que

foram levantados previamente por meios de sobrevoos feitos por servidores da área de fiscalização, utilizando-se de ferramentas de informática, de geoprocessamento, de GPS, de imagens de satélites, de fotografias, etc., e que registraram as coordenadas geográficas dos pontos a serem fiscalizados. A relação dos autos de infração lavrados pelo IBAMA e pelo IAP/Força Verde são os constantes dos Anexos I e II, respectivamente, do Ofício nº 458/2010-GAB/IBAMA/PR, encaminhado pelo Superintendente do IBAMA/PR em resposta à diligência desta Secex (fls. 66/83).

4.2. a Frente de Verificação dos Consumidores – Investigação Polícia Federal: coordenada pela Polícia Federal com o apoio do IBAMA, sendo que aquele órgão conduziu a parte policial/criminal, inclusive com execução de mandados de prisão, busca e apreensão, e o IBAMA, a verificação ambiental administrativa. Os autos de infração lavrados pelo IBAMA nessa Frente de Verificação são os constantes do Anexo III do referido Ofício (fls. 84/86).

5. Na Operação Angusti-Folia foram autuados 223 autos de infração, perfazendo um montante em multas aplicadas de R\$ 12.646.012,05, assim distribuídos:

5.1- pela Frente de Verificação de Pontos ou de Campo:

a) 114 autos de infração lavrados pelo IBAMA, num total de R\$ 5.505.790,95;

b) 88 autos de infração lavrados pela FORÇA VERDE, num total de R\$ 4.826.409,00.

5.2 - pela Frente de Verificação dos Consumidores – Investigação Polícia Federal: 21 autos de infração lavrados pelo IBAMA, num total de R\$ 2.313.812,10.

6. Na inspeção realizada por esta Secex, o volume total dos recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 7.320.082,90 (57,88 % do total de autos de infração autuados), referentes aos 12 (doze) procedimentos administrativos analisados, conforme tabela 'Relação dos Procedimentos Administrativos Fiscalizados' às fls.11/12 do Anexo 1 dos autos. A escolha da amostragem desses procedimentos (5% dos autos de infração), obedeceu aos seguintes critérios: 7 (sete) por materialidade e 5 (cinco) por distribuição geográfica na área fiscalizada pela Operação.

7. Todos os procedimentos administrativos analisados, originários dos autos de infração lavrados naquela operação, bem como os Termos de Embargo/Interdição - TEI constantes naqueles autos, estavam em conformidade com a legislação aplicável a matéria, e a equipe não detectou nenhuma forma de perseguição, vícios administrativos, interesses políticos e/ou distorção das normas em vigor. Verificou-se também que alguns dos proprietários autuados nessa operação já possuíam outros autos de infração lavrados anteriormente pelo IBAMA/PR, conforme se pode auferir nos documentos denominados 'Consulta Geral – Pessoa (Auto, TAD, Notificação)', anexados às fls. 13/97 do Anexo 1 deste processo.

8. Cabe ressaltar que os autos de infração e os termos de embargo/interdição são lavrados **in loco**, contendo, entre outras informações, a legislação infringida e a ciência dos responsáveis. Após a lavratura do auto de infração pelos fiscais ambientais, são constituídos os procedimentos administrativos, onde os autuados podem exercer a sua defesa, ou seja, podem: impetrar recursos/alegações/contestações; celebrar Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) no sentido de adequar a atividade considerada ilegal aos aspectos ambientais aceitáveis pela legislação; solicitar a conversão da multa simples em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, nos termos dos arts. 139 e 140 do Decreto 6514/2008, c/c o art. 72, § 4º, da Lei 9.605/1998; pedir suspensão do embargo; etc. Todas essas manifestações de defesa são analisadas nos setores competentes do IBAMA.

9. Em complementação às informações constantes do Ofício nº 458/2010 – GAB/IBAMA/PR e nos demais itens dessa instrução, poder-se-ia ainda acrescentar que:

10. Acerca do item nº 18 do Requerimento do Deputado Valdir Colatto (Questão nº 4 de auditoria) que trata da orientação técnica ou de outros procedimentos educativos por parte do IBAMA/PR junto à comunidade local, antes da operação, em que pese o IBAMA/PR tenha respondido que tal situação ocorre somente quando instado, a equipe de inspeção ampliou o tema questionando o Superintendente do IBAMA/PR sobre as orientações em nível estadual. Em resposta, o responsável mencionou que o órgão regional não possui um programa específico de Educação Ambiental. No entanto, ponderou que a grande maioria das informações ao usuário comum está disponível no site da instituição, podendo ainda ser

obtidas junto aos servidores em qualquer uma das unidades do IBAMA neste Estado (Curitiba, Cascavel, União da Vitória, Paranaíba, Foz do Iguaçu e Londrina).

10.1. No site do IBAMA (www.ibama.gov.br) consta que essas ações são desenvolvidas em parceria com universidades, com os órgãos integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA (órgãos federais, estaduais e municipais responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental), com as secretarias estaduais e municipais de educação e com as entidades da sociedade civil. O Superintendente informou ainda que o IBAMA/Sede utiliza-se de instrumentos como a capacitação de gestores e de educadores ambientais, bem como de produção e divulgação de materiais educativos (vídeos e livros) direcionados para multiplicadores e públicos específicos das comunidades envolvidas.

10.2. No que tange especificamente a orientações prévias na operação Angusti-Folia, entende-se que é impraticável a divulgação requerida, posto se tratar de uma operação repressiva, onde não caberiam instruções sobre a operação antes da sua deflagração.

11. Com relação ao relacionamento IBAMA/PR, IAP/Força Verde e Polícia Federal nesta Operação (Questões 17 e 19 do Requerimento), verificou-se que nos meses que antecederam à operação terrestre de verificação dos pontos, a Polícia Federal coordenou o trabalho de investigação policial, com o apoio do IBAMA/PR, visando identificar os consumidores dos produtos e subprodutos de origem florestal extraídos de forma ilícita. Desse trabalho resultou em um número determinado de pontos a serem verificados na Operação. Assim, houve uma parceria entre o IBAMA/PR e a Polícia Federal, para a realização de uma operação conjunta, mas dentro da esfera de competência de cada instituição. Ademais, o IBAMA/PR com o apoio do IAP realizaram a verificação ambiental administrativa e a Polícia Federal a parte policial/criminal executando mandados de prisão, busca e apreensão.

12. Sobre a possível denúncia contra o ex-Superintendente do IBAMA/PR Sr. José Álvaro Carneiro (Questão nº 3 de auditoria e 20 do Requerimento), em visita ao Instituto Ambiental do Paraná – IAP, verificou-se que não há nos arquivos do órgão qualquer registro ou documento formal referente à denúncia contra aquele ex-dirigente. O Diretor Presidente do IAP ratificou essa informação por meio do Ofício nº 679/2010/IAP/GP, de 23/11/2010, fl. 10 do Anexo 1 destes autos.

13. Cabe ainda salientar que em entrevistas/conversas com alguns fiscais do IBAMA/PR, do IAP e da Força Verde que participaram da operação ficou patente que eles não sofreram nenhuma forma de coação ou recomendação para agirem com maior ou menor rigor por parte dos dirigentes dos órgãos envolvidos na operação (Questão nº 16 do Requerimento);

14. Quanto aos demais questionamentos constantes do Requerimento de Inspeção e Auditoria pelo TCU nº 562, entendemos que as respostas oferecidas pelo Superintendente do IBAMA/PR à diligência desta Secex (fls. 33/92) são satisfatórias e, portanto, devem ser integralmente encaminhadas à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados, junto com a Decisão a ser adotada por esta Corte.

(...)

CONCLUSÃO

Não foram constatadas impropriedades ou irregularidades para as questões de auditoria formuladas para esta fiscalização.

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a expectativa de controle e a verificação da conformidade legal dos atos desencadeados pelo IBAMA/PR.

Não foi detectada nenhuma ilegalidade na condução da operação ambiental em comento, e os autos de infração analisados estavam em conformidade com a legislação aplicável à matéria.

ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, considerando que não foi detectada nenhuma ilegalidade na condução da operação ambiental em comento, e que os autos de infração analisados estavam em conformidade com a legislação aplicável à matéria, propomos:

1. o encaminhamento à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados, da Decisão que vier a ser tomada por esta Corte, juntamente com o Relatório e o Voto que a fundamentarem, da cópia integral do Ofício nº 458/2010-GAB/IBAMA/PR, elaborado pelo Superintendente do IBAMA/PR em resposta à solicitação desta Secex (fls. 33/86 dos

autos), bem como de cópia deste Relatório de Fiscalização, onde consta a análise dessas informações prestadas pelo IBAMA/PR;

2. o arquivamento do presente processo.”

5.Os dirigentes da unidade técnica se posicionaram de acordo com o encaminhamento proposto (fls. 108/109).

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Preliminarmente, entendo que a presente Solicitação do Congresso Nacional deve ser conhecida pelo TCU, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade atinentes à espécie.

2.Como visto no relatório, a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados encaminhou a esta Corte o Ofício 219/2010, de 9/6/2010, requerendo a realização de fiscalização nos procedimentos adotados pelo Ibama, mais especificamente na Superintendência do Estado do Paraná, no âmbito da chamada Operação Angusti-folia, executada no Paraná e no norte do Estado de Santa Catarina.

3.A citada operação, cujo nome “Angusti-folia” faz referência ao nome científico do pinheiro Araucária, teve como objetivo principal o combate ao desmatamento ilegal dessa espécie vegetal na região centro-sul do estado do Paraná.

4.De acordo com requerimento protocolado pelo Deputado Federal Valdir Colatto junto à comissão legislativa, a ação da entidade ambiental teria provocado “consequências profundas na política agrícola (agrosilvopastoril) da região (norte do Estado de Santa Catarina), desagregação social e produtiva do meio rural, insegurança jurídica e profundas distorções que prejudicam o caráter louvável de seus objetivos originais”.

5.Segundo o parlamentar, algumas “operações do Ibama para coibir crimes ambientais no meio rural tem se tornado atos eivados de vícios administrativos e de inúmeras denúncias de uso da máquina pública para interesses políticos ou distorção das normas em vigor”. E na Operação Angusti-folia, o Ibama teria descumprido suas próprias normas e aplicado a lei sob o manto da força armada e ostensiva sobre produtores rurais e empresários do setor.

6.A Secex/PR, objetivando analisar os procedimentos adotados pelo Ibama, promoveu diligência junto à entidade e realizou inspeção **in loco**, examinando documentos relativos à operação, incluindo autos de infração lavrados durante os trabalhos em campo.

7.Nesse ponto, registro que a atuação da unidade técnica se restringiu à averiguação da conformidade dos atos da autarquia com fulcro nas atribuições constitucionais e legais desta Corte de Contas.

8.Segundo informações colhidas pela unidade técnica, a operação foi realizada pelo Ibama em conjunto com a Polícia Federal, sob a coordenação de ambas as instituições nas respectivas esferas de competência, contanto com o apoio do Instituto Ambiental do Paraná – IAP, Força Verde (Polícia Ambiental do Paraná), AGU/PFE/IBAMA/PR, Secretaria Estadual de Segurança Pública, Exército Brasileiro e Departamento de Estradas e Rodagem do Paraná.

9.Conforme consta do Relatório, a unidade técnica analisou a regularidade das ações adotadas pelo Ibama com base na legislação e normativos próprios pertinentes, não tendo encontrado, dentro do escopo da inspeção, impropriedades no planejamento e estratégias adotadas pela autarquia no mapeamento e escolhas das áreas que foram objeto de fiscalização.

10.Em relação aos autos de infração lavrados durante a operação, os auditores de controle externo deste Tribunal fiscalizaram, por amostragem, o quantitativo equivalente a 57,88 % do valor total de multas aplicadas, no montante de R\$ 7.320.082,90.

11.Com respeito ao resultado dessa análise, a equipe de inspeção consignou que “Todos os procedimentos administrativos analisados, originários dos autos de infração lavrados naquela operação,

bem como os Termos de Embargo/Interdição - TEI constantes naqueles autos, estavam em conformidade com a legislação aplicável à matéria, e a equipe não detectou nenhuma forma de perseguição, vícios administrativos, interesses políticos e/ou distorção das normas em vigor. Verificou-se também que alguns dos proprietários autuados nessa operação já possuíam outros autos de infração lavrados anteriormente pelo IBAMA/PR, conforme se pode aferir nos documentos denominados ‘Consulta Geral – Pessoa (Auto, TAD, Notificação)’, anexados às fls.13/97 do Anexo 1 deste processo.”

12.Quanto à denúncia envolvendo o Superintendente do Ibama no Paraná, não foi constatado qualquer documento ou informação que a validasse. No âmbito do Instituto Ambiental do Paraná – Iap, onde ela teria sido originada, não foi encontrado nenhum arquivo ou documento formal a respeito, o que foi confirmado pelo Presidente da entidade em ofício encaminhado a esta Corte.

13.Dessa forma, não foram verificadas, pela unidade técnica, irregularidades na atuação do Ibama no âmbito da Operação Angusti-folia no que se refere à área de controle de competência do TCU.

14.Assim, deve ser encaminhada à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados cópia do Relatório de Inspeção elaborado, bem como do documento encaminhado pelo Ibama mediante Ofício nº 458/2010-GAB/Ibama/PR, os quais contêm as informações e esclarecimentos acerca dos questionamentos efetivados.

Ante o exposto, proponho que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 26 de janeiro de 2011.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 126/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.384/2010-5.
2. Grupo I – Classe II – Assunto: Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessado: Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados.
4. Entidade: Superintendência do Ibama no Estado do Paraná/MMA.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secex/PR.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de expediente encaminhado pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados mediante Ofício nº 219/2010, de 9/6/2010, requerendo a realização de fiscalização nos procedimentos adotados pela Superintendência do Ibama no Estado do Paraná no âmbito da chamada Operação Angusti-folia, executada no Estado do Estado do Paraná e no norte do Estado de Santa Catarina.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente solicitação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;

9.2. informar, por intermédio da Presidência do TCU, à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados, que o Tribunal, com fundamento nas suas competências constitucionais e legais, realizou fiscalização na Superintendência do Ibama no Estado do Paraná e que, no presente processo, não constatou irregularidades nos procedimentos adotados pela

autarquia no âmbito da Operação Angusti-folia, implementada no combate ao desmatamento ilegal de matas nativas;

9.3. encaminhar à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados, cópia deste Acórdão, juntamente com o Relatório e Proposta de Deliberação que o fundamenta, do Ofício nº 458/2010-GAB/IBAMA/PR, elaborado pelo Superintendente do IBAMA/PR em resposta à solicitação desta Secex (fls. 33/86 dos autos), bem como do Relatório de Fiscalização, no qual consta a análise das informações prestadas pela autarquia;

9.4. em atendimento ao art. 17, inciso II, da Resolução-TCU nº 215, de 20 de agosto de 2008, considerar atendida a presente solicitação do Congresso Nacional; e

9.5. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0126-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Plenário.

TC 005.019/2010-9.

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional.

Órgão: Ministério do Turismo (vinculador).

Interessado: Senado Federal.

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. OPERAÇÃO DE CRÉDITO ENTRE A UNIÃO E O BID. PRODETUR NACIONAL. DETERMINAÇÃO PARA FISCALIZAÇÃO DO ACORDO, POR MEIO DE ACOMPANHAMENTO. INFORMAÇÃO AO SENADO FEDERAL. SOLICITAÇÃO INTEGRALMENTE ATENDIDA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de solicitação do Congresso Nacional oriunda de expediente encaminhado pelo nobre presidente do Senado Federal, via ofício nº 228, de 1º/3/2010, fls. 1/3, no qual noticiou a autorização, mediante a Resolução SF nº 1/2010, para contratação de operação de crédito externo junto ao Banco

Interamericano de Desenvolvimento – BID, no valor de até US\$15,000,000.00, com o objetivo de financiar parcialmente o Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo – Prodetur Nacional.

2.O TCU, após as análises pertinentes, exarou o Acórdão 1.124/2010-Plenário, **verbis**:

“9.1. conhecer da presente Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do no art. 232, I, do Regimento Interno do TCU, e no art. 4º, I, ‘a’, da Resolução TCU nº 215, de 2008;

9.2. informar, via Secretaria-Geral da Mesa, por intermédio de aviso da Presidência desta Corte, à nobre Presidência do Senado Federal, que o contrato de financiamento junto ao BID para o financiamento parcial do Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo – Prodetur Nacional ainda não foi assinado até a presente data e, portanto, ainda não houve execução financeira da operação de crédito externo autorizada por meio da Resolução SF nº1/2010;

9.3. determinar ao Ministério do Turismo (MTur) que, tão logo seja firmado o contrato de financiamento junto ao BID, autorizado por meio da Resolução SF nº1/2010, encaminhe a este Tribunal cópia do respectivo termo, bem como as informações gerais do projeto, tais como objetivos, cronogramas, metas e outras informações que julgar pertinentes;

9.4. determinar à 5ª Secretaria de Controle Externo que:

9.4.1. acompanhe, por meio de levantamento de auditoria, a aplicação dos recursos decorrentes da operação de crédito autorizada pela Resolução nº 1/2010, do Senado Federal, no âmbito do Programa de Desenvolvimento do Turismo – Prodetur Nacional, a cargo do Ministério do Turismo;

9.4.2. inclua as ações correspondentes no plano de fiscalização ordinária dessa unidade técnica, observando os prazos estabelecidos no art.15 da Resolução-TCU nº 215, de 20 de agosto de 2008, para o seu atendimento, considerando, neste caso, o atendimento do item 9.3 como termo **a quo**;

9.5. encaminhar, por intermédio de Aviso da Presidência do TCU, cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamenta, ao nobre Presidente do Senado Federal, via Secretaria-Geral da Mesa, em atendimento ao Ofício nº228/SF, de 1º/3/2010.

9.6. considerar parcialmente atendida a presente Solicitação do Congresso Nacional, em atendimento ao art. 18, da Resolução-TCU nº 215, de 2008.”

3.No âmbito da 5ª Secex, em cumprimento aos termos da decisão, foi elaborada a instrução de fls. 105/115, a seguir parcialmente reproduzida, **verbis**:

“(…). 5. Desta forma, em atendimento ao subitem 9.5, o Tribunal deu ciência a Presidência do Senado Federal do teor do Acórdão proferido (fl. 36). Quanto ao subitem 9.3, esta unidade técnica encaminhou o ofício 1.052/2010-TCU/Secex-5 (fl. 37), datado de 28/5/2010, ao Secretário Executivo do Ministério do Turismo (SE/MTur), para conhecimento e adoção das providências cabíveis. Esse ofício foi recebido no MTur em 1º/6/2010 (fl. 38).

6. A Assessoria Especial de Controle Interno do MTur, em resposta ao ofício 1.052/2010, protocolou no Tribunal, em 17/9/2010, expediente com cópia do contrato de financiamento externo assinado com o BID e, ainda, material com informações adicionais sobre o Prodetur (fls. 40/90).

7. Nesse expediente encontra-se o Contrato de Empréstimo 2229/OC-BR, celebrado entre a República Federativa do Brasil e o BID, em 17/6/2010, para apoio ao Prodetur Nacional, tendo como órgão executor o MTur (fls. 47/90). Acerca da execução do Programa de Apoio ao Prodetur, verificou-se que o MTur enviou apenas a cópia do contrato de financiamento celebrado com o BID.

8. Paralelamente esta unidade técnica realizou, antes do envio da cópia do contrato pelo MTur, pesquisa no sítio do Diário Oficial da União (DOU) a procura de informações acerca dessa operação de crédito com o BID. Verificou-se que o MTur autorizou a celebração dessa operação de crédito externo na data de 8/6/2010, conforme Despacho do Ministro do Turismo (DOU Seção 1, de 10/6/2010, fl. 91). Também foi encontrado o Extrato do Contrato de Empréstimo 2229/OC-BR, celebrado na data de 17/6/2010 (DOU Seção 3, de 21/6/2010, fl. 92).

8.1 Foi constatado, ainda, no DOU de 26/8/2010, que o Ministério lançou 4 (quatro) editais com o objetivo de selecionar consultores, pelo prazo de 24 (vinte e quatro) meses, referentes ao Contrato de Empréstimo 2229/OC-BR, para atuarem no Apoio ao Prodetur Nacional (fls. 93/94).

9. Dessa forma, em prosseguimento ao cumprimento do determinado no subitem 9.4 do Acórdão 1.124/2010-Plenário, esta unidade técnica, com vistas a avaliar a viabilidade e a necessidade da

realização de fiscalização, propôs, conforme instrução de fls. 95/99, que fosse realizado levantamento, **in loco**, junto ao órgão executor, mais especificamente no Departamento de Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo (DPRDT) do MTur, com o objetivo de obter informações e documentos acerca do seguinte:

- a) situação geral da execução do Contrato de Empréstimo 2229/OC – BR;
- b) metodologia e planejamento utilizados para administrar, acompanhar e avaliar a utilização dos recursos do Contrato de Empréstimo 2229/OC – BR;
- c) como se dará o acompanhamento e a avaliação dos resultados alcançados pela aplicação dos recursos do Contrato de Empréstimo 2229/OC – BR, inclusive em relação aos estados e municípios assistidos;
- d) cronograma do desembolso dos recursos do Contrato de Empréstimo 2229/OC – BR;
- e) estágio atual dos desembolsos dos recursos do Contrato de Empréstimo 2229/OC – BR;
- f) regularidade, compatibilidade econômica e eficiência da aplicação dos recursos do Contrato de Empréstimo 2229/OC – BR em relação aos objetivos e cronograma de execução do Programa de Apoio ao Prodetur Nacional;
- g) normas legais atinentes à contratação de serviços e compra de bens relativos à execução do Programa com recursos do BID e da União; e
- h) regularidade dos editais e da seleção dos consultores a serem contratados.

10. Nesse sentido, foi realizado levantamento no DPRDT/MTur, período de 25/10/2010 a 29/10/2010 (Registro Fiscalis 1.064/2010, fl. 101), no intuito de responder os questionamentos constantes das alíneas 'a' a 'h' do ofício 2.502/5ª Secex, de 21/10/2010, encaminhado ao Secretário Executivo do MTur.

11. Na oportunidade foram colhidos informações e documentos que passaram a compor o anexo 1 destes autos, fls. 1/205.

Análise geral do programa de apoio ao Prodetur Nacional, após o levantamento.

12. Conforme informações complementares enviadas pelo MTur (fls. 42/46), o Ministério tinha como uma das principais ferramentas, para organizar as intervenções públicas no intuito de desenvolver a atividade turística, os Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo (Prodetur). Esses programas, por meio de diagnósticos prévios, deveriam detectar os fatores que ocasionavam a baixa competitividade de certas áreas turísticas prioritárias e o baixo impacto econômico que produziam para a população local. Eles eram divididos por regiões: Prodetur NE II; Prodetur Sul; Prodetur JK e Proecotur. Desses programas somente o Prodetur NE II utilizou recursos de financiamento internacional, sendo o único que realmente foi implantado, embora os outros tenham recebido recursos federais para a realização de estudos, pesquisas e planejamento.

13. Assim, o MTur, considerando a proximidade do término do prazo de execução do Prodetur NE II, solicitou aos estados e ao Distrito Federal que manifestassem o interesse no desenvolvimento dos programas Prodetur para suas regiões. Consta que cerca de 20 (vinte) estados responderam positivamente.

14. Devido a essa nova demanda, com a ampliação do universo de participantes, foi criado o programa denominado Prodetur Nacional. Segundo o relatório do Ministério, com a implantação desse novo programa, foram mantidos os repasses de recursos da contrapartida federal e, ainda, a disponibilização de apoio técnico aos entes elegíveis para a preparação de suas propostas de financiamento.

15. Com isso, de modo a executar esse apoio técnico aos estados e municípios e, também, de fortalecer a estrutura para acompanhamento da execução dos seus programas, o MTur criou o Programa Apoio ao Prodetur Nacional, estimando o custo total do projeto em US\$ 25,000,000.00 (vinte e cinco milhões de dólares norte-americanos), sendo que, desse montante, US\$ 15,000,000.00 (quinze milhões de dólares norte-americanos) será proveniente do empréstimo junto ao BID, como fixado nas cláusulas 1.01 e 1.02 do Contrato de Empréstimo 2229/OC–BR (fl. 49), os recursos adicionais, equivalente a US\$ 10,000,000.00 (dez milhões de dólares norte-americanos), serão de responsabilidade da União (mutuário), conforme estipulado na Cláusula 1.04 do contrato de empréstimo (fl. 49) e art. 6.04 das Normas Gerais (fl. 83).

16. Consta que, para atingir os objetivos propostos para o Programa de Apoio ao Prodetur Nacional, as ações e atividades foram divididas em 4 (quatro) componentes, três finalísticos e um de administração e supervisão, como seguem:

a) Componentes Finalísticos:

I – Componente de Fortalecimento da Gestão Nacional de Turismo: os recursos alocados neste componente serão usados para financiar atividades para melhorar o sistema de informações e estatísticas turísticas, que servirá de base para as decisões; reengenharia de processos, para a melhoria da circulação interna de informações no âmbito do Ministério; e capacitação técnica nas áreas de desenho, execução, acompanhamento e avaliação de investimentos turísticos;

II – Componente de Apoio ao Planejamento do Turismo Estadual e Municipal: os recursos alocados neste componente serão usados para prestação de assistência técnica aos estados e municípios na preparação de seus planos de desenvolvimento turístico;

III – Componente de Apoio às Operações Individuais dos Estados e Municípios no âmbito do Prodetur Nacional: os recursos alocados neste componente serão usados para contratar profissionais especializados para prestar apoio técnico aos estados e municípios na preparação, execução, acompanhamento e avaliação de seus investimentos no âmbito do Prodetur Nacional;

b) Componente de Administração e Supervisão: os recursos desse componente serão usados na execução das ações voltadas para a administração e acompanhamento do contrato de financiamento.

17. No âmbito de cada componente poderão ser empregados recursos do financiamento contratado com o BID em ações de assistência técnica, capacitação, compra de equipamentos e aquisição de programas de computação. A distribuição dos componentes do Programa por fontes de financiamento e categorias de investimento está indicada no quadro seguinte:

Custo e financiamento.

(em milhões de US\$).

<i>Categorias</i>	<i>BID</i>	<i>Local</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
<i>I. Administração e Acompanhamento</i>	<i>1,07</i>	<i>0,21</i>	<i>1,28</i>	<i>5,1</i>
<i>1.1.Gestão do Programa</i>	<i>0,57</i>	<i>0,21</i>	<i>0,78</i>	<i>3,1</i>
<i>1.2.Acompanhamento e avaliação</i>	<i>0,50</i>	<i>0,00</i>	<i>0,50</i>	<i>2,0</i>
<i>II. Custo Direto</i>	<i>13,18</i>	<i>9,79</i>	<i>22,97</i>	<i>91,9</i>
<i>2.1. Fortalecimento da Gestão Nacional do Turismo</i>	<i>6,82</i>	<i>1,50</i>	<i>8,32</i>	<i>33,3</i>
<i>2.2. Planejamento Estadual e Municipal do Turismo</i>	<i>5,86</i>	<i>6,18</i>	<i>12,04</i>	<i>48,2</i>
<i>2.3. Apoio aos Investimentos Estaduais e Municipais no âmbito do Prodetur Nacional</i>	<i>0,50</i>	<i>2,11</i>	<i>2,61</i>	<i>10,4</i>
<i>III. Custo Indireto</i>	<i>0,75</i>	<i>0,00</i>	<i>0,75</i>	<i>3,0</i>
<i>3.1.Imprevistos</i>	<i>0,75</i>	<i>0,00</i>	<i>0,75</i>	<i>3,0</i>
<i>Total</i>	<i>15,00</i>	<i>10,00</i>	<i>25,00</i>	<i>100,0</i>

18. De acordo com os documentos acostados aos autos, o Programa de Apoio ao Prodetur Nacional está previsto para ser executado no período de 4 (quatro) anos, tendo como responsável pela administração, supervisão e acompanhamento do programa o Departamento de Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo – DPRDT/SNPDTur/MTur. Conforme o item 2.3 do relatório enviado pelo MTur (fls. 44/45), o Programa de Apoio ao Prodetur Nacional tem o seguinte cronograma estimativo de desembolso:

Cronograma de desembolso – Apoio ao Prodetur Nacional.

(Valores em US\$ milhões).

<i>Fontes</i>	<i>Ano I</i>	<i>Ano II</i>	<i>Ano III</i>	<i>Ano IV</i>	<i>Total</i>
<i>BID</i>	<i>5,71</i>	<i>4,84</i>	<i>3,96</i>	<i>0,49</i>	<i>15</i>
<i>Local</i>	<i>3,58</i>	<i>2,29</i>	<i>2,25</i>	<i>1,64</i>	<i>10</i>
<i>Total</i>	<i>9,29</i>	<i>7,13</i>	<i>6,46</i>	<i>2,13</i>	<i>25</i>
<i>%</i>	<i>37,2</i>	<i>28,5</i>	<i>25,8</i>	<i>8,5</i>	<i>100</i>

19. Conforme dito anteriormente, em obediência ao subitem 9.4.1 do Acórdão 1.124/2010-Plenário, foi realizado o acompanhamento, por meio de levantamento de auditoria, da aplicação dos recursos dessa operação de crédito.

20. Dessa forma, os trabalhos de fiscalização tiveram como base os pontos citados na proposta de encaminhamento constante da instrução de fls. 95/99, como se verá a seguir:

21. Quanto à alínea 'a' – situação geral da execução do Contrato de Empréstimo 2229/OC – BR –, foi observado na fiscalização que, não obstante o contrato ter sido assinado em 17/6/2010, ainda não havia qualquer execução financeira dos recursos oriundos do empréstimo externo. Inclusive o BID não havia desembolsado qualquer parcela dos recursos desse empréstimo ao MTur. Essa informação é confirmada no Memorando 504/2010, de 29/10/2010, no qual o Diretor do DPRDT afirma que 'até a presente data não houve execução dos recursos do Contrato de Empréstimo 2229/OC – BR, referente ao Programa Apoio ao Prodetur Nacional' (fl. 3, anexo 1).

21.1 Cabe informar, ainda, que foi aberta a Sub-conta do Projeto BID 2229, vinculada à Conta Especial 00.394.460, mantida pela Coordenação Geral de Gerenciamento de Fundos e Operações Fiscais do Ministério da Fazenda, para recebimento de desembolsos relacionados ao Projeto Apoio ao Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo, tendo como Gestor/Executor o próprio Ministério da Fazenda (fl. 98, anexo 1).

22. No que se refere à alínea 'b' – metodologia e planejamento utilizados para administrar, acompanhar e avaliar a utilização dos recursos do Contrato de Empréstimo 2229/OC – BR, deve-se observar que o MTur, responsável pela execução do Programa e pela utilização dos recursos do financiamento, deverá seguir as normas e procedimentos do BID, conforme consta no Capítulo IV das Disposições Especiais do contrato de empréstimo. A regulamentação do BID sobre a execução dos recursos oriundos do contrato consta da Segunda Parte do mesmo, intitulado 'Normas Gerais' (fls. 63/87).

22.1 Segundo verifica-se das Disposições Especiais do contrato, as 'Normas Gerais' (Segunda Parte do contrato) estabelecem minuciosamente as disposições de procedimento relativas à aplicação das cláusulas sobre a amortização, juros, comissão de crédito, inspeção e supervisão, desembolso e outros preceitos relacionados com a execução do Programa, bem como as definições de caráter geral.

22.2 Conforme o subitem 4.01 do Anexo Único do contrato (fl. 90), o Departamento de Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo (DPRDT) do Ministério do Turismo será responsável pela administração, supervisão e acompanhamento do Programa.

22.3 Especificamente, no que se refere ao acompanhamento e avaliação da utilização dos recursos, as Cláusulas 4.04, 5.01 e 5.02 das Disposições Gerais c/c o Capítulo VII das 'Normas Gerais' (Segunda Parte do contrato) estabelecem os procedimentos de acompanhamento e avaliação, bem como os Registros, Inspeções e Relatórios que o MTur deverá providenciar relativamente aos recursos do empréstimo. Cabe ressaltar que, de acordo com os dispositivos citados, o Órgão Executor (MTur) deverá manter um sistema adequado de controles internos contábeis e administrativos previamente aprovados pelo banco.

22.4 Observa-se, ainda, de acordo com o estabelecido no subitem 4.02 do Anexo Único do contrato (fl.90), que cabem ao órgão executor as seguintes funções:

a) assegurar que as obrigações assumidas pelo mutuário no Contrato de Empréstimo sejam cumpridas;

b) preparar a documentação para as concorrências e concursos públicos, realizar as contratações de bens e serviços, efetuar os pagamentos correspondentes e solicitar os desembolsos ao Banco;

c) planejar, elaborar e organizar os Planos Operativos Anuais e o Plano de Aquisições e Contratações para o Programa;

d) elaborar os relatórios do Programa; e

e) arquivar todos os documentos comprobatórios dos gastos incorridos.

22.5 Segundo consta do contrato, para realizar estas funções, o órgão executor contará com uma equipe de apoio que será liderada pelo Coordenador-Geral do Programa e incluirá, pelo menos, um especialista em planejamento turístico, um economista com experiência em avaliação de projetos

turísticos, um especialista em aquisições, um especialista financeiro-administrativo, um especialista socioambiental e um especialista em sistemas de informação e estatísticas turísticas.

22.6 Cabe ressaltar que a área responsável pelo programa apresentou a esta equipe de auditoria, o quadro Plano de Aquisições – Apoio ao Prodetur Nacional e o quadro anexo II: Matriz de Resultados do programa (fls. 146/152, anexo 1).

22.7 O quadro Plano de Aquisições – Apoio ao Prodetur Nacional discrimina os serviços a serem contratados nos respectivos componentes do programa, bem como os custos estimativos, método de aquisição, fontes de financiamento, datas estimadas, status e comentários.

22.8 Já o quadro anexo II: Matriz de Resultados do programa demonstra os indicadores de resultados mapeados, as metas a serem alcançadas, os produtos que serão utilizados e os meios de verificação.

22.9 Portanto, observa-se que o Mtur, relativamente à metodologia e ao planejamento utilizados para administrar, acompanhar e avaliar a utilização dos recursos do Contrato de Empréstimo 2229/OC – BR, deverá seguir as normas e regulamentos do BID em consonância com as obrigações contratuais assumidas.

23. No que concerne à alínea ‘c’ – como se dará o acompanhamento e a avaliação dos resultados alcançados pela aplicação dos recursos do Contrato de Empréstimo 2229/OC – BR, inclusive em relação aos estados e municípios assistidos –, verifica-se que o MTur celebrou, em 17/8/2009, o Contrato 22/2009 com a Fundação Getúlio Vargas, com base no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, Dispensa de Licitação 110/2009, no valor total de R\$ 3.440.760,00 (três milhões, quatrocentos e quarenta mil e setecentos e sessenta reais), com prazo de vigência de 18 (dezoito) meses (fls. 109/117, anexo 1).

23.1 Segundo a Cláusula Primeira do Contrato 22/2009, o objeto da contratação é a prestação de serviços para a ‘proposição de metodologias e a realização de pesquisas para o levantamento de dados estatísticos que servirão como Linha de Base para o acompanhamento dos resultados obtidos a partir da implantação do Prodetur Nacional nas diferentes regiões turísticas prioritárias selecionadas’ (fl. 109, anexo 1).

23.2 Assim, vê-se que o acompanhamento e a avaliação dos resultados do Prodetur Nacional deverão seguir o esquema e a metodologia a serem traçados pelo MTur com base nos Relatórios Técnicos que serão apresentados pela Fundação Getúlio Vargas, conforme descrito na Cláusula Quarta do Contrato 22/2009 (fl. 110, anexo 1).

23.3 Cabe mencionar, ainda, que as despesas com a execução desse contrato com a Fundação estão correndo à conta do Orçamento Geral da União, portanto, até a ocasião do Levantamento, não estavam sendo utilizados recursos do Contrato de Empréstimo 2229/OC – BR nessa contratação.

24. Quanto à alínea ‘d’ – cronograma do desembolso dos recursos do Contrato de Empréstimo 2229/OC – BR, segundo consta da Cláusula 3.05 do Contrato – Prazo para desembolsos – o prazo para a liberação dos recursos do financiamento será de 4 (quatro) anos, contados a partir da assinatura do contrato, que ocorreu em 17/6/2010 (fl. 55).

24.1 Conforme o estabelecido na Cláusula 3.02 do Contrato – Condições especiais prévias ao primeiro desembolso –, o primeiro desembolso dos recursos está condicionado a que o Mutuário cumpra as condições prévias estipuladas no artigo 4.01 das Normas Gerais e designe o Coordenador-Geral do Programa (fl. 54).

24.2 No Capítulo IV – Normas Relativas a Desembolsos – da Segunda Parte do Contrato, que trata das Normas Gerais do BID, foram estabelecidos os seguintes tópicos: condições prévias ao primeiro desembolso; prazo para o cumprimento das condições prévias ao primeiro desembolso; requisitos para qualquer desembolso; desembolsos para Cooperação Técnica; pagamento da quota de inspeção e supervisão; procedimento de desembolso; Fundo rotativo e disponibilidade de moeda nacional (fls. 76/79).

24.3 No artigo 4.01 das Normas Gerais (Segunda Parte), que trata das condições prévias ao primeiro desembolso, verifica-se que foram estabelecidas pelo BID várias condições para a liberação do primeiro desembolso (além da designação do Coordenador-Geral do programa), dentre as quais, destacam-se as dispostas nas alíneas ‘a’, ‘d’ e ‘f’ do referido artigo, **in verbis** (fls. 76):

'a) Que o Banco tenha recebido um ou mais pareceres jurídicos fundamentados, com indicação das disposições constitucionais, jurídicas e regulamentares pertinentes, no sentido de que as obrigações contraídas pelo Mutuário neste Contrato e pelo Fiador no Contrato de Garantia, se for o caso, são válidas e exigíveis. Ditos pareceres deverão, ademais, abranger o exame de qualquer consulta de natureza jurídica que, razoavelmente, o Banco considere cabível formular. [...]

(d) Que o Mutuário, diretamente ou por intermédio do Órgão Executor, se pertinente, tenha apresentado ao Banco um relatório inicial, preparado segundo a forma indicada pelo Banco, que sirva de base para a elaboração e avaliação dos relatórios de progresso a que se refere a alínea 'a' e 'i' do Artigo 7.03 destas Normas Gerais. Além de outras informações que o Banco possa razoavelmente solicitar nos termos deste Contrato, o relatório inicial deverá compreender:

(i) um plano de execução do Projeto que inclua, quando não se tratar de um programa de concessão de créditos, os planos e especificações que, a juízo do Banco, sejam necessários;

(ii) um calendário ou cronograma de trabalho, ou de concessão de crédito, conforme o caso; e

(iii) um quadro de origem e aplicação dos recursos, de que constem cronogramas pormenorizados de investimentos, de acordo com as respectivas categorias de investimentos, indicadas no Anexo Único deste Contrato, e as indicações das contribuições anuais necessárias de cada uma das distintas fontes de recursos com os quais será financiado o Projeto. Estando previsto neste Contrato o reconhecimento de despesas anteriores à sua assinatura ou à da resolução aprobatória do Financiamento, serão incluídas no relatório inicial uma demonstração dos investimentos e, segundo os objetivos do Financiamento, uma descrição das obras executadas no Projeto ou uma relação dos créditos já formalizados, conforme o caso, até uma data imediatamente anterior à do relatório. [...]

(f) Que o Órgão Oficial de Fiscalização a que se referem as Disposições Especiais tenha acordado em desempenhar as funções de auditoria previstas na alínea (b) do Artigo 7.03 destas Normas Gerais e nas Disposições Especiais, ou que o Mutuário ou o Órgão Executor tenha concordado com o Banco quanto à firma de auditores públicos independentes que realizará estas funções.'

24.4 O artigo 4.02 das Normas Gerais estabelece o prazo para o cumprimento das condições prévias ao primeiro desembolso, da seguinte forma: *'Se dentro de 180 (cento e oitenta) dias contados da vigência deste Contrato, ou de um prazo maior que as partes ajustem por escrito, não forem cumpridas as condições prévias ao primeiro desembolso estipuladas no Artigo 4.01 destas Normas Gerais e nas Disposições Especiais, o Banco poderá pôr termo a este Contrato, dando ao Mutuário o aviso correspondente'* (fl. 77).

24.5 A área técnica responsável pelo Programa disponibilizou a esta equipe de auditoria uma previsão do Cronograma de Execução e Desembolsos dos primeiros 18 meses (fl. 153/154, anexo 1). De acordo com o cronograma apresentado, é esperado que sejam gastos US\$ 7,710,000.00 (sete milhões, setecentos e dez mil dólares norte-americanos) nesse período.

24.6 Embora no cronograma apresentado estivesse previsto o desembolso de US\$50,000.00 (cinquenta mil dólares norte-americanos) no primeiro trimestre da vigência do contrato, e de US\$ 970,000.00 (novecentos e setenta mil dólares norte-americanos) no segundo trimestre, formalmente, segundo informação da área responsável pelo contrato, até a data do levantamento realizado por esta equipe de auditoria, não houve execução de despesa com recursos do contrato de empréstimo externo. Portanto, relativamente ao cronograma de desembolso previsto e apresentado pela área técnica para os primeiros 18 (dezoito) meses do contrato, observa-se a possibilidade desse cronograma não ser executado nos prazos planejados.

25. Quanto à alínea 'e' – estágio atual dos desembolsos dos recursos do Contrato de Empréstimo 2229/OC – BR, constata-se que, conforme dito anteriormente, não houve execução financeira relacionada a esse contrato de empréstimo, conseqüentemente, ainda, não houve desembolso de recursos por parte do BID, inclusive não se verificou qualquer pedido de desembolso ao BID por parte do órgão executor (fl. 3, anexo 1).

25.1 Vê-se, segundo os documentos acarreados aos autos, que os desembolsos dos recursos contratados junto ao BID ainda não se iniciaram, não cabendo, no momento, tecer maiores comentários sobre esse ponto.

26. Relativamente à alínea 'f' – regularidade, compatibilidade, economicidade e eficiência da aplicação dos recursos do Contrato de Empréstimo 2229/OC – BR em relação aos objetivos e cronograma de execução do Programa de Apoio ao Prodetur Nacional –, constata-se que essas questões sofrem os reflexos do fato de ainda não ter havido desembolso de recursos relativos ao empréstimo junto ao BID; do MTur estar na fase inicial da contratação dos consultores para dar andamento ao Programa; e, também, do Programa estar no seu primeiro ano e o prazo previsto para a sua execução ser de 4 (quatro) anos.

26.1 Desse modo, a análise profícua da aplicação dos recursos, nesta oportunidade, carece de detalhes que só estarão disponíveis no futuro por ocasião da liberação dos recursos pelo financiador e do adiantamento na execução do Programa.

27. Quanto à alínea 'g' – normas legais atinentes à contratação de serviços e compra de bens relativos à execução do Programa com recursos do BID e da União, segundo a Cláusula 4.01 do contrato de empréstimo firmado (fls. 55/57), os bens deverão ser adquiridos e os serviços deverão ser contratados consoantes as disposições estabelecidas no Documento GN-2349-7 (Políticas para a aquisição de obras e bens financiados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento), datado de julho de 2006, bem como pelas disposições constantes na mencionada cláusula.

27.1 Especificamente, a Cláusula 4.03 do contrato (fls. 58/59) cuida da contratação e seleção de consultores, estabelecendo que esses procedimentos devam ser efetuados de acordo com as disposições constantes no Documento GN-2350-7 (Políticas para a seleção e contratação de consultores financiados pelo Interamericano de Desenvolvimento), datado de julho de 2006, bem como pelas disposições constantes na referida cláusula.

27.2 No que se refere a esse tipo de operação de crédito externo, existe dispositivo específico da Lei nº 8.666/1993 que possibilita a aplicação de regras licitatórias dos agentes financiadores internacionais para a contratação de bens, serviços e pessoal, **in verbis**:

‘Art. 42. Nas concorrências de âmbito internacional, o edital deverá ajustar-se às diretrizes da política monetária e do comércio exterior e atender às exigências dos órgãos competentes. [...]

§ 5º Para a realização de obras, prestação de serviços ou aquisição de bens com recursos provenientes de financiamento ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, poderão ser admitidas, na respectiva licitação, as condições decorrentes de acordos, protocolos, convenções ou tratados internacionais aprovados pelo Congresso Nacional, bem como as normas e procedimentos daquelas entidades, inclusive quanto ao critério de seleção da proposta mais vantajosa para a administração, o qual poderá contemplar, além do preço, outros fatores de avaliação, desde que por elas exigidos para a obtenção do financiamento ou da doação, e que também não conflitem com o princípio do julgamento objetivo e sejam objeto de despacho motivado do órgão executor do contrato, despacho esse ratificado pela autoridade imediatamente superior. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).’

27.3 Dessa forma, após a aprovação mediante Resolução do Senado Federal para que determinado ente da Federação realize o acordo de empréstimo, tem-se que a própria Lei nº 8.666/1993 indica a possibilidade de aplicação de regras licitatórias de organismos internacionais nos casos de contratação de bens e serviços associados a projetos financiados por recursos externos, e não as normas gerais previstas na Lei de Licitações. Assim, a regulamentação sobre a execução dos recursos oriundos de acordos de empréstimo/doações consta das normas dos agentes financiadores, se assim for exigido para concessão do empréstimo.

27.4 No entanto, ante o surgimento de divergências relevantes entre as normas dos organismos internacionais e aquelas preconizadas pela Lei nº 8.666/1993, este Tribunal, ao proferir o Acórdão 1312/2009-Plenário, estabeleceu um novo entendimento na sua jurisprudência sobre os Acordos de Empréstimos Internacionais, no sentido de que é possível afirmar que os acordos de empréstimos assinados após autorização do Senado Federal, mediante resolução, podem conceber procedimentos licitatórios distintos daqueles preconizados na Lei nº 8.666/1993, desde que não contrariem dispositivos constitucionais.

27.5 Portanto, as resoluções do Senado Federal que autorizam a realização de empréstimos de crédito externo aprovam e ratificam os termos e condições contratuais impostas pelas entidades

financiadoras internacionais. Dessa maneira, não há impedimentos para que as cláusulas constantes no contrato de empréstimo assinado determinem procedimentos distintos da Lei nº8.666/1993, evidentemente desde que sejam resguardados os princípios da Constituição Federal.

28. No que concerne à alínea 'h' – regularidade dos editais e da seleção dos consultores a serem contratados –, verifica-se que o MTur deu publicidade aos editais seletivos com a publicação no Diário Oficial da União do dia 26/8/2010 (fls. 93 e 95). Cabe informar, ainda, que, a época do levantamento, a seleção estava na sua fase inicial com a publicação de quatro editais seletivos.

Conclusão.

29. Como se vê, o programa é financiado por recursos ordinários do orçamento da União e de empréstimo de caráter externo junto ao BID. A operação de crédito externo foi aprovada via Resolução do Senado Federal (SF 1/2010), conforme competência atribuída pelo art. 52, inciso V, da Constituição Federal, a qual ensejou a presente solicitação.

30. Essas operações com recursos externos já proporcionaram vários questionamentos, sendo que o Tribunal já enfrentou diversas vezes as questões relacionadas à execução, às normas de licitação aplicáveis e à jurisdição da sua fiscalização (Acórdãos 2069/2006, 699/2007, 1533/2007, 1018/2007, 1027/2008, 1312/2009 e 2191/2009, todos do Plenário; Acórdãos 1514/2003, 440/2004 e 2543/2004, da Segunda Câmara; e Acórdãos 2990/2005 e 3559/2006 da Primeira Câmara).

31. O entendimento recente do Tribunal, relativamente à fiscalização desses recursos, sobre acordos de empréstimo externo, como o caso presente, é de que não há óbice a qualquer tipo de fiscalização por parte do TCU (controle externo) ou da Controladoria Geral da União (controle interno), seja da parte financiada pela União, seja a do BID. Inclusive cabe mencionar que essas operações de financiamento externo são auditadas pela CGU, com base no protocolo de entendimento firmado com os organismos multilaterais de crédito (agentes financeiros externos) e a República Federativa do Brasil. Tal instrumento define que a União, como avalista e mutuária das operações, deve apresentar relatórios anuais de auditoria relativos aos contratos de financiamento.

32. Vale mencionar, ainda, que, quanto às normas de procedimento licitatório a serem observadas nas contratações com recursos financeiros externos, a Lei nº 8.666/1993 prevê, no art. 42, § 5º, a possibilidade de serem admitidas, na respectiva licitação, as condições decorrentes das normas e procedimentos de organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, desde que por elas exigidos para a obtenção do financiamento, e que não conflitem com o princípio do julgamento objetivo, conforme entendimento esposado no Acórdão 1312/2009-Plenário.

33. Assim, observa-se que a fiscalização de recursos externos utilizados pelos órgãos e entidades da Administração Pública segue esquemática própria, sendo que a CGU é responsável pela realização de auditorias de avaliação de desempenho dos contratos/acordos com organismos internacionais de financiamento e projetos de cooperação técnica internacional. Esses financiamentos auditados pela CGU comporão as prestações e tomadas de contas dos jurisdicionados a serem enviadas ao Tribunal, consubstanciando num esforço conjunto de fiscalização dos controles interno e externo.

34. Diante dessas conclusões, repisando que ainda não houve desembolso de recursos oriundos do Contrato de Empréstimo 2229/OC-BR firmado com o BID, bem como o estágio inicial da execução do Programa de Apoio ao Prodetur Nacional, percebe-se que não há informações mínimas necessárias para o planejamento e a realização de fiscalização, no momento, decorrente da solicitação do Congresso Nacional. Nesse sentido, sugere-se a realização de fiscalização na modalidade acompanhamento, a ser oportunamente iniciada, na forma do inciso I do art. 241 do Regimento Interno do TCU, c/c inciso I do art. 3º da Resolução TCU nº 215/2008.

Proposta de encaminhamento.

35. Diante do exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo-se o seguinte:

I – autorizar a realização de fiscalização na modalidade acompanhamento, a ser oportunamente iniciada, na forma dos incisos I do art. 241 do Regimento Interno do TCU, c/c inciso I do art. 3º da Resolução TCU nº 215/2008;

II – dar ciência ao autor da presente Solicitação do Congresso Nacional, Plenário do Senado Federal, na figura do Presidente desta Casa Legislativa, da decisão que vier a ser proferida nos presentes autos, nos termos do art. 19 da Resolução TCU nº 215/2008; e

III – arquivar o presente processo, com fulcro no art. 169, inciso IV, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 17, inciso II, da Resolução TCU nº 215/2008, sem prejuízo do acompanhamento proposto no item I supra.”

4.Os titulares da 5ª Secex anuíram à proposta de encaminhamento, fls. 116/117, sendo o feito remetido à Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos – Adplan, para manifestação prévia acerca da proposta de fiscalização.

5.Por seu turno, a Adplan, em uníssono, fl. 118, manifestou-se favorável à realização da fiscalização na modalidade acompanhamento e ao arquivamento deste processo.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Como visto, a presente solicitação do Congresso Nacional foi conhecida por intermédio do Acórdão 1.124/2010-Plenário e considerada parcialmente atendida, com amparo no art. 18 da Resolução TCU nº215, de 20 de agosto de 2008.

2.Também por força da referida deliberação, foi determinado à 5ª Secex que acompanhasse, por meio de levantamento de auditoria, a aplicação dos recursos decorrentes da operação de crédito autorizada pela Resolução nº 1/2010, do Senado Federal, objetivando o financiamento parcial do Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo – Prodetur Nacional, a cargo do Ministério do Turismo – MTur.

3.Na mesma assentada, determinou-se ao Ministério do Turismo que, tão logo fosse assinado o acordo em comento, encaminhasse ao Tribunal a documentação e as informações pertinentes.

4.A 5ª Secex, após a realização das medidas determinadas no referido Acórdão, vem aos autos para informar que, em 17/6/2010, o Contrato de Empréstimo nº 2229/OC-BR foi celebrado com o BID, para o financiamento parcial do Prodetur Nacional, não havendo ainda qualquer execução financeira dessa operação de crédito externo, que obteve autorização do Senado Federal, por meio da Resolução SF nº1/2010.

5.Conforme a instrução da unidade técnica, os recursos obtidos com a operação de crédito externo serão aplicados no apoio ao Prodetur Nacional, que consiste na assistência aos estados e municípios na preparação de seus planos de desenvolvimento turístico, bem como no fortalecimento do papel articulador do Ministério do Turismo na implantação de políticas públicas de turismo, e no aprimoramento do Sistema Nacional de Estatísticas Turísticas.

6.O custo total do programa é estimado em US\$ 25,000,000.00, desse montante, US\$15,000,000.00 são provenientes do empréstimo junto ao BID, e US\$ 10,000,000.00 do orçamento geral da União. O programa será executado em 4 (quatro) anos, tendo como responsável o Departamento de Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – DPRDT-SNPDTur-MTur, e os desembolsos dos recursos ocorrerão a partir da assinatura do contrato, estando o primeiro desembolso condicionado ao cumprimento de condições prévias estipuladas no acordo.

7.Consta ainda da instrução que a análise profícua da regularidade, compatibilidade, economicidade e eficiência da aplicação dos recursos do Contrato de Empréstimo 2229/OC-BR só será realizada posteriormente, quando da liberação dos recursos pelo financiador e do adiantamento na execução do Programa.

8.Quanto às normas legais atinentes à contratação de serviços e compra de bens relativos à execução do Programa, a unidade técnica, baseada na norma específica e na jurisdição desta Casa, noticia

a possibilidade de as licitações serem realizadas em respeito aos normativos estabelecidos pelo organismo internacional de financiamento, **in casu**, o BID, desde que não contrariem dispositivos constitucionais.

9. Concluindo que, no momento atual, não há informações mínimas para o planejamento e a realização de fiscalização decorrente da solicitação do Congresso Nacional, a 5ª Secex propõe a realização de fiscalização na modalidade acompanhamento, a ser oportunamente iniciada, na forma do art. 241, inciso I, do Regimento Interno do TCU, em vez do levantamento inicialmente determinado, sem prejuízo do arquivamento deste processo.

10. Acerca da fiscalização proposta, destaco que esta Casa já adota, de forma sistemática, procedimentos de análise da execução de projetos e programas financiados com recursos oriundos de operações de crédito externas auferidas diretamente pela União.

11. Esta atuação se dá no âmbito do julgamento pelo TCU dos processos de contas anuais da administração pública federal, a partir de informações prestadas pelo responsável no Relatório de Gestão e pela Secretaria Federal de Controle Interno, no âmbito do Relatório de Auditoria de Gestão respectivo, consoante estabelecido na Instrução Normativa – IN TCU nº 63, de 1º de setembro de 2009, e nas Decisões Normativas editadas anualmente para regulamentar a matéria.

12. Constatado, inclusive, que a Decisão Normativa – DN TCU nº 107, de 27 de outubro de 2010, define que a Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo deverá apresentar relatório de gestão referente ao exercício de 2010, no qual constará, dentre outras informações, a execução dos programas de governo sob a sua responsabilidade, como é o caso do Prodetur Nacional; enquanto a DN TCU nº 110, de 1º de dezembro de 2010, dispõe que a referida Secretaria terá as contas de 2010 julgadas pelo Tribunal.

13. A propósito, como bem mencionou a unidade técnica, as operações de financiamento externo também são auditadas pela Controladoria-Geral da União – CGU, com base no protocolo de entendimento firmado com os agentes financeiros externos e a República Federativa do Brasil, que estabelece que a União, como avalista e mutuária das operações, deve apresentar relatórios anuais de auditoria relativos aos contratos de financiamento.

14. Dessa forma, não há necessidade de se efetivar, neste momento, uma fiscalização específica sobre a execução do Contrato de Empréstimo nº 2229/OC-BR, porque ela poderá acontecer caso o acompanhamento anual acima citado revele a ocorrência de irregularidades ou, ainda, se forem encaminhadas a esta Corte denúncias ou representações a respeito da matéria tratada nestes autos.

15. Assim, a Casa legislativa solicitante deve ser informada da forma como este Tribunal vai acompanhar a aplicação dos recursos derivados da operação de crédito externa autorizada por meio da Resolução SF nº 1/2010, em atendimento à recomendação encaminhada pelo Senado Federal.

16. Cabe também determinar à 5ª Secex que encaminhe à nobre Presidência do Senado Federal cópia dos relatórios de gestão inseridos nas tomadas de contas da SNPDTur-MTur, contendo as informações sobre o Prodetur Nacional, acompanhado dos respectivos relatórios de auditoria da Secretaria Federal de Controle Interno, bem como Relatório, Voto e Acórdão que vierem a ser prolatados pelo TCU no julgamento dessas contas, até o término da execução do Contrato de Empréstimo nº 2229/OC-BR.

17. Por oportuno, cito que, em tema idêntico aos dos presentes autos, o TCU, mediante o Acórdão 722/2010-TCU-Plenário, de minha relatoria, encaminhou à nobre Presidência do Senado Federal informação sobre a forma como são fiscalizados os recursos oriundos de operações externas, razão pela qual adoto os termos dessa decisão, com alguns ajustes necessários.

18. Enfim, nesse contexto, considero integralmente atendida a presente solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 17, inciso II, da Resolução TCU nº 215, de 20 de agosto de 2008, devendo ocorrer o arquivamento deste processo, com base no art. 169, inciso IV, do Regimento Interno do TCU.

Pelo exposto, proponho que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 26 de janeiro de 2011.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 127/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.019/2010-9.
2. Grupo I – Classe II – Assunto: Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessado: Senado Federal.
4. Órgão: Ministério do Turismo (vinculador).
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades: 5ª Secex e Adplan.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação do Congresso Nacional oriunda de expediente encaminhado pelo presidente do Senado Federal, via ofício nº 228, de 1º/3/2010, no qual noticiou a autorização, mediante a Resolução SF nº 1/2010, para contratação de operação de crédito externo junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, no valor de até US\$ 15,000,000.00, com o objetivo de financiar parcialmente o Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo – Prodetur Nacional.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. informar, via Secretaria-Geral da Mesa, por intermédio de aviso da Presidência desta Corte, à nobre Presidência do Senado Federal que:

9.1.1. o Contrato de Empréstimo nº 2229/OC-BR foi celebrado com o BID, em 17/6/2010, para o financiamento parcial do Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo – Prodetur Nacional, não havendo ainda qualquer execução financeira da operação de crédito externo autorizada por meio da Resolução SF nº1/2010;

9.1.2. o TCU já tem incorporado, dentro de sua rotina de controle, o acompanhamento da aplicação dos recursos oriundos de operações de créditos externos, via julgamento das contas anuais da administração pública federal, conforme estabelecido na Instrução Normativa – IN TCU nº 63, de 1º de setembro de 2009, e nas Decisões Normativas editadas anualmente para regulamentar a matéria;

9.1.3. o demonstrativo do fluxo financeiro de projetos ou programas financiados com recursos externos, ocorridos no ano e acumulados até o período em exame, faz parte do relatório de gestão encaminhado anualmente a esta Corte pelos vários órgãos e entidades pertencentes à administração pública federal, na forma prevista pelos referidos normativos;

9.1.4. a Secretaria Federal de Controle Interno ou o controle interno de cada órgão ou entidade avalia especificamente a regularidade da execução das ações, programas e projetos financiados com recursos externos, efetivando análise crítica dos resultados alcançados no relatório de auditoria de gestão que acompanha as tomadas e prestações de contas encaminhadas a este Tribunal;

9.1.5. as informações mencionadas nos itens 9.1.2 a 9.1.4, acima, são objeto de análise e deliberação por parte desta Corte quando do julgamento dos processos de contas de órgãos e entidades da administração pública federal;

9.1.6. a atuação sistemática do TCU no âmbito dos relatórios de gestão e nas tomadas e prestações de contas ocorre sem prejuízo de eventual ação específica julgada necessária em virtude de denúncias ou representações sobre a execução do programa ou projeto, ou, ainda, de procedimento a constar do plano anual de fiscalização, nos termos do art. 244 do Regimento Interno do TCU;

9.2. determinar à 5ª Secex que encaminhe, via Secretaria-Geral da Mesa, por intermédio de aviso da Presidência desta Corte, à nobre Presidência do Senado Federal, cópia dos relatórios de gestão inseridos nas tomadas de contas da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – SNPDTur-MTur, contendo as informações sobre o Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo – Prodetur Nacional, acompanhado dos respectivos relatório de auditoria da Secretaria Federal de Controle

Interno, bem como do Relatório, Voto e Acórdão que vierem a ser prolatados pelo TCU no julgamento dessas contas, até o término da execução do Contrato de Empréstimo nº2229/OC-BR, celebrado com o BID, e autorizado pela Resolução nº 1/2010, do Senado Federal, no âmbito do Prodetur Nacional;

9.3. encaminhar, por intermédio de Aviso da Presidência do TCU, cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamenta, à nobre Presidência do Senado Federal, via Secretaria-Geral da Mesa, em atendimento ao ofício nº228/SF, de 1º/3/2010;

9.4. considerar integralmente atendida a presente solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 17, inciso II, da Resolução TCU nº 215, de 20 de agosto de 2008;

9.5. determinar o arquivamento deste processo, com base no art. 169, inciso IV, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0127-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário

TC 010.057/2004-0 [Apenso: TC 001.789/2003-4]

Natureza: Prestação de Contas - Exercício: 2003

Entidade: Companhia Energética do Piauí S.A. (Cepisa) – MME

Exercício: 2003

Responsáveis: Luiz Oscar Rodrigues de Melo (259.290.387-91); Esdras Augusto Nogueira (057.424.981-87); Paulo Roberto dos Santos Silveira (191.588.407-10); Zenaide Batista Lustosa Neta (218.448.523-34); Edilson Pereira Uchôa (204.587.033-20); Edemir Veras de Carvalho (096.590.56168); Edilson Ronaldo Leite Guimarães (042.560.344-04); Everaldo do Nascimento Lima (040.805.804-87); Ubirajara Martins de Sousa (076.526.314-91); Marcelo Sili Reis (827.738.907-87); Walfrido Moraes (000.756.395-72); Maria Clara Marra (265.439.741-68); João Calisto Lobo (001.630.823-91); José Eudes Freitas (129.401.867-15); Marcelo Khaled Poppe (334.478.107-34)

Interessado: Companhia Energética do Piauí S.A. (Cepisa) – MME (06.840.748/0001-89)

Advogados constituídos nos autos: Maria do Socorro de Fátima Ribeiro Sobreira (OAB/PI nº 2.128/90); João Cleto Baratta Monteiro Sousa (OAB/PI nº 4.045); Gérson Alves de Oliveira Júnior (OAB/DF nº 9.339); Mariana Araújo Becker (OAB/DF nº 14.675); Válber de Assunção Melo (OAB/PI nº1.934/89); Irene Maria Figueiredo de Oliveira Nogueira (OAB/DF nº 17.064); Eduardo Leão Coelho (OAB/DF nº 10.628); João Emílio Falcão Costa Neto OAB/DF nº 9.893); William Guimarães Santos de

Carvalho (OAB/PI nº 2.644); João Batista de Freitas Júnior (OAB/PI nº 2.167); Luís Soares de Amorim (OAB/PI nº 2.433); Leda Lopes Galdino (OAB/PI nº 2.330); Ney Ferraz Júnior (OAB/PI nº 3.850); Andréia de Araújo Silva (OAB/PI nº 3.621); Kassius Klay Mattos Oliveira (OAB/PI nº 3.838); Marcela Tavares e Silva (OAB/PI nº 3.931); Gerson Antônio de Araújo Mourão Filho (OAB/PI nº 1.597/85); Elmar Gomes Araújo (OAB/PI nº 1.258); Samuel Darcy dos Santos Fontelle de Araújo (OAB/PI nº 1.005/77); Mário Roberto Pereira de Araújo (OAB/PI nº 2.209); Marcelo Leonardo de Melo Simplicio (OAB/PI nº 2.704); Ézio José Raulino Amaral (OAB/PI nº 3.443); Mônica Maria Frazão Brito Cerqueira (OAB/PI nº 3.610); Luciano Machado de Oliveira (OAB/PI nº 3.149); Antônio Cláudio Portella Serra e Silva (OAB/PI nº 3.683-B); Marlon Brito de Sousa (OAB/PI nº 3.904); Gislene Araújo dos Santos (OAB/PI nº 3.299); Márcio Augusto Almeida Costa (OAB/PI nº 4.360); Jarbas Gomes Machado Avelino (OAB/PI nº 3.718); Jim Borralho Boavista Neto (OAB/PI nº 4.249); Carlos Márcio Gomes Avelino (OAB/PI nº 4.304); Daniel Lopes Rêgo (OAB/PI nº 3.507); Danusa Carvalho Garcêz Oliveira (OAB/PI nº 3.450); Vilson Raul Ferreira Magalhães (OAB/DF nº 17.248); Nara de Alencar Marques (OAB/PI nº 4.263); Audrey Martins Magalhães (OAB/PI nº 1.829/88); Maria Cristina Área Leão Ferraz (OAB/PI nº 243/99-B); George Diógenes Pessoa (OAB/PI nº 252/02-A); Christiane Maria dos Reis Bastos (OAB/PI nº 3.194/00); Celso Barros Coelho (OAB/PI nº 298/55); Celso Barros Coelho Neto (OAB/PI nº 2.688/95); Maria Vitória Tourinho Dantas (OAB/DF nº 22.608); Sérgio Raimundo Tourinho Dantas (OAB/DF nº 22.613); Angela Oliveira Baleeiro (OAB/DF nº 23.353); Alysson Sousa Mourão (OAB/DF nº 18.977).

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS. IMPROPRIEDADES RELACIONADAS A COMPRAS E CONTRATAÇÕES. CONTAS REGULARES COM RESSALVAS. QUITAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

Relatório

Trata-se de prestação de contas da Companhia Energética do Piauí S.A. (Cepisa) relativa ao exercício de 2003.

2.A Cepisa foi constituída como sociedade anônima em 1962 com a razão social Centrais Elétricas do Piauí S.A., sob o controle do estado do Piauí. Em 1987, teve sua razão social alterada para Companhia Energética do Piauí S.A. Em 1997, seu controle acionário foi adquirido pela União, por meio das Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobrás), que passou a deter 99,98% do capital votante (fls. 12/13).

3.A empresa tem como atividade principal a distribuição e comercialização de energia elétrica no estado do Piauí. Ao final de 2003, supria todos os 223 municípios do estado, atingindo a marca de 667.593 consumidores ligados, com área de concessão de 254,4 mil km² e 2.890 mil habitantes. A maior parte da energia distribuída e comercializada pela Cepisa, no ano de 2003, foi comprada da Companhia Hidroelétrica do São Francisco S.A. (Chesf), correspondendo a 99,9% (fl.13).

4.No que se refere ao exercício de 2003, a Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria Geral da União (CGU) apontou diversas falhas na gestão da companhia e manifestou-se, por meio dos documentos acostados às fls.316/349 do volume 1, pela irregularidade das contas dos responsáveis. A autoridade ministerial atestou haver tomado conhecimento das referidas conclusões (fl. 352, volume 1).

5.Conforme certificado de auditoria emitido pela CGU (fl. 346/347, volume 1), as irregularidades constatadas foram:

☐ irregularidade na realização de licitação (convite nº 95/2003), com inobservância dos arts. 29, III, 38, II, e 41 da Lei nº 8.666/1993;

☐ gestão antieconômica decorrente de realização de procedimentos que imputaram gastos desnecessários para a Cepisa, configurada no descumprimento de prazo para convocação de empresa vencedora de licitação, o que levou a nova licitação, em que não se obteve o mesmo preço da primeira, e na não prorrogação de contrato, implicando na realização de nova licitação por preço superior;

☐ prorrogação irregular de contrato após expirados os respectivos prazos de vigência; e

☐ concessão irregular de reajustes em contratos.

6.Além dessas irregularidades, o certificado de auditoria relaciona as seguintes impropriedades:

☐ elevado número de consumidores residenciais inadimplentes;

☐ aumento do montante de créditos a receber;

☐ falta de inventário e imóveis pendentes de regularização;

- ☐ falta de levantamento do inventário físico dos bens móveis;
- ☐ ausência dos números de identificação dos bens;
- ☐ descumprimento do normativo para levantamento dos materiais;
- ☐ ausência de formalização de processos de cessão de funcionários;
- ☐ pendências de reembolsos de despesas com funcionários cedidos;
- ☐ pagamento de auxílio moradia em valor superior ao limite fixado em decreto;
- ☐ emissão de parecer jurídico após a data de lançamento de edital;
- ☐ especificação indevida de objeto de licitação com indicação de marca;
- ☐ inobservância de instrumento convocatório, caracterizando descumprimento do art. 41 da Lei nº

8.666/1993; e

☐ inexistência de ratificação e de publicação pela autoridade superior e falta de documentos de regularidade previdenciária, em contratação direta.

7.No âmbito deste Tribunal, após realização de inspeção para saneamento dos autos, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Piauí (Secex-PI) analisou a gestão dos responsáveis, realizou audiências e citações de diversos gestores e, por fim, propôs o julgamento pela irregularidade das contas, conforme passo a relatar.

8.No que se refere à gestão operacional, a análise da unidade técnica contempla o número de contas em atraso, perdas de energia, duração e frequência de interrupções no fornecimento de energia e índice de satisfação do cliente, conforme trecho da instrução a seguir transcrito (fl. 474/475, volume2):

“Gestão Operacional:

Os resultados operacionais negativos estão transcritos a seguir. Cita-se, também, ações implementadas pela Cepisa, presentes em resposta a diligência efetuada pela Secex-PI à companhia em outubro/2004, no âmbito da prestação de contas do exercício de 2002 (TC011.213/2003-2):

a) continuação de elevado número de contas em atraso (fl. 323, vol 1)

Ações: Intensificados corte e religação de consumidores objetivando maior número de suspensão do fornecimento de energia elétrica a unidades inadimplentes; aumento de parceria com os bancos arrecadadores com objetivo de ampliar a base de consumidores com débito automático; ampliação de parceria com agentes arrecadadores e campanhas publicitárias contínuas objetivando incentivar o consumidor a adimplência.

b) elevado percentual de perdas de energia (fl. 323, vol 1)

Ações: investimentos previstos no programa de obras da Cepisa para 2004 e 2005 vinculados à expansão, reforma e melhoria do sistema elétrico.

c) elevados índices de duração e frequência das interrupções DEC/FEC (fl. 323, vol 1)

Ações: a Cepisa, nos últimos anos, vem realizando investimentos em seu sistema elétrico aquém de suas necessidades, devido à não disponibilização de recursos próprios para investimentos, dependendo, quase que exclusivamente, de financiamentos da Eletrobrás. Apesar de não haver alcançado as metas fixadas pela Eletrobrás para os indicadores DEC (Duração Equivalente de Interrupção por unidade Consumidora) e FEC (Frequência Equivalente de Interrupção por unidade Consumidora), houve uma melhora desses indicadores, com redução, no período de 1998 a 2003, de 25,24% para o DEC e 29,61% para o FEC. (...) e

d) menor índice de satisfação de cliente da Região Nordeste (54,81) em pesquisa realizada pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) (média da Região = 62,68), fl. 324, vol 1.

Análise: esses resultados operacionais já estão sendo abordados com maior profundidade no âmbito da prestação de contas do exercício de 2002 (TC 011.213/2003-2)”.

9.Quanto à gestão financeira, a Secex-PI discorre sobre a elevada inadimplência de consumidores residenciais e o aumento dos créditos a receber, propondo determinações à Cepisa a fim de corrigir os problemas, como segue (fls. 475/476, volume 2):

“Gestão Financeira:

a) elevado número de consumidores residenciais inadimplentes (fl. 324, vol 1)

Justificativa: de acordo com resposta da Cepisa à Eletrobrás (fl. 3, anexo 3), a classe residencial, que representa 40% do mercado da Cepisa, possui baixo poder aquisitivo. As dificuldades dos consumidores residenciais em quitar seus débitos fez crescer a “indústria” da auto-religação,

principalmente na área metropolitana de Teresina. A atuação da autoridade policial tem deixado a desejar na inibição e no combate a essa prática. A Cepisa busca junto ao Governo do Estado a criação de uma delegacia especializada no combate aos crimes contra os serviços públicos;

Análise: à fl. 9, anexo 3, consta quadro de contas a receber por classe e vencimento referente a outubro/2004. À época, as contas a receber dos consumidores residenciais de baixa renda representavam 21,67% (R\$ 8.296.964,27) do total geral de contas a receber de consumidores residenciais, ou seja, consumidores residenciais não de baixa renda eram responsáveis por 78,33% (R\$ 30.086.144,18) do débito que a classe de consumidores residenciais possuía com a Cepisa. Os consumidores residenciais de baixa renda possuíam mais contas em atraso (736.444 contas) se comparados aos outros consumidores residenciais (593.357 contas). Entretanto, apesar de a Cepisa ter informado que 40% de seu mercado pertenciam à classe residencial, está demonstrado que os consumidores de baixa renda não são os principais responsáveis. A título de ilustração, consta, à fl. 390, vol 1, relação contendo os 50 maiores devedores residenciais em setembro/2005 que permanecem ligados.

Assim, deve ser determinado àquela companhia que realize ações eficazes visando a diminuição significativa de débitos dos consumidores da classe residencial, e, por conseguinte, agilize o corte no fornecimento de energia elétrica daqueles consumidores em débito (tanto residenciais baixa renda como também residenciais outros) que não renegociarem suas dívidas ou que estejam com parcelamento de dívidas em atraso. (grifei)

b) aumento de 24,45% do montante de créditos a receber no exercício de 2003 (fl. 325/326, vol 1)

Justificativa: consumidores das classes residencial, rural, industrial e comercial foram contemplados com parcelamento de seus débitos em até 24 meses. Em 2003, foram negociadas e parceladas 224.192 contas em atraso. Entretanto, de acordo com a Gerência de Gestão da Receita da Cepisa, existe uma crescente inadimplência do parcelamento especial, tornando-se necessária urgente ação de corte com enfoque em débitos parcelados.

De acordo com resposta da Cepisa à Eletrobrás (fls. 4/6, anexo 3), a dívida do serviço público, em outubro/2004, representava 40,74% do total dos créditos a receber, dívida esta pertencente, quase na totalidade, à companhia de Água e Esgoto do Piauí (Agespisa) e que está sendo objeto de questionamento judicial por conta do encontro de contas feito pelo Governo do Estado do Piauí e Eletrobrás à época da federalização da Cepisa. Essa questão impacta o crescimento de “contas a receber” em 5% ao mês.

A dívida do poder público municipal representava, em outubro/2004, 5% do total de créditos a receber. Periodicamente são expedidas cartas de cobrança às prefeituras em débito. Várias prefeituras tiveram unidades cortadas em 2004, sendo que 85 prefeituras negociaram o parcelamento para pagamento de seus débitos. Entretanto, 5 prefeituras obtiveram liminares na justiça obrigando a Cepisa a religar os prédios cortados. A Cepisa tem tido dificuldades para derrubada dessas liminares junto à justiça local. O débito da Prefeitura de Teresina (na ordem de R\$6 milhões) também está em questionamento devido a supostos créditos oriundos do acordo com o Governo do Estado à época da federalização da Cepisa. Existe, ainda, o débito da classe de iluminação pública, que em outubro/2004 representava 8,3 milhões (4,6% do total de créditos a receber) que é de responsabilidade do poder público municipal. A Cepisa vem apresentando sugestões às prefeituras visando a elaboração de leis de arrecadação das taxas de iluminação pública, tendo, em 2003, sido aprovadas 52 novas leis.

Em outubro/2004, a dívida do poder público estadual representava 7,52% do total de créditos a receber. Foram emitidas cartas aos órgãos em débito propondo parcelamento. Estão sendo mantidos entendimentos com a Secretaria de Fazenda Estadual visando à compensação do débito estadual com parte dos débitos da Cepisa relativos a ICMS não recolhido. Foi firmado convênio com a Secretaria de Fazenda Estadual vinculando o recolhimento do ICMS ao desconto dos valores devidos pelo Governo Estadual relativo aos Programas “Incentivo à Irrigação” e “Luz Popular”.

De acordo com a companhia, 66% das contas a receber não dependem de ações de suspensão de fornecimento, mas de negociações administrativas e/ou sucesso nas questões em tramitação na justiça.

Análise: Em outubro/2004, de acordo com o quadro “Contas a Receber por Classe e Vencimento” (fl. 9, anexo 3), a dívida do consumidor residencial, industrial, comercial, rural, poder público e serviço

público representavam, respectivamente, 21,19%, 7,43%, 9,35%, 2,69%, 12,96% e 40,74% do total de créditos a receber. A título de ilustração, consta, às fls. 391/394, volume 1, relação contendo os 50 maiores devedores das classes industrial, comercial, rural e poder público em setembro/2005 que permanecem ligados.

Em que pese parcela significativa de créditos a receber ser de competência da Agespisa e pendente de decisão judicial, deve ser determinado à Cepisa implementar medidas visando a redução significativa de créditos a receber junto a todas as classes de seus consumidores de forma a reduzir o impacto de referidos créditos na gestão financeira da companhia, e, por conseguinte, agilize o corte no fornecimento de energia elétrica daqueles consumidores em débito que não renegociarem suas dívidas ou que estejam com parcelamento de dívidas em atraso”. (grifei)

10.No que tange à gestão patrimonial, são relatados problemas na identificação e controle de bens móveis e imóveis (fls. 476/477, volume 2):

“Gestão Patrimonial:

a) falta do inventário e imóveis pendentes de regularização (fls. 328/329, vol 1)

Ação: foi constituído um grupo de trabalho para realizar levantamento do ativo imobilizado em serviço, em conformidade com a Resolução Aneel nº 493/2002 e Nota Técnica Aneel nº 178/2003, com previsão de conclusão dos trabalhos para março/2005 (fl. 7, anexo 3).

Análise: De acordo com a Gerência de Contabilidade da companhia, o levantamento de bens móveis foi concluído em agosto/2005. Entretanto, os bens imóveis ainda continuam em fase de regularização, considerando dificuldades encontradas como localização, revisão de alinhamento, transferências, etc. A conclusão do levantamento está prevista para março/2006, data limite concedida pela Aneel para entrega dos relatórios finais (fl. 456).

Nas contas do exercício de 2006, deve ser verificada a regularização dos bens imóveis da companhia.

b) falta de levantamento do inventário físico dos bens móveis (fl. 329/330, vol 1)

Ação: o levantamento físico do inventário dos bens móveis foi concluído em outubro/2004 (fl. 7, anexo 3)

c) ausência de identificação dos bens (fl. 330/331, vol 1)

Ação: após o inventário físico, foi iniciado o emplaquetamento dos bens, com previsão de conclusão até fevereiro/2005 (fl. 7, anexo 3). Consta na Prestação de Contas da Cepisa relativa ao exercício de 2004 (TC nº 012.795/2005-6, fl. 233), que os bens móveis encontram-se devidamente identificados.

d) descumprimento da Resolução para o levantamento dos materiais (fls. 331/332, vol 1)

Ação: o levantamento dos materiais, equipamentos e veículos existentes no almoxarifado central da Cepisa, considerados inservíveis ao uso da companhia, foi concluído. Consta na Prestação de Contas da Cepisa relativa ao exercício de 2004 (TC nº 012.795/2005-6), fl. 233, que foi constituída comissão especial para leilão público nº 001/2004, de 80 itens móveis.

Análise: De acordo com o relatório de conclusão do leilão, foram leiloados 115 lotes (o lote 101 deixou de ser arrematado e o arrematante do lote 41 não compareceu para efetuar o pagamento). O valor total arrecadado com o leilão foi de R\$ 752.980,66 (fl. 457)”.

11.No que se refere aos recursos humanos, são relatadas sete irregularidades/impropriedades. Pela irregularidade ausência de aprovação pelo Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (Dest) para a modificação na estrutura organizacional da empresa, a Secex-PI realizou audiência do presidente do conselho de administração da empresa (fls. 477/479, volume 2):

“Gestão de Recursos Humanos:

a) quantitativo de pessoal próprio acima dos limites fixados pelo Dest (fl. 332, vol 1)

Ação: foi celebrado contrato com a Fundação Coge para realização de trabalho de dimensionamento de pessoal visando à definição de projetos de programa de desligamento voluntário e de concurso público (fl. 362, vol 1).

Análise: De acordo com a Gerência de Gestão de Pessoas, o contrato efetuado com a Funcoge, mediante a Resolução da Diretoria Executiva nº 137/2003, acima referenciado, caducou e foi encerrado, pois a Cepisa não enviou àquela fundação os dados iniciais solicitados para a realização do trabalho.

Posteriormente, outro contrato foi celebrado com a Funcoge, mediante a Resolução da Diretoria Executiva nº 298/2004, objetivando a prestação de serviços técnicos especializados nas áreas de desenvolvimento gerencial, dimensionamento de pessoal, planejamento estratégico, clima organizacional e auditoria de cargos, que foi iniciado e não concluído. Foi solicitado o cancelamento do mesmo, estando em tramitação um terceiro processo iniciado em janeiro/2005, específico sobre o trabalho de dimensionamento de pessoal que se encontra em fase de relançamento de edital.

Há necessidade de ser determinado à Cepisa que ajuste o quantitativo de pessoal próprio aos limites fixados pelo Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (Dest), conforme determinado na Portaria nº 1139, de 30/10/2001, encaminhada àquela companhia por meio do ofício DEST/CGS nº 249, de 01/11/2001. (grifei)

b) ausência de formalização de processos de cessão (fls. 332/333, vol 1)

Ação: foi efetuada a formalização de processos de cessão e individualizado para cada empregado cedido, arquivando toda a documentação referente a atos e procedimentos relativos à cessão (fl. 7, anexo 3).

c) pendências de reembolso de despesas com funcionários cedidos (fls. 333/334, vol 1)

Ação: as pendências de reembolso de despesas com funcionários cedidos foram todas regularizadas (fl. 7, anexo 3).

d) modificação na estrutura organizacional por meio de Deliberação nº 14/2003, de 1/8/2003, do conselho de administração da Cepisa, que alterou o quantitativo de funções gerenciais de 38 para 167 (fl. 334, vol. 1)

Ação: considerando o art. 98 da Resolução Aneel nº 456/2000, a extensão do estado do Piauí e as constantes fiscalizações da Aneel, a direção da Cepisa decidiu pela implementação de unidades de atendimento aos consumidores, localizadas em diversos pontos estratégicos, o que gerou a necessidade de criação dos respectivos cargos comissionados. Outra justificativa foi a necessidade de descentralização do poder de decisão, que até agosto/2003 estava concentrado nos níveis hierárquicos de assessorias e gerências, o que dificultava o andamento dos procedimentos internos (fl. 364, vol 1).

Análise: O impacto financeiro decorrente do aumento de quantitativo de funções gerenciais foi de R\$64.242,00, equivalente a 1,64% sobre o total da folha de pagamentos da Cepisa à época. A criação de empregos públicos em sociedades de economia mista que desenvolvem atividades econômicas não necessita ser realizada por intermédio de lei. O regime jurídico das pessoas estatais que desenvolvem tais atividades é o privado - onde vigora a livre criação de empregos. Em pedido de reexame no âmbito do TC010.987/2004-8, o relator, Exmo. Sr. Ministro Ubiratan Aguiar, em seu voto assim posicionou-se:

'32. A segunda hipótese, de que a criação de 'cargos' em comissão nas entidades da administração indireta teria que ser feita por lei também não encontra respaldo. O art. 61, §1º, inciso II, alínea 'a', da Constituição Federal estabelece que são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração. Portanto, a Constituição não prevê a elaboração de lei para a criação de empregos na administração indireta, exceto quanto às autarquias. Se não há necessidade de lei para a criação dos empregos que são providos mediante concurso público, não seria razoável entender que seria exigida lei para a criação de 'empregos em comissão', em muito menor número. Dessa forma entendeu o Tribunal quando da prolação da Decisão nº 158/2002 - Plenário.

33. Os 'cargos' de assessor externo foram aprovados pela Resolução nº 13/2181 da Diretoria de Furnas, nos termos da Cláusula 24ª do Acordo Coletivo de Trabalho 2003/2004, limitados a dois profissionais por diretoria (fls. 121 e 139, v.1). O art. 1º, inciso IV, do Decreto nº 3.735/2001 estabelece como competência do Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão a aprovação da renovação de acordo coletivo de trabalho (competência delegável ao Diretor do Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais - Dest, conforme §4º do mesmo artigo). Entendo, então, que a referida criação dos cargos de assessor externo foi aprovada pelo Ministério do Planejamento, a quem cabe, por meio do Dest, manifestar-se sobre as propostas de empresas estatais relativas a quantitativo de pessoal próprio, inclusive de tabelas de remuneração de cargos em comissão ou de livre provimento (fl. 158, v.p).

34. Entendo relevante ressaltar que não estou a defender que as empresas públicas e as sociedades de economia mista criem, sem quaisquer parâmetros, empregos de livre nomeação. A criação desses

empregos está sujeita aos princípios da moralidade, da impessoalidade e tem que ser aprovada pelas instâncias competentes. Além disso, eles devem estar restritos a funções de chefia, direção e assessoramento. No caso em tela, constata-se que foram criados dois cargos por diretor (são seis as diretorias). Considero que esse número se situa dentro de um patamar de razoabilidade, não se vislumbrando que tenha havido algum intuito de burla à regra geral do concurso público.’

De acordo com o art. 1º, incisos I e III, do Decreto nº 3.735/2001, compete ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão a aprovação do quantitativo de pessoal próprio das empresas estatais federais e da revisão de planos de cargos e salários, inclusive alteração de valores pagos a título de remuneração de cargos comissionados ou de livre provimento das referidas empresas. O parágrafo quarto do mesmo artigo diz que essa competência poderá ser delegada ao secretário-executivo ou ao diretor do Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (Dest), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Entretanto, não houve aprovação pelo Dest da modificação na estrutura organizacional da Cepisa que alterou o quantitativo de funções gerenciais de 38 para 167, conforme se depreende de resposta encaminhada pela companhia às fls. 463/469, vol 2.

Assim, há necessidade de ser ouvido em audiência o presidente do conselho de administração à época acerca da ausência de aprovação pelo Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (Dest) da modificação na estrutura organizacional da Cepisa por meio de Deliberação nº 14/2003, de 1/8/2003, do Conselho de Administração da companhia, que alterou o quantitativo de funções gerenciais de 38 para 167, em desobediência ao disposto no art. 1º, inciso I e III e § 4º, do Decreto nº 3.735/2001.

e) pagamento de auxílio moradia em valor superior ao limite fixado (fl. 335, vol 1)

Ação: situação regularizada (fl. 365, vol 1)

f) não elaboração de plano anual de capacitação de pessoal, nem levantamento da real necessidade de qualificação (fls. 335/336, vol 1)

Ação: consta na prestação de contas da Cepisa relativa ao exercício de 2004 (TC012.795/2005-6), fl. 234, que foi elaborado um programa de treinamento em outubro/2004, determinando os cursos a serem realizados e a clientela.

g) processos de sindicância/disciplinares solicitados não foram apresentados sob a alegação de que não tinham sido concluídos (fl. 336, vol 1)

Há necessidade de recomendação à companhia no sentido de que seja apresentada, tempestivamente, às equipes de auditoria da CGU a documentação solicitada pelas referidas equipes”. (grifei)

12. Sobre a audiência do presidente do conselho de administração da empresa, a unidade técnica trouxe a seguinte análise e proposta (fls 820/821, volume 4):

“O responsável, Sr. José Eudes Freitas (CPF nº 129.401.867-15), ex-presidente do conselho de administração da Cepisa, tomou ciência da ocorrência por meio do Ofício n.º 0073/2006-TCU/Secex-PI em 20/2/2003 (fls. 722/723), tendo solicitado, através dos expedientes de fls. 768, prorrogação do prazo, por mais 30 (trinta) dias, para apresentar suas razões de justificativa, cujo pleito foi atendido e comunicado através do Ofício n.º 0129/2006-TCU/Secex-PI e AR (fls. 786/787), passando o novo prazo para 6/4/2006. As razões de justificativas foram apresentadas tempestivamente no dia 20/3/2006, conforme documento às fls. 791/795, as quais passamos a analisar:

2.5.1 – Ocorrência

Ausência de aprovação pelo Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (Dest), em obediência ao disposto no art. 1º, inciso I e III e § 4º, do Decreto nº 3.735/2001, da modificação na estrutura organizacional da Cepisa por meio de Deliberação nº 14/2003, de 1/8/2003, do conselho de administração da companhia, que alterou o quantitativo de funções gerenciais de 38 para 167 (fls. 04).

Justificativas

Discorreu, em resumo, às fls. 791/792: que, na votação para aprovação da nova estrutura da Cepisa, deliberou pela aprovação da proposição do relator, ‘observado a legislação vigente’, recomendando ao presidente da Cepisa a adoção de providências para a integral implantação da nova estrutura; que esta condição, de aprovar a reestruturação desde que observada a legislação vigente, se

referia a aprovação, posterior, pelo Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (Dest); que o Decreto n.º 3.735/2001 não impede que a manifestação do Conselho de Administração das Estatais ocorra antes da aprovação da reestruturação destas pelo Dest; que as providências operacionais e administrativas são de competência da diretoria executiva; que, além de haver condicionado a aprovação da reestruturação da Cepisa à observância da legislação, solicitou informações adicionais a respeito da existência de dotação orçamentária para custear o aumento das despesas dela decorrentes; e finda que mostrou preocupação e zelo no sentido do fiel cumprimento da lei.

Análise

Observando a ata de fls. 793, relativa à sétima reunião do conselho de administração da Cepisa, que aprovou a reestruturação organizacional dessa companhia, constatou-se que o termo ‘observado a legislação vigente’, ali esposado, alude à observância da norma, quando do próprio procedimento, em si, do referido Conselho na aprovação da matéria. Não fora uma condição estabelecida para aprovar o plano de reestruturação da Cepisa, consoante foi dito pelo Sr. José Eudes Freitas, mas, tão somente, uma observação de que aquele procedimento de colocação do tema para aprovação estava sendo feito dentro das normas legais. Observou-se, também, que foi recomendado - no corpo da ata da sétima reunião do conselho de administração (fls. 793) -, ao presidente da Cepisa, a adoção de providências para a integral implantação da nova estrutura da companhia. O Conselho Administrativo não só aprovou a reestruturação sem qualquer restrição, como também recomendou fossem adotadas medidas para sua implantação, o que desfaz, inclusive, a tese de que as providências operacionais e administrativas são de competência da diretoria executiva, até mesmo porque o art. 17, XIV, do estatuto da Cepisa (fls. 466) ao multicitado conselho o estabelecimento das diretrizes fundamentais de organização administrativa dela.

Por outro lado, ao aprovar a reestruturação da Cepisa antes da manifestação do Departamento de Controle das Empresas Estatais (Dest), o conselho de administração não se exime da responsabilidade de verificar se aquele endossou a aprovação, posto competir a este o controle superior da Empresa, segundo o art. 15 do já referido estatuto empresarial.

Portanto, as justificativas trazidas pelo Sr. José Eudes Freitas não elidem a irregularidade apontada (...).’

13.No que se refere à gestão de suprimento de bens e serviços a Secex-PI relaciona oito supostas irregularidades/impropriedades, pelo que foram realizadas audiências de diversos gestores. A seguir seguem as conclusões da Secex, bem como as análises das respectivas audiências e propostas de encaminhamento.

“a) falta de documentação comprobatória da entrega do convite n.º 95/2003, não apreciação do edital e respectivos anexos do citado convite pela assessoria jurídica e habilitação irregular dos participantes do mesmo convite sem a devida apresentação da certidão negativa de débitos junto ao INSS, de regularidade junto ao FGTS e órgãos fazendários federal, estadual e municipal - arts. 29, III, 38, II, e 41 da lei n.º 8.666/1993 (fls. 338/339, vol 1).

Justificativa: trata-se de contratação de escritório de advocacia para atuar junto aos tribunais superiores em Brasília. A minuta do edital do convite foi assinada pelo Presidente da Comissão de Licitação em 1/8/2003, a emissão do parecer jurídico ocorreu em 5/8/2003 e a publicação do edital deu-se somente em 12/8/2003 (fls. 367/368, vol 1). O convite foi fixado em mural e foram encaminhados por e-mail a três escritórios em Brasília. A comissão de licitação habilitou todos os participantes quando apenas um licitante apresentou a documentação de habilitação completa. A proposta vencedora foi a da licitante que apresentou a documentação completa, não restando irregular a contratação (fl. 12, anexo 3).

Análise: O convite realizou-se no dia 20/8/2003. O edital exigia no item 4.1.1 a apresentação de certidão de regularidade com o FGTS e INSS, omitindo-se quanto à exigência de certidão que demonstrasse a regularidade das licitantes com os órgãos fazendários federal, estadual e municipal. As certidões constantes no processo (FGTS e INSS) referem-se à licitante contratada pela Cepisa. Entretanto, o Certificado de Regularidade do FGTS foi emitido em 4/9/2003 e a Certidão Negativa de Débito junto à Previdência Social foi emitida em 5/9/2003, portanto, posteriores à abertura do convite n.º 95/2003. Assim, nenhuma empresa poderia ser considerada habilitada vez que não houve a apresentação

dos documentos exigidos no edital e na legislação específica. Não foram identificados os e-mails encaminhados a três escritórios em Brasília (fls. 409/415).

Devem ser ouvidos em audiência os membros da comissão de licitação responsável pelo convite nº 95/2003, bem como os responsáveis à época, acerca da habilitação da empresa Spencer Advogados Associados S/C Ltda. (CNPJ 04.507.436/0001-22) no convite nº 95/2003 e homologação do citado convite, quando a mesma não havia apresentado documentação exigida no item 4.1.1, alíneas “a” e “b” do edital do citado convite, vez que as certidões de regularidade de FGTS e INSS constantes do processo foram emitidas em 4/9/2003 e 5/9/2003, respectivamente, sendo, portanto, posteriores à habilitação da referida licitante que ocorreu em 20/8/2003, tendo-se, ainda, que o item 4.2 do mesmo edital assevera que somente seriam julgados habilitados os licitantes que atendessem as exigências dos itens 3 e 4 e seus subitens daquele instrumento convocatório”.

14. Por conta desse indício de irregularidade, foi realizada a audiência do Sr. Joselito Félix Silva Filho (CPF nº 057.681.523-34), presidente da comissão de licitação, do Sr. Raimundo Bernardo Filho (CPF nº 037.621.653-00), membro da comissão de licitação, e da Sra. Maria Lourdes de Alencar Bezerra (CPF nº 068.939453-53), membro da comissão de licitação, pela habilitação da empresa. Pela homologação do certame, foi realizada a audiência do Sr. Esdras Augusto Nogueira (CPF nº 057.424.981-87) e da Sra. Zenaide Batista Lustosa Neta (CPF nº 218.448.523-34), respectivamente presidente e diretora administrativa da Cepisa à época da contratação.

15. As justificativas apresentadas pelos responsáveis foram as mesmas, no sentido de que, em virtude de mudança de sala a que a comissão de licitação teve que se submeter à época do certame, houve extravio de alguns documentos, dentre eles as certidões relativas à habilitação das empresas participantes do Convite 095/2003. Diante do fato, houve a necessidade de refazer alguns processos, que, no caso das certidões de regularidade (FGTS e INSS) da empresa vencedora, por serem documentos obtidos na internet, a data da informação é aquela do dia da solicitação do documento. Disseram, ainda, acreditar que o único erro da comissão foi não fazer constar da ata o ocorrido.

16. A Secex-PI, ao analisar a matéria, constatou que as certidões de fato não existiam, visto que em consulta realizada à Previdência Social e à Caixa Econômica Federal, para verificar as certidões negativas de débito com o INSS e com o FGTS, emitidas em favor da Spencer Advogados Associados S/C Ltda., constatou-se que, antes da abertura dos envelopes de documentação relativos ao convite n.º 095/2003, a Previdência Social e a CEF somente haviam expedido certidões àquela empresa, respectivamente, em 23/4/2003, com validade de 90 (noventa) dias, e em 26/5/2003, com validade de 30 (trinta) dias, portanto com vencimento anterior à data do convite. Assim, propôs rejeitar as razões de justificativa.

17. Outra constatação de indício de irregularidade deu-se no do objeto do pregão nº 29/2003, em que foi constatada a inclusão da marca do produto a ser adquirido na especificação do objeto. A unidade técnica assim analisou:

“b) especificação indevida de objeto de licitação com indicação de marca – arts. 14 e 15, § 3º, II, da Lei nº 8.666/93 (fls. 339, vol 1). No edital do pregão nº 29/2003, objetivando a aquisição de microcomputadores foi especificado indevidamente microprocessador marca pentium IV.

Justificativa: no termo de referência elaborado pela Gerência de Informática para servir de base ao procedimento licitatório, foi especificado que o processador deveria ser pentium IV ou com performance igual ou superior, pois o setor competente alegou maior confiabilidade de trabalho e performance adequada ao programa que deveria ser instalado nas impressoras laser para impressão do código de barras nas segundas vias das faturas de energia elétrica. Os equipamentos em questão foram adquiridos com percentual 20,18% abaixo do preço estimado pela Cepisa (fl. 368/369, vol 1).

Análise: Apesar do posicionamento da área técnica em admitir a possibilidade de aquisição de processador com performance igual ou superior ao microprocessador pentium IV, como indicado no termo de referência do pregão, a CGU, à fl. 369, vol 1, indica que a área administrativa da Cepisa ao elaborar o edital do pregão nº 29/2003 afastou tal possibilidade ao mencionar marca desejada. Assim, devem ser ouvidos em audiência o pregoeiro responsável pelo pregão nº 29/2003, bem como os responsáveis à época (fl. 470, vol 2), acerca da especificação indevida de microprocessador marca pentium IV no edital daquela licitação, em desobediência ao determinado no art. 7º, § 5º, da Lei nº 8.666/1993. (grifei)

18. Pela homologação do resultado do pregão supostamente viciado foi realizada a audiência do Sr. Esdras Augusto Nogueira (CPF nº 057.424.981-87), e da Sra. Zenaide Batista Lustosa Neta (CPF nº 218.448.523-34), respectivamente presidente e diretora administrativa da Cepisa à época da contratação. Pela inclusão supostamente indevida da marca na especificação do objeto, foi realizada a audiência do Sr. Raimundo Bernardo Filho (CPF nº 037.621.653-00), membro da comissão de licitação e pregoeiro do certame. Os três responsáveis apresentaram as mesmas razões de justificativa, como segue (fls. 809, 813 e 822, volume 4):

“(...) que o certame teve como objetivo a aquisição, além de outros equipamentos, de 34 (trinta e quatro) microcomputadores para emissão de faturas de energia em 2ª (segunda) via, com código de barras, para recebimento das contas da Cepisa através dos bancos, atendendo a resolução da Febrabam, que emitiu carta 0078/02 –SVAC/GEVEN/DR/PI, datada de 29/5/2002, dando prazo até 31/11/2002 para que a Companhia Energética do Piauí se adequasse ao padrão da federação dos bancos, gerando, em decorrência, a necessidade de aquisição imediata dos aparelhos de informática, para confecção e impressão das referidas faturas; que, em contato com o setor de informática da Cepisa, responsável pela elaboração do termo de referência onde constava a indicação da marca do processador pentium, esclareceu sobre as implicações legais de tal menção, quando aquele setor informou que, mediante os programas existentes e já instalados nas máquinas da Cepisa, a situação deveria permanecer, pois uma mudança, naquele momento, traria prejuízo de tempo e de arrecadação; que fez pessoalmente uma pesquisa no mercado local e encontrou mais de uma dezena de revendedores de produtos de informática que, após as referidas comparações entre os produtos, levando em consideração a manutenção, a reposição de peças e, principalmente, a duração, concluiu por adquirir o produto da marca solicitada no Termo de Referência.

Ponderou a recorrente que, baseado nas considerações já debruçadas, proferiu a elaboração do edital que, depois de concluído, foi aprovado pelo setor jurídico da Cepisa, através do Parecer n.º 155/2003, e das empresas, que compareceram em número de 15 (quinze) ao Pregão n.º 029/2003, cujo desfecho foi pela aquisição dos equipamentos a um preço 20,18% (vinte vírgula dezoito por cento) abaixo do valor estimado e conclui não ter comprometido a competitividade, mas apenas cumpriu os princípios insculpidos art. 37 da Carta Magna, sobretudo o da ponderação e da razoabilidade.

19. A Secex-PI assim analisou as justificativas (fls. 809, 813 e 822, volume 4):

“Apesar de o art. 7º, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993 proibir a indicação de marcas, a jurisprudência do TCU vem admitindo essa referência nas licitações para aquisição de equipamentos de informática, desde que motivada por decisão administrativa, que demonstre ser essa opção, em termos técnicos e econômicos, mais vantajosa para a Administração, frente ao princípio da padronização constante no art. 15, inciso I, da mesma Lei, devendo, para tanto, essas razões de ordens técnicas e econômicas constarem, necessariamente, do processo de licitação respectivo, invocando, sempre que possível, a faculdade prevista no art. 75 do mesmo dispositivo, ou seja, que os custos da prova de melhor opção técnica fiquem por conta do contratado e, ainda que esta opção seja a única que atende às necessidades da administração (Decisões 1196/2002 e 1521/2003 e acórdão 1292/2003, todos do Plenário).

Frente ao recorrido acima e mediante vista nos documentos acostados aos autos, como razões de justificativa (fls. 492/635), conclui-se não assistir razão aos responsáveis, posto não haver prova concreta das vantagens econômicas e técnicas para opção pela marca pentium IV, no Pregão n.º 029/2003, nem de ser o produto indicado o único que atendia às necessidades da Administração”. (grifos do original)

20. Da análise da unidade técnica de 1/12/2005, constam considerações sobre impropriedades apontadas pela CGU, sobre as quais conclui por fazer determinações à Cepisa (fls. 480/484, volume 1):

“c) gestão antieconômica com adoção de procedimentos que imputaram gastos desnecessários à Cepisa

c.1) descumprimento do prazo para convocação da empresa E & M Engenharia Ltda., CNPJ 63.331.334/0001-68, vencedora da concorrência nº 137/2002, com o valor R\$698.467,54, cujo resultado do julgamento, conforme Ata da Comissão Especial de Licitação, ocorreu em 27/1/2003, com homologação do resultado pela diretoria executiva em 21/2/2003, ensejando a realização de nova

licitação, concorrência nº 52/2003, com objeto adjudicado pelo valor de R\$890.952,52, com acréscimo de R\$172.484, 98, em relação ao valor anteriormente adjudicado (fl. 340, vol 1).

Justificativa: houve uma certa demora entre a data do julgamento e adjudicação da proposta pela Comissão de Licitação, e a efetiva homologação pela Diretoria Executiva da Cepisa. (...) quando a licitante vencedora foi convocada para assinar o contrato a proposta já estava vencida, não concordando com a prorrogação do prazo de validade da proposta, alegando que seu preço estava defasado. A segunda colocada no certame foi convidada e não aceitou contratar nas mesmas bases da licitante vencedora, alegando que os preços estavam abaixo do praticado no mercado (fl. 369, vol 1). Às fls. 13/15, anexo 3, estão listados os procedimentos adotados na citada concorrência, demonstrando que entre a abertura das propostas e a convocação da vencedora decorreram 64 dias, extrapolando o prazo de validade da proposta em 4 dias.

Análise: Como dito na justificativa apresentada pela Cepisa, ocorreu retardamento na homologação da concorrência nº 137/2002 pela diretoria executiva, fato que inviabilizou a contratação da empresa vencedora da licitação. Entretanto, após a recusa da empresa vencedora em assinar o contrato, a companhia adotou as providências legais visando a contratação do objeto da citada concorrência, quais sejam: convocou a segunda colocada (que não aceitou contratar nas mesmas bases da licitante vencedora) e, depois, realizou nova concorrência. Assim, não se vislumbra a ocorrência de gastos desnecessários à Cepisa decorrentes das providências adotadas. Deve, contudo, ser determinado à companhia que, quando da celebração de contratos, atente para o prazo de validade da proposta vencedora da respectiva licitação de forma a evitar a recusa da empresa vencedora em assinar o contrato em decorrência de haver expirado o prazo de validade da proposta ofertada. (grifei)

c.2) desistência da Cepisa na prorrogação do Contrato 078/2002, firmado em 20/8/2002, com a empresa Servi-San Vigilância e Transporte de Valores Ltda., no valor de R\$1.157.743,92, após manifestação do desinteresse da contratada, quando o prazo de vigência poderia ser prorrogado por até 60 meses, a critério unilateral da administração consoante o disposto no parágrafo primeiro da cláusula terceira do referido contrato. A decisão da Cepisa implicou na realização de novo certame licitatório, concorrência nº 47/2003, cuja a empresa vencedora veio a ser a própria Servi-San, com o preço, após aumento no número de postos de 27 para 32, de R\$ 1.712.027,52. Comparando os valores pactuados nos dois contratos, considerando o mesmo quantitativo de postos existente como referência (24), o procedimento da Cepisa gerou ônus adicional de R\$ 354.052,20 (fl. 340, vol 1).

Justificativa: o primeiro termo aditivo ao contrato 078/2002 prorrogou o prazo por mais 60 dias e reajustou o valor em 28,22%, passando o valor anual para R\$ 1.572.446,88, isto com o mesmo número de postos. Existe também no processo, precisamente na folha 589, uma planilha orçamentária resumida da Servi-San, onde a mesma solicitava reajuste de 35%, aumentando o número de postos, para prorrogar por 60 dias, onde mostra sua insatisfação com os preços contratados. Quanto à questão da prorrogação por mais 12 meses, foi pleiteada pela Cepisa, mas não foi aceita por parte da Servi-San. Desta forma, entendemos que a direção da Cepisa não tinha como prorrogar o contrato uma vez que a contratada mostrou-se desinteressada em continuar prestando os serviços nas mesmas condições de preço.

Análise: considerando que a empresa contratada manifestou desinteresse em prorrogar o contrato, a Cepisa não poderia prorrogá-lo unilateralmente. À fl. 370, vol 1, a CGU indica que o contrato teve reajuste mediante termo aditivo celebrado após encerrada sua vigência, fato abordado nos itens “f.7” e “h.2” adiante. Indica, também, que o índice utilizado como parâmetro para o reajuste não retratou a efetiva variação dos elementos que compõem os preços contratados. Assim, deve ser determinado à Cepisa que, quando da realização de reajuste de contratos celebrados pela companhia, sejam utilizados critérios que retratem a efetiva variação dos elementos que compõem os preços contratados.

d) inobservância do instrumento convocatório - descumprimento do art. 41 da Lei nº 8.666/1993 (fls. 340/341, vol 1)

A Cepisa não aplicou penalidade prevista no edital do pregão nº 101/2003 em licitante vencedor que não compareceu para assinar o contrato.

Justificativa: a licitante foi suspensa de participar de licitação e contratar com a Cepisa pelo período de 18 meses.

Análise: situação regularizada

e) contratação direta, inexistência do ato de ratificação e falta dos documentos relativos ao INSS e FGTS (fls. 341/342, vol 1)

e.1) no processo nº 10.026/2003, tendo como objeto a execução dos serviços de decoração natalina do edifício sede da companhia, não houve solicitação de orçamentos de outras empresas especializadas. Como o processo foi formalizado somente com a proposta da firma Hostyano Machado Vieira no valor de R\$ 10.350,00, ficou caracterizada a contratação direta.

Justificativa: trata-se de processo de dispensa de licitação, com permissivo legal no inciso II combinado com o parágrafo único do art. 24 da Lei 8.666/1993, que faculta a Administração Pública, quando envolver pequenos valores, efetuar contratação direta para aquisição de bens e serviços, estando, nestes casos, isenta das formalidades previstas no art. 26 da Lei 8.666/1993, respaldado também nos princípios da celeridade, eficiência e economia processual, comparando-se sempre que possível os preços com os praticados no mercado, pois sabemos que existe determinado tipo de trabalho que a oferta de mão-de-obra é escassa. O projeto básico presente no processo possui uma planilha demonstrando o custo do material utilizado na decoração, que com certeza não são valores aleatórios. Foram preços pesquisados, sendo a diferença o valor da mão-de-obra (fls. 370/371, vol 1)

Análise: embora seja dispensa de licitação fundamentada no inciso II combinado com o parágrafo único do art. 24 da Lei 8.666/1993, a Cepisa deveria ter realizado pesquisa de preços junto a outros fornecedores visando comprovar a compatibilidade dos preços oferecidos na proposta com os praticados no mercado.

Deve ser determinado à companhia que, quando da realização de dispensa de licitação fundamentada nos incisos I e II combinado com o parágrafo único do art. 24 da Lei 8.666/1993, realize pesquisa de preços junto a fornecedores visando comprovar a compatibilidade dos preços oferecidos com os praticados no mercado e obter preços mais vantajosos para a Cepisa.

e.2) falta de ratificação e de publicação pela autoridade superior nos processos nº 4.798/2003 e 10.856/2002

Justificativa: o presidente da Cepisa, à época, alegava não ter competência para ratificar um ato/processo já autorizado pela Diretoria Executiva, que detém maior poder hierárquico. Com isso ficavam alguns processos sem ratificação, porém, cumpriram-se as formalidades da Lei nº 8.666/1993 (fls. 341/342, vol 1). No seu entendimento, o art. 26 da Lei 8666/1993 determina que as dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e nos incisos III a XXIV do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º deverão ser comunicados dentro de três dias à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, como condição para eficácia dos atos. Logo estão excluídas as dispensas previstas nos incisos I e II do retrocitado artigo 24 (fl. 371, vol 1).

Análise: as dispensas de licitação baseadas nos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666/1993 não estão incluídas na determinação contida no art. 26 da mesma Lei.

e.3) não constam os comprovantes de regularidade com o INSS e FGTS nos processos nº 10.286/2002, 3.120/2003, 4.469/2003, 4.798/2003, 6.033/2003, 11.128/2002, 11.253/2002 e 11.987/2003.

Justificativa: como se trata de processo de dispensa de licitação, objetivando a aquisição de bens para pronta entrega, faculta a obrigação de apresentação dos comprovantes, com respaldo legal no § 1º do art. 32 da Lei 8.666/93 (fl.342, vol 1)

Análise: Na inspeção realizada, não foi identificado o processo nº 11.987/2003. No processo de dispensa de licitação nº 3.120/2003 constam os comprovantes de regularidade com o FGTS e INSS. Em nenhum dos referidos processos havia certidão negativa de débitos de tributos e contribuições federais, estaduais ou municipais. É jurisprudência pacífica desta Corte de Contas a obrigatoriedade de comprovação pela empresa contratada de certidão negativa de débito do INSS, certidão de regularidade do FGTS e certidão negativa de débito de tributos e contribuições federais, mesmo em casos de dispensa de licitação.

Deve ser determinado à Cepisa que exija, nos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, a certidão negativa de débito do INSS (art. 47, inciso I, alínea “a”, da Lei nº 8.212/1991), certidão de regularidade do FGTS (art. 27 da Lei nº 8.036/1990) e certidão negativa de débito de tributos e

contribuições federais (IN/SRF nº 80/1997), estaduais ou municipais, em observância ao art. 195, § 3º da Constituição Federal e art. 27, inciso IV, 29, incisos III e IV, da Lei nº 8.666/1993.

f) *prorrogação irregular dos contratos abaixo especificados após expirados os respectivos prazos de vigência (arts. 2º e 3º da Lei nº 8.666/93). Tal procedimento carece de fundamentação legal haja vista que, após a vigência, inexistente contrato que possa ser prorrogado (fls. 342/343, vol 1)*

f.1) contrato PCJ 05/2001, de 1/2/2001, quarto termo aditivo firmado em 3/2/2003

Justificativa: leitura de contas através de micro-coletores de medição de energia elétrica em unidades consumidoras. O terceiro termo aditivo teve vigência até 31/1/2003. A celebração do quarto termo aditivo foi aprovada em 20/1/2003, através da Resolução nº 23/2003, ainda em tempo hábil. Por evidente erro material, o quarto termo aditivo foi inapropriadamente datado em 3/2/2003 (segunda-feira), quando o correto seria 31/1/2003 (sexta-feira). Não houve qualquer prejuízo à Cepisa (fls. 16/17, anexo 3).

Análise: O setor de licitações e contratos solicitou a assinatura do quarto termo aditivo ao referido contrato em 5/2/2003, indicando a data de 3/2/2003 para assinatura do mesmo (fl. 416). Logo, não se trata de erro material.

f.2) contrato PCJ 07/2001, de 1/2/2001, terceiro e quarto termos aditivos firmados em 31/1/2003 e 1/5/2003, respectivamente.

Justificativa: a vigência do segundo termo aditivo terminou em 31/1/2003. O terceiro termo aditivo foi celebrado em 31/1/2003. A vigência do terceiro termo aditivo terminou em 30/4/2003. O quarto termo aditivo foi celebrado em 1/5/2004. Não foi detectada qualquer irregularidade no procedimento (fls. 18/19, anexo 3).

Análise: O terceiro termo aditivo foi celebrado em tempo hábil. Todos os procedimentos visando à celebração do quarto termo aditivo foram tomados antes da data final da vigência do terceiro termo aditivo.

f.3) contrato 36/2001, de 23/5/2001, quarto termo aditivo firmado em 10/9/2003

Justificativa: fornecimento de combustível. O encerramento do terceiro termo aditivo foi em 21/8/2003. A solicitação de autorização para prorrogação do contrato ocorreu em 30/7/2003. Em 21/8/2003, foi autorizada a prorrogação mediante a Resolução DEX nº 410/2003. Por evidente erro material, já que todas as providências foram tempestivamente tomadas, o quarto termo aditivo foi inapropriadamente datado de 10/9/2003, quando o correto seria 21/8/2003 (fl. 18, anexo 3).

Análise: A Resolução da Diretoria Executiva nº 447/2003 alterando a data de vigência do quarto termo aditivo inicialmente prevista na Resolução da Diretoria Executiva nº 410/2003 está datada de 9/9/2003. Logo, não foi erro material o fato de o citado termo aditivo ter sido datado de 10/9/2003, pois além da nova resolução que determinou a data inicial de vigência do quarto termo aditivo ser de 9/9/2003, o quarto termo aditivo foi enviado à Assessoria Jurídica da Cepisa para apreciação em 1/9/2003 (fls. 417/419).

f.4) contrato nº 72/2001, de 20/7/2001, terceiro termo aditivo firmado em 1/8/2003

Justificativas: locação de fotocopiadoras. A data de solicitação do terceiro termo aditivo, efetuada pela DFG, não foi suficiente para atender o trâmite legal do mencionado aditivo. A solicitação do último aditivo do contrato só foi efetivada em vista da não conclusão de um novo procedimento licitatório (fl. 372, vol 1). A vigência do segundo termo aditivo terminou em 31/7/2003. A assinatura do terceiro termo aditivo ocorreu em 1/8/2003. O procedimento ocorreu dentro do prazo de vigência do contrato e o termo aditivo foi assinado na data correta, somente a resolução de diretoria saiu posteriormente à data da assinatura, apenas oficializando a autorização da diretoria executiva da Cepisa para sua celebração. Não está configurada a presença de irregularidade (fls. 21/22, anexo 3).

Análise: A solicitação da gerência de serviços gerais para prorrogação do contrato à diretoria administrativa deu-se em 21/7/2003. A autorização da Diretoria Executiva para a celebração do termo aditivo ocorreu posteriormente à celebração, em 5/8/2003 (fls. 420/421).

f.5) contrato nº 43/2002, de 24/5/2002, primeiro termo aditivo firmado em 26/5/2003

Justificativa: locação de sistema de impressão a laser. O Contrato supracitado refere-se a impressão de todas as faturas de contas de energia do Estado do Piauí, de contracheque, aviso de débito, extrato de débito e demonstrativo de plano de saúde, portanto, imprescindível ao funcionamento da

companhia e até do estado, por ser a maior empresa contribuinte do ICMS. Além de que uma mudança do sistema de impressão demanda tempo devido à tecnologia a ser envolvida e o tempo necessário entre a elaboração do projeto básico e processamento de nova licitação. A Lei 8.666/1993 autoriza que os contratos podem ser prorrogados quando a prestação de serviços executados sejam de forma contínua, como o caso (fl. 372, vol 1).

Análise: A solicitação da gerência de tecnologia da informação para renovação do contrato foi em 9/6/2003 enquanto que a vigência inicial do contrato findava em 25/5/2003. O primeiro termo aditivo está datado de 26/5/2003. Entretanto, a Cepisa encaminhou o contrato à empresa contratada para assinatura mediante ofício datado de 9/6/2003, onde consta carimbo do “correio Cepisa” datado de 16/7/2003. A homologação do referido termo aditivo é de 2/7/2003 (fls. 422/426).

f.6) contrato nº 47/2002, de 11/6/2002, primeiro termo aditivo firmado em 8/7/2003

Justificativa: serviços de suporte/manutenção a hardware e software de microinformática e impressoras e suas conexões com as redes locais e corporativas existentes. Era necessário sua prorrogação para assegurar a continuidade do atendimento da demanda dos usuários internos da companhia (fl. 372, vol 1). Todas as providências para a prorrogação foram tomadas dentro do prazo de vigência do contrato. O aditivo deveria ter data do dia 11/6/2003. A DAL recebeu o processo em 10/6/2003. Por evidente erro material, o que fica evidenciado por todas as providências adotadas, o termo aditivo foi inapropriadamente datado de 8/7/2003 quando o correto seria 11/6/2003 (fl. 20, anexo 3).

Análise: A solicitação da Gerência de Tecnologia da Informação para renovação do contrato data de 21/5/2003. O primeiro termo aditivo está datado de 8/7/2003 e em sua cláusula primeira há a indicação de que o início de sua vigência é em 11/6/2003. A homologação do referido termo aditivo é de 2/7/2003 (fls. 427/430).

f.7) contrato nº 78/2002, de 20/8/2002, primeiro termo aditivo firmado em 10/9/2003.

Justificativa: serviços de guarda e vigilância armada nas dependências da Cepisa na capital e no interior do estado. Todo o procedimento foi encaminhado dentro do prazo do contrato, inclusive a resolução autorizando a prorrogação. No entanto, ficou-se esperando a nova resolução incluindo o reajuste, que somente foi expedida em 9/9/2003. O correto seria implementar o primeiro termo aditivo apenas com a prorrogação e, posteriormente, seria feito o segundo termo aditivo com a finalidade de implementar o reajuste pretendido (fls. 20/21, anexo 3).

Análise: A solicitação da Gerência DFG para renovação do contrato data de 13/8/2003. A primeira autorização da diretoria executiva para a celebração do termo aditivo deu-se em 15/8/2003, a segunda ocorreu em 9/9/2003. O primeiro termo aditivo está datado de 10/9/2003 e em sua cláusula primeira há a indicação de que o início de sua vigência é em 20/8/2003 (fls. 431/434).

f.8) contrato nº 83/2002, de 5/9/2002, primeiro termo aditivo firmado em 10/9/2003.

Justificativa: manutenção preventiva e corretiva das linhas de transmissão energizadas operando nas tensões 138 e 69 kv, localizadas nas regiões norte e sul do estado. O procedimento transcorreu dentro do prazo de vigência do contrato e o termo aditivo não foi assinado na data correta esperando a resolução da diretoria executiva que somente foi emitida em 9/9/2003. A necessidade de resolução de diretoria executiva para toda e qualquer alteração nos contratos da Cepisa, à época, deu origem a diversos atrasos na celebração de aditivos. Entretanto, o atraso não causou prejuízo à Cepisa, pois os serviços não foram paralisados durante este período (fl. 22, anexo 3).

Análise: O encaminhamento da minuta do termo aditivo pela Gerência DAL à Assessora Jurídica para apreciação data de 17/9/2003. A Assessoria encaminha a referida apreciação em 18/9/2003. A autorização da Diretoria Executiva para a celebração do termo aditivo deu-se em 09/9/2003. O primeiro termo aditivo está datado de 10/9/2003 e em sua cláusula primeira há a indicação de que o início de sua vigência é em 5/9/2003 (fls. 435/437).

f.9) contrato nº 101/2002, de 17/12/2002, primeiro e segundo termos aditivos firmados, respectivamente, em 25/2/2003 e 19/5/2003.

Justificativa: prestação de serviços para manutenção corretiva em 2 equipamentos do tipo sky, marca munck, acoplados a um caminhão, com fornecimento de peças pela contratada, com vigência até 6/1/2003. Apesar da contratada ter encaminhado correspondência em 23/12/2002 e 13/1/2003, a

prorrogação somente foi efetuada em 15/2/2003 e a autorização da diretoria somente foi expedida em 21/2/2003. O primeiro termo aditivo celebrado em 15/2/2003 estendeu o prazo do contrato por 64 dias contados a partir de 6/1/2003, encerrando-se em 10/3/2003. Mesmo após a prorrogação do prazo, a contratada não conseguiu executar os serviços e somente solicitou nova prorrogação em 13/4/2003, após o encerramento do contrato. O segundo termo aditivo foi firmado em 19/5/2003. Não foi localizada qualquer manifestação escrita do gerente do contrato cobrando da contratada a execução dos serviços. Também não foi solicitada aplicação de penalidade à contratada pelo atraso no cumprimento da avença. Houve falha no gerenciamento do contrato, bem como nas prorrogações por terem sido concedidas após o encerramento do prazo contratual (fls. 17/18, anexo 3)

Análise: Apesar da vigência inicial do contrato terminar em 6/1/2003, a autorização da diretoria executiva para a celebração do primeiro termo aditivo deu-se somente em 21/2/2003. O primeiro termo aditivo está datado de 25/2/2003 e em sua cláusula primeira há a indicação de que o início de sua vigência foi em 6/1/2003, encerrando-se em 10/3/2003. A solicitação da Gerência DFG para nova prorrogação do contrato data de 7/5/2003. O segundo termo aditivo está datado de 19/5/2003 e em sua cláusula primeira há a indicação de que o término de sua vigência é em 20/5/2003 (fls. 438/441).

Considerações acerca dos itens “f.1” a “f.9”:

De acordo com informação constante à fl. 462, vol 1, os contratos nº 05/2001, 07/2001, 36/2001, 72/2001, 43/2002, 47/2002, 78/2002, 83/2002, 101/2002, itens “f.1” a “f.9” desta instrução, encontram-se encerrados. Considerando-se o contido no relatório da comissão de sindicância da Cepisa (fls. 16/23, anexo 3), que relata todos os procedimentos/tramitação efetuada pelos setores competentes da companhia quando da prorrogação dos citados contratos, vê-se que o acompanhamento e a fiscalização da execução dos contratos por representantes da administração, determinados no caput do art. 67 e seus §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993, não foram desenvolvidos a contento. Considerando-se, todavia, que os referidos contratos não mais encontram-se em vigência, deve ser determinado à Cepisa que adote procedimentos de controle no sentido de que, na execução dos contratos celebrados pela companhia, atente para os prazos fatais das respectivas vigências, observando que, quando da contagem do início e do vencimento da vigência dos referidos contratos, deve ser excluído o primeiro dia e incluído o último, em obediência ao disposto no art. 110 da Lei nº 8.666/1993, ao mesmo tempo em que adote as medidas necessárias para que o acompanhamento e a fiscalização da execução dos citados contratos por representantes da Cepisa sejam efetivamente realizados na forma prevista no caput do art. 67 e seus §§ 1º e 2º, da mesma Lei.

21. Na sequência, a Secex-PI discorre sobre supostas concessões irregulares de reajustes em seis contratos e conclui pela necessidade de audiência e, posteriormente, de citação dos gestores responsáveis pelo reajuste de 23,44% no contrato nº 88/2002, como segue (fls. 480/484, volume 1):

“g) concessão irregular de reajuste não previsto em contrato cuja vigência era inferior a 12 meses (fls. 343/344, vol 1)

g.1) contrato nº 45/2002, de 04/06/2002, primeiro termo aditivo firmado em 11/11/2002, concedeu reajuste de 14,69%

Justificativa: fornecimento de papel A4 e formulário contínuo para processamento do faturamento, emissão de contas de energia elétrica, avisos de débitos, contra-cheques, relatórios de corte e demais operações da companhia, com vigência de 12 meses. Foi constatado que o preço do papel teve alta em face da desvalorização cambial, por se tratar de uma commodity, cujo preço é cotado no mercado internacional. Comprovada a pertinência da alegação da contratada, o amparo legal ficou evidenciado no parecer jurídico. Assim, houve a recomposição de 14,69% no valor originalmente contratado, objetivando o equilíbrio econômico-financeiro contratual, pleiteado pela contratada e comprovado pela Cepisa. Não houve reajustamento de preço. Não houve irregularidade no ato praticado (fls. 23/24, anexo 3).

Análise: O termo aditivo que concedeu o reajuste indicado pela CGU está datado de 11/11/2002, anteriormente ao período de gestão ora em análise.

g.2) contrato nº 07/2002, 19/2/2002, primeiro termo aditivo firmado em 25/1/2003, concedeu reajuste de 25,00%

Justificativa: fornecimento de combustível/lubrificante para viaturas lotadas na cidade de Parnaíba, com vigência de 26/2/2002 a 25/2/2003. O valor originalmente contratado não era suficiente para a cobertura das despesas tendo em vista os aumentos nos preços dos combustíveis/lubrificantes ocorridos no período. O acréscimo foi feito considerando estritamente o que estabelece o art. 65, inciso I, letra b, c/c § 1º do mesmo artigo, da Lei nº 8.666/1993, conforme consta no parecer jurídico. O contrato estabelecia o fornecimento do combustível ao longo do período contratado, com os respectivos pagamentos sendo efetuados mensalmente, à medida que ocorria o consumo. O procedimento adotado visou proporcionar as condições mínimas necessárias à operacionalização da frota de veículos da Cepisa na cidade de Parnaíba, não tendo acarretado prejuízo à companhia. O acréscimo do quantitativo que deu origem ao aumento do valor contratual foi considerado legal pela CGU que, considerou impróprias apenas as expressões usadas no termo aditivo por não se referirem às quantidades e aos preços unitários. Não há irregularidade no acréscimo do valor contratual (fls. 24/25, anexo 3).

Análise: houve acréscimo quantitativo de 25% do valor original do contrato em função de aumento quantitativo do objeto. A manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato deu-se por conta de reajuste no preço de combustíveis pelo distribuidor.

g.3) contrato nº 88/2002 de 4/11/2002, primeiro termo aditivo firmado em 19/5/2003, concedeu o reajuste de 23,44%.

Justificativa: instalação de medidores de energia elétrica monofásicos em unidades consumidoras do tipo B, com vigência até 4/5/2003. Na nota técnica, a CGU analisa que o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato poderia ser concedido. No entanto, considerou que a Cepisa não comprovou a efetiva variação dos custos dos itens citados, principalmente combustíveis, bem como não apresentou justificativa para a não repactuação do contrato a preços mais vantajosos ou se seria mais vantajoso a realização de nova licitação. Não existe razão à CGU, uma vez que foi efetivamente feito a comprovação da variação dos custos, constatando-se o aumento do salário mínimo em abril de 2003, bem como aumento de combustíveis (fls. 25/26, anexo 3).

Análise: a vigência inicial do contrato findava em 4/6/2003 (cláusula nona, fl. 447). O contrato, com vigência de 210 dias, estabelecia que os preços eram firmes e irrevogáveis (cláusula onze, parágrafo sétimo, fl. 448). A cláusula dezenove previa ser a contratada obrigada a aceitar acréscimos ou supressões de até 25% (fl. 450). De acordo com Parecer nº 227/2003, fl. 452, referido contrato já havia sido aditado quantitativamente em 25% do valor originalmente contratado. No termo aditivo celebrado em 19/5/2003, além da prorrogação do prazo de execução em mais 180 dias, houve um reajuste de 23,44% nos preços praticados em decorrência de solicitação efetuada pela contratada para prorrogação do contrato (fls. 453/455).

Devem ser ouvidos em audiência os responsáveis à época acerca da concessão de reajuste de 23,44% no contrato nº 88/2002, que objetivava a instalação de medidores de energia elétrica monofásico em unidades consumidoras do tipo B, vez que a cláusula onze, parágrafo sétimo, do citado contrato estabelecia que os preços eram firmes e irrevogáveis.

h) concessão irregular de reajustes de preços contratuais vez que concedida após prorrogação irregular de contrato quando já expirada a vigência contratual (fls. 344/345, vol 1)

h.1) contrato nº 43/2002, valor inicial de R\$ 708.000,00, vigência de 12 meses, reajuste de 31,19%

h.2) contrato nº 78/2002, valor inicial de R\$ 1.157.743,92, vigência de 12 meses, reajuste de 28,22%

h.3) contrato nº 83/2002, valor inicial de R\$ 589.428,00, vigência de 12 meses, reajuste de 15%

Justificativa: conforme nota técnica da CGU, os reajustes foram concedidos de forma regular. A alegação é de que como o termo aditivo foi celebrado após expirada a vigência contratual, configurou irregularidade o reajuste por ter sido concedido fora do prazo do contrato (fl. 26, anexo 3).

Análise: Contrato nº 43/2002: o termo aditivo celebrado em 26/5/2003, após término da vigência do contrato (25/5/2003), no valor de R\$ 464.412,60, prorrogou o contrato por mais 6 meses e concedeu um reajuste de 31,19% (R\$ 110.412,60) sobre os valores inicialmente contratados (fls. 344, vol 1 e 424, vol 2). Contrato nº 78/2002: o termo aditivo celebrado em 10/9/2003, após término da vigência do contrato (20/8/2003), no valor de R\$ 247.409,88, prorrogou o contrato por 60 dias e concedeu um reajuste de 28,22 % (R\$ 54.452,56) sobre os valores inicialmente contratados (fls. 344, vol 1 e 434, vol

2). Contrato nº 83/2002: o termo aditivo celebrado em 10/9/2003, após término da vigência do contrato (5/9/2003), no valor de R\$ 677.84220, prorrogou o contrato por 12 meses e concedeu um reajuste de 15,00 % (R\$88.414,20) sobre os valores inicialmente contratados (fls. 344, vol 1 e 437, vol 2). Não havia especificação de índice de reajuste nos contratos nº 43/2002 e 78/2002 (fl. 344, vol 1). Como as vigências dos citados contratos haviam terminado, além de serem irregulares as prorrogações, vez que os contratos não mais existiam, a concessão dos reajustes após o prazo de validade dos contratos permitiu a realização de despesas no valor total de R\$ 253.279,36 (R\$110.412,60 + R\$ 54.452,56 + R\$ 88.414,20). Devem, pois, serem ouvidos em audiência os responsáveis à época acerca da concessão de reajuste nos contratos nº 43/2002 (31,19%), 78/2002 (28,22%) e 83/2002 (15%), cujas vigências já haviam expirado, correspondentes a R\$110.412,60, R\$ 54.452,56 e R\$ 88.414,20, respectivamente, por meio dos termos aditivos celebrados em 26/5/2003, 10/9/2003 e 10/9/2003, sem fundamentação legal, vez que, encerrada a vigência prevista nos mesmos, inexistiu contrato a ser reajustado.

22.Pela suposta irregularidade na concessão de reajuste no contrato nº 88/2002 (23,44%), foram realizadas as audiências do Sr. Esdras Augusto Nogueira, então presidente da Cepisa; da Sra. Zenaide Batista Lustosa Neta, então diretora administrativa; e do Sr. Everaldo do Nascimento Lima, então diretor financeiro.

23.Pela concessão de reajuste, sem fundamentação legal, nos contratos nº 43/2002 (31,19%), 78/2002 (28,22%) e 83/2002 (15%), cujas vigências já haviam expirado, foram realizadas as audiências do Sr. Esdras Augusto Nogueira, então presidente da Cepisa; da Sra. Zenaide Batista Lustosa Neta, então diretora administrativa; do Sr. Everaldo do Nascimento Lima, então diretor financeiro, e do Sr. Edilson Pereira Uchôa (CPF nº 204.587.033-20), então diretor técnico.

24.Quanto à suposta irregularidade no reajuste do contrato nº 88/2002, as razões de justificativa dos responsáveis foram as mesmas, embora apresentadas em peças separadas (fls. 449/500, volume 2, fls. 652/652 e 798/799, volume 3). A seguir, trecho da instrução da unidade técnica em que constam as justificativas dos responsáveis e a análise empreendida pela Secex (fls. 810/815, volume 4):

“Justificaram em resumo (...): que a previsão de instalação dos 77.726 (setenta e sete mil, setecentos e vinte e seis) medidores adquiridos pela Cepisa era que os serviços fossem concluídos até a data final do Contrato n.º 088/2002, em 4/5/2003, motivo pelo qual não foi considerada a cláusula padrão de reajuste constante nos demais contratos de prestação de serviços celebrados pela Cepisa. Continuou que a prorrogação se deu em virtude de atraso, por parte da Cepisa, no fornecimento, por motivo de força maior, dos selos de segurança utilizados no ato da instalação dos referidos equipamentos; que o fato de a cláusula onze, parágrafo sétimo, do Contrato n.º 088/2002 estabelecer que os preços fossem firmes e irrevogáveis, é válida tão somente para o prazo original do Contrato, sendo que, no caso de prorrogação, caberia o reajuste legal praticado rotineiramente pela Cepisa e previsto em seus contratos de prestação de serviço, qual seja, a variação do IGPM dos últimos 12 (doze) meses, tendo sido negociado um reajuste de apenas 23,44%, correspondendo a 74% (setenta e quatro por cento) do IGPM dos doze meses anteriores; e que às fls. 621/624 dos autos, consta parecer jurídico da Cepisa concordando com a prorrogação do ajuste, assim como expediente da Secol-Serviços Elétricos Ltda., no mesmo sentido, excetuando quanto à manutenção das cláusulas originais relativas ao preço, tendo em vista, segundo a empresa, os sucessivos aumentos de combustível, totalizando 40% (quarenta por cento), e de salários até o início de abril/2003, totalizando 20% (vinte por cento).

Análise

Como estabelecido na Cláusula Nona, o contrato tinha vigência de 210 (duzentos e dez) dias, ou seja, até 4/6/2003, logo não poderia ter sido prorrogado antes de seu término, ou seja, em 19/5/2003.

Por outro lado, o Parágrafo Sétimo da Cláusula Onze, estabelecia a irrevogabilidade dos preços, levando-se a total irregularidade do valor pago a maior pelos serviços realizados no mês de maio de 2003, dentro, portanto, da vigência do contrato original, tendo em vista o que reza o art. 66 da Lei n.º 8.666/1993.

Quanto aos valores pagos a partir de 4/6/2003 – após a vigência do contrato original-, merece levar em consideração as regras da Lei n.º 10.192/2001, no seu art. 3º, parágrafo 1º, que proíbe reajuste de preços nos contratos com prazo inferior a um ano, regra essa materializada na decisão do TCU n.º 290/2002, da Segunda Câmara.

Além do mais, a contratada sabia da possibilidade da prorrogação do prazo do contrato pelo que ficou acordado no Parágrafo Segundo da Cláusula Nona do já citado ajuste, da variação dos preços dos combustíveis que deveria ocorrer no período e bem assim do ajuste anual a que se submete o salário mínimo, tendo, certamente, considerado tais variáveis na sua proposta original.

De outro turno, não merece acolhida a argumentação de que foi utilizado um percentual abaixo do IGPM dos últimos doze meses, pois o contrato havia sido celebrado (4/11/2002) há apenas 6,5 (seis e meio) meses antes da celebração do termo aditivo (19/5/2003), de modo que, se tivesse que adotar, para reajuste do contrato, o Índice Geral de Preços, o percentual acumulado a utilizar seria dos últimos sete meses e não dos últimos doze meses. Desta forma, como o índice do IGPM (ver pesquisa de fls. 807) acumulado nos últimos sete meses (11/2002 a 5/2003) anteriores à celebração do termo aditivo foi de 16,73%, fica claro que o percentual de 23,44% efetivamente utilizado para o reajuste ficou acima do Índice Geral de Preços.

Perante o exposto, conclui-se por ter sido irregular a prorrogação do contrato n.º 088/2002, assim como o pagamento a maior, no valor de R\$ 79.332,40 (fls. 622), pelos serviços executados, devendo esse valor ser devolvido aos cofres públicos”.

25. Tal como na contestação referente ao contrato n.º 088/2002, as razões de justificativa dos responsáveis às contestações das concessões de reajuste, sem fundamentação legal, nos contratos n.º 43/2002 (31,19%), 78/2002 (28,22%) e 83/2002 (15%), foram as mesmas, embora apresentadas em peças separadas. A unidade técnica assim as analisou (fls. 811, volume 4):

“2.1.4.1 - I – Sobre o Contrato n.º 043/2002, firmado com a empresa Nexum Tecnologia Ltda., para prestação dos serviços de natureza continuada de impressão a laser de contas de energia, justifica o responsável que o término do contrato se deu no domingo, 25/5/2003, e, nestes casos, é de praxe na Cepisa os diretores assinar o contrato no primeiro dia útil seguinte, no caso em tela, na segunda-feira, dia 26/5/2003.

Justificativas

Esclarece, também, que a Resolução da Diretoria Executiva n.º 332, datada de 2/6/2003, teve como objetivo a homologação do termo aditivo ao Contrato n.º 043/2002 e não sua autorização, por isso deve vir após a celebração do referido termo aditivo.

Por fim, cita o Parecer Jurídico PRJ n.º 843/2003 (fls. 533/536), como aspecto corroborativo da litude do mencionado termo aditivo ao Contrato n.º 043/2002.

Análise

O contrato em tela perdeu vigência no dia 25/5/2003, logo não mais poderia falar em prorrogação do mesmo, já que não existia a relação contratual. Por sua vez, o Ofício n.º 010/2003-DFL (fls. 524), datado de 9/6/2003, da lavra do gerente da DFL, Sr. Paulo Ernany da A. Alvarenga, enviando duas cópias do primeiro termo aditivo ao Contrato n.º 043/2002 à contratada, Nexum Tecnologia Ltda., para assinatura, demonstra que a prorrogação se deu efetivamente após o dia 26/5/2006, contrariando as justificativas ora apresentadas, até mesmo porque esta correspondência foi enviada apenas em 16/6/2003, conforme marca do correio Cepisa em seu corpo. Confirmando esse entendimento, vem o Memorando da Diretora Administrativa, Sra. Zenaide Batista Lustosa Neta (fls. 526/527), solicitando a renovação do contrato em epígrafe, cuja data de emissão é, também, 9/6/2003. Já quanto ao Parecer PRJ n.º 328 (fls. 533/536), este não traz data, impedindo que seja feito juízo quanto à data efetiva de sua emissão. Desta feita, mantém-se o entendimento pela irregularidade da prorrogação do contrato em tela, com base no art. 2º da lei de licitações e contratos, c/c o art. 37, XXI, da Carta Constituinte.

2.1.4.2 - II – Sobre o Contrato n.º 78/2002, firmado entre a Cepisa e a empresa Servi-San, em 20/8/2002, com vigência de doze meses, até 19/8/2003, objetivando serviço de guarda e vigilância.

Justificativas

Afirma: que o termo aditivo ao contrato n.º 78/2002 teve todo o processo autorizativo iniciado e concluído dentro do prazo legal, citando como prova os memorandos DFG-114, de 7/8/2003 (fls. 510), com opinativo jurídico, e DGF 119, de 13/8/2003 (fls. 509), da lavra do Engenheiro Romeu Benício Maia, os quais culminaram com a resolução do Secretário Geral da Cepisa, Sr. Eduardo A. de M. e Alvim M. Vieira, n.º 401, de 15/8/2003 (fls. 508), que autorizou o aditamento em questão; e que, quando da emissão da Resolução n.º 401 supra, observou-se que esta não continha o reajuste devido para o

referido contrato, tendo sido emitida a resolução 458, de 9/9/2003 (fls. 506) – posterior a vigência do contrato -, suprimindo a omissão, momento em que foi emitido o termo aditivo (9/9/2003), porém com data retroativa a 20/8/2003.

Análise

Basta analisar os fatos trazidos pela responsável para verificar que o termo aditivo se deu após o término da vigência do contrato respectivo, já que uma resolução posterior (n.º 458, do Secretário Geral, de 9/9/2003, fls. 506) foi expedida com intuito de fazer retroagir a data de expedição do referido aditamento, de 9/9/2003 para 20/8/2003. Resta analisar, portanto, a possibilidade de uma resolução retroagir para corrigir omissão de outra, enfatizando que a primeira (resolução do Secretário Geral n.º 401, de 15/8/2003, fls. 508) omitiu o percentual de reajuste de 28,22% para o contrato n.º 78/2002 e, também, apresentou R\$ 193.000,00 (cento e noventa e três mil reais) de suplementação, quando a segunda (resolução, também, do Secretário Geral n.º 458, agora de 9/9/2003, fls. 506) trouxe o valor de R\$ 247.409,88 (duzentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e nove reais e oitenta e oito centavos) e o percentual citado, ou seja, 28,22%.

A resolução do secretário-geral (n.º 458/2003, de 09/09/2003) tentou convalidar vícios que estavam no objeto ou conteúdo da resolução anterior (n.º 401 de 15/8/2003, da lavra do mesmo), quais sejam, omissão na indicação do valor da suplementação e do percentual do reajuste do contrato, contrariando, assim, o princípio da legalidade (lei n.º 8.666/1993, art. 57, §2º, e art. 2º), da segurança jurídica e a jurisprudência deste Tribunal (Acórdão n.º 1024/2006 - Plenário), não suprimindo, desta feita, a falta de tempestividade da prorrogação do contrato n.º 78/2002.

2.1.4.3 - III – Sobre o Contrato n.º 83/2002, firmado entre a Cepisa e a empresa Indupost-Indústria e Comércio e Engenharia Ltda., em 5/9/2002, com vigência de doze meses, até 4/9/2003, objetivando serviço de manutenção de linhas energizadas em tensões 138 kV e 69dV.

Justificativas

Confirma a intempestividade da prorrogação do contrato em questão, ao tempo em que atribui o ocorrido ao fato de a reunião da diretoria executiva, para aprovação do termo aditivo, somente haver sido realizada em 9/9/2003, por motivo de agenda dos diretores. Continua que, apesar de a resolução ter sido de 9/9/2003, todos os demais procedimentos tendentes à formalização da prorrogação foram anteriores ao término da vigência do contrato, tais como, solicitação de concordância da Indupost (em 12/8/2003), memorando solicitando alocação dos recursos para fazer frente ao ajuste (em 1/9/2003), parecer jurídico indicando licitude (em 2/9/2003) e encaminhamento do relatório à diretoria executiva (em 3/9/2003).

Análise

O encaminhamento da minuta do termo aditivo pela Gerência DAL à Assessora Jurídica para apreciação data de 17/9/2003. A Assessoria encaminha a referida apreciação em 18/9/2003. A autorização da Diretoria Executiva para a celebração do termo aditivo deu-se em 9/9/2003. O primeiro termo aditivo está datado de 10/9/2003 e em sua cláusula primeira há a indicação de que o início de sua vigência é em 5/9/2003 (fls. 435/437). Logo, vê-se que o contrato fora prorrogado intempestivamente e que a resolução de autorização n.º 454, de 9/9/2003 (fls. 602), autorizando o termo aditivo, emitida posteriormente, contradiz o parágrafo 2º do art. 57 da Lei n.º 8.666/1993 que obriga que seja autorizada anteriormente qualquer prorrogação de contrato.

26. Além das irregularidades/impropriedades acima tratadas, a unidade técnica faz constar que o relatório de auditoria da CGU (fls. 316/345) apontou outros pontos não considerados passíveis de audiência, porém com proposta de determinações.

“2.9.1. Ocorrência - Foram solicitados pela Controladoria Geral da União-CGU (fls. 336, vol. 1) os processos de sindicância/disciplinares à Cepisa, porém não foram entregues sob a alegação de que não haviam sido concluídos.

2.9.2. Determinar à companhia que apresente, tempestivamente, às equipes de auditoria da CGU a documentação solicitada por elas, tendo em vista o disposto no art. 26 da Lei n.º 10.180/2001.

2.9.3. Ocorrência - Houve descumprimento do prazo para convocação da empresa E & M Engenharia Ltda. (CNPJ: 63.331.334/0001-68) vencedora da Concorrência n.º 137/2002, com o valor de R\$ 698.467,54, cujo resultado do julgamento, conforme Ata da Comissão Especial de Licitação, ocorreu

em 27/1/2003, com homologação do resultado pela Diretoria Executiva em 21/2/2003, ensejando a realização de nova licitação, (Concorrência n.º 52/2003) com objeto adjudicado pelo valor de R\$ 890.952,52, resultando, por conseguinte, em acréscimo de R\$172.484,98 em relação ao valor anteriormente adjudicado (fls. 340, vol. 1).

2.9.4. Determinar à Cepisa que, quando da celebração de contratos, atente para o prazo de validade da proposta vencedora, de forma a evitar a recusa, da empresa a ser contratada, em assinar o ajuste por expirado o prazo de validade da proposta.

2.9.5. Ocorrência – Contratação direta da firma Hostyano Machado Vieira, para realizar serviços de decoração natalina, no valor de R\$ 10.350,00, com inexistência do ato ratificativo e faltando as certidões relativas ao INSS e ao FGTS (fls. 341/342, vol. 1)

2.9.6. Determinar à Cepisa que, quando da realização de dispensa pautada nos incisos I e II, c/c o parágrafo único do art. 24 da Lei n.º 8.666/93, realize pesquisa de preços junto a fornecedores, visando comprovar a compatibilidade dos preços oferecidos com os praticados no mercado e obter preços mais vantajosos.

2.9.7. Ocorrência – De acordo com a instrução de fls. 471/489 (itens “f.1” a “f.9”), os contratos n.º 05/2001, 07/2001, 36/2001, 72/2002, 43/2002, 47/2002, 78/2002, 83/2002 e 101/2002, todos já encerrados, não tiveram o acompanhamento e a fiscalização a contento por parte da Administração da Cepisa, conforme determinados no caput do art. 67 e seus §§ 1º e 2º da Lei n.º 8.666/93.

2.9.8. Determinar à Cepisa que observe o disposto no caput e nos §§ 1º e 2º do art. 67 da Lei n.º 8.666/1993, quando da execução dos seus contratos.

2.9.10. Ocorrência – Dos 167 (cento e sessenta e sete) empregados que ocupavam cargos e perceberam gratificações no exercício de 2003, 58 (cinquenta e oito) deixaram de apresentar, à Cepisa, as Declarações de Bens e Renda (item 4.1.1.1 do Relatório de Auditoria da CGU de fls. 316/345).

2.9.11. Determinar à Cepisa que observe estritamente o disposto na Instrução Normativa n.º 5, de 10/03/94, e, em especial, o constante no inciso VII do art. 1º da Lei n.º 8.730/1993.

2.9.12. Ocorrência – Acórdão n.º 250/2002 da Segunda Câmara determinou à Cepisa que aplicasse a sanção prevista no art. 81 da Lei nº 8.666/1993, quando a adjudicatária desistisse da assinatura do contrato, em face de não manter as condições de habilitação e qualificações exigidas no edital, porém referida providência não foi adotada, conforme item 4.1.1.2 do Relatório de Auditoria da CGU de fls. 316/345.

2.9.13. Reiterar a determinação anterior para que a Cepisa aplique a sanção prevista no art. 81 da Lei nº 8.666/1993, quando a adjudicatária desistir da assinatura do contrato, em face de não manter as condições de habilitação e qualificações exigidas no edital.

2.9.14. Ocorrência – Elevado número de consumidores inadimplentes e recebendo o serviço de energia elétrica, além de aumento, em 2003, do montante dos créditos a receber, conforme itens 4.1.1.1, 6.1.1.1 e 6.2.1.1 do Relatório de Auditoria da CGU de fls. 316/345.

2.9.15. Determinar à Cepisa que adote ações mais eficazes no recebimento dos débitos dos consumidores inadimplentes e, quando for o caso, providencie corte no fornecimento da energia elétrica, tendo em vista o disposto no art. 23, inciso I, da Constituição Federal.

2.9.16. Ocorrência – Não formalização dos processos de cessão de pessoal, conforme itens 6.1.1.1 do Relatório de Auditoria da CGU de fls. 316/345.

2.9.17. Determinação à Cepisa para que formalize os processos de cessão de pessoal referente a cada funcionário cedido, arquivando toda documentação respectiva, bem como os comprovantes de ressarcimento nos casos de ônus para a cessionária.

2.9.18. Ocorrência – Pagamento de despesas sem realização de contrato, item 9.2.3.1 do Relatório de Auditoria da CGU de fls. 316/345.

2.9.19. Determinar à Cepisa que observe o disposto no Parágrafo Único do art. 60 da Lei n.º 8.666/93, quando da realização de despesas que não relacionadas à pequenas compras de pronto pagamento.

2.9.20. Ocorrência - O quantitativo de pessoal próprio da Cepisa contém 122 (cento e vinte e dois) funcionários acima do limite de 1.073 (um mil e setenta e três) estabelecido pelo Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (Dest), conforme Portaria n.º 1139, de 30/10/2001,

encaminhada à companhia por meio do Ofício DEST/CGS n.º 249, de 1/11/2001 (item 8.1.1.1 do Relatório de Auditoria da CGU de fls. 316/345).

2.9.21. Determinar à Cepisa que observe o disposto na Portaria do Departamento de Controle das Empresas Estatais (Dest), n.º 1139, de 30/10/2001, no sentido de reduzir o quadro de pessoal ao limite nela estabelecido.

2.9.22. Ocorrência - Não realização de inventário de bens móveis e imóveis, bens imóveis pendentes de regularização e ausência dos números de identificação nos bens móveis, conforme itens 7.1.1.1, 7.1.2.1 e 7.1.2.2 do Relatório de Auditoria da CGU de fls. 316/345.

2.9.24. Determinar à Cepisa que providencie a regularização dos bens imóveis, o levantamento dos bens móveis e imóveis, assim como a colocação das plaquetas de identificação nos bens móveis, atendendo ao disposto no inciso I, do art. 23 da Carta Maior.

2.9.25. Ocorrência - Inexistência na Cepisa de plano de capacitação de profissionais, constatada pela CGU nas contas de 2001 a 2003, conforme Nota Técnica CGU/PI/SFC/CGU/PR n.º 00717/2004, de 27/7/2004 (fls. 356/377), item 8.4.1.1.

2.9.26. Determinar à Cepisa que providencie levantamento da real necessidade de treinamento de pessoal em cada área de atuação, para posterior planejamento, determinando quais os cursos a serem disponibilizados e qual a clientela a ser beneficiada.

2.10. Abaixo são apontadas, ainda, outras determinações a serem proferidas quando da apreciação, em definitivo, das razões de justificativa, apresentadas pelos responsáveis, para as irregularidades objeto das audiências descritas no item 2 supra, tendo por base referidas ocorrências:

2.10.1 Determinar à Cepisa que:

a) observe o disposto nos arts. 41, 66 e 7, § 5º da Lei n.º 8.666/1993, assim como no art. 3º, § 1º da Lei n.º 10.192/2001, quando da celebração de contratos, tendo em vista: i) homologação de convite sem apresentação das certidões negativas de débitos com o INSS e o FGTS, por parte da empresa vencedora da licitação; ii) especificação indevida de marca; e iii) concessão de reajuste em contrato, por meio de termo aditivo, dentro do prazo de vigência do mesmo, quando este previa ser irrealizáveis os preços, e antes de um ano de sua vigência;

b) evite a prorrogação e a celebração de aditamentos a contratos, cujo prazo de vigência tenha expirado, observando entendimento firmado em precedentes deste Tribunal (Decisão nº 451/2000 - Plenário - TCU e Acórdãos 1247/2003 e 66/2004 - Plenário - TCU).;

2.10.2 Determinar ao Ministério de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão adoção de medidas adequadas para regularizar a situação da reestruturação organizacional da Cepisa, tendo por base a regra do art. 1º, incisos I e III, do Decreto n.º 3.735/2001”.

27. Antes de se pronunciar sobre o mérito destas contas, a unidade técnica constatou ainda a necessária nova diligência à Cepisa para apurar os valores pagos em função do reajuste de 23,44% do contrato nº 88/2002, ante a possibilidade de imputação de débito aos responsáveis.

28. Após a análise dos elementos apresentados em resposta à diligência, Secex-PI entendeu ser necessidade de citação solidária dos responsáveis e da empresa beneficiária do reajuste contestado, nos seguintes termos:

“citação solidária dos responsáveis, Seicol-Serviços Elétricos Ltda (CNPJ: 01.496.147/0001-87), Esdras Augusto Nogueira (CPF: 057.424.981-87), Everaldo do Nascimento Lima (CPF: 040.805.804-87), Edilson Pereira Uchôa (CPF: 204.587.033-20) e Zenaide Batista Lustosa Neta (CPF: 218.448.523-34), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres da companhia Energética do Piauí S. A. as quantias originais a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, nos termos da legislação vigente, a partir das datas de cada pagamento, abaixo indicadas, até a data do efetivo recolhimento, fazendo-se consignar que o débito, objeto das citações, decorreu da Concessão de reajuste de 23,44% no contrato nº 88/2002, que objetivava a instalação de medidores de energia elétrica monofásico em unidades consumidoras do tipo B, mediante termo aditivo celebrado em 19/5/2003, vez que a cláusula onze, parágrafo sétimo, do citado contrato estabelecia que os preços eram firmes e irrealizáveis (fl. 442/453, vol. 2) e, ainda, que a Lei n.º 10.192/2001, no seu art. 3º, § 1º, proíbe reajuste de preço nos contratos com prazo inferior a um ano”. (grifos do original)

29. Apresentadas as alegações de defesa relativas às citações acima, a unidade técnica procedeu à análise e à formulação da proposta de mérito (fls. 1007/1016, volume 5):

“2. Após análise das audiências (fls. 808/826, vol 4) e diligência efetuadas (fls. 909/912, vol 4), foram realizadas citações, em conformidade com a delegação de competência contida na Portaria nº 01-GAM-GP, de 16/4/2003, aos ex-dirigentes da Cepisa Sr. Esdras Augusto Nogueira (fls. 919/923, vol 4), Sr. Edilson Pereira Uchôa (fls. 925/928, vol 4), Sr. Everaldo do Nascimento Lima (fls. 929/933, vol 4) e Sra. Zenaide Batista Lustosa Neta (fls. 964/968, vol 4), e ao sócio gerente da Secol – Serviços Elétricos e Comércio Ltda., Sr. Francisco Sidney Paz Souza (fls. 913/918, vol 4), acerca da “concessão de reajuste de 23,44% no contrato nº 88/2002, que objetivava a instalação de medidores de energia elétrica monofásicos em unidades consumidoras do tipo B, mediante termo aditivo celebrado em 19/05/2003, vez que a cláusula onze, parágrafo sétimo, do citado contrato estabelecia que os preços eram firmes e irrevogáveis e, ainda, que a Lei nº 10.192/2001, no seu art. 3º, § 1º, proíbe reajuste de preço nos contratos com prazo inferior a um ano”.

3. Preliminarmente, deve ser excluído como responsável pelo ato acima citado o Sr. Edilson Pereira Uchôa (CPF 204.587.033-20), ex-Diretor Técnico da Cepisa, vez que este não foi signatário do termo aditivo ora questionado (fl. 973, vol 4).

4. O Sr. Esdras Augusto Nogueira (ex-Diretor Presidente), Sr. Everaldo do Nascimento Lima (ex-Diretor Financeiro) e Srª Zenaide Batista Lustosa Neta (ex-Diretora Administrativa) apresentaram alegações de defesa iguais, às fls. 993/995, 954/955, 969/970, vol 4, respectivamente, a saber:

a) não foi concedido reajuste de 23,44% ao contrato nº 88/2002. Apesar de constar a palavra “reajuste” no 1º termo aditivo ao contrato nº 88/2002, o que foi concedido foi o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato com base na comparação das planilhas apresentadas pela contratada e as planilhas integrantes da proposta apresentada pela contratada no processo de licitação;

b) tal procedimento se deu na forma prevista na Lei nº 8.666/1993, art. 65, inciso II, alínea “d”; e

c) o que ocorreu foi falha na redação do termo aditivo que consignou “reajuste” quando deveria ter consignado “repactuação”, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, face aos sucessivos aumentos no preço dos combustíveis, bem como o aumento de mão-de-obra e frete, o que elevou o preço do evento em 23,44%, passando de R\$ 6,10 para R\$ 7,53.

5. O Sr. Esdras Augusto Nogueira apresentou, ainda, as alegações abaixo:

a) por atraso de responsabilidade da Cepisa, não foi possível concluir o objeto do contrato no tempo inicialmente ajustado. Para evitar maiores contratempos e novos retardamentos na conclusão da instalação de medidores, que se fazia necessária, a Cepisa propôs a prorrogação do contrato, por considerar a melhor solução, o que foi aceito pela contratada, ressalvada a necessidade de recomposição do preço unitário por medidor (evento) onerado pelo aumento do custo de mão-de-obra, frete e combustível; e

b) a decisão do gestor foi tomada com base em parecer jurídico que concluía pela possibilidade legal da alteração. Embora tivesse poder discricionário de decidir contrariamente ao parecer, o administrador julgou conveniente pautar sua decisão no entendimento colhido junto aos setores técnicos do órgão, mormente considerando-se o pouco tempo em que se encontrava na direção da empresa.

6. Análise das alegações apresentadas pelos ex-dirigentes:

6.1. A análise das alegações de defesa apresentadas pelos ex-dirigentes é realizada em conjunto com a análise das alegações de defesa apresentadas pela Secol.

7. A empresa contratada para instalação dos medidores, Secol – Serviços Elétricos e Comércio Ltda., apresentou as seguintes alegações de defesa:

a) o contrato firmado entre a Secol e a Cepisa tinha por objeto a execução dos serviços de instalação de medidores de energia elétrica monofásica em unidades consumidoras do tipo B, nas áreas de abrangência da Gerência Regional Técnica da companhia, em quantidade de medidores definidos e prazo de execução de 180 dias;

b) a Lei 10.192/2001, que estabelece medidas complementares ao plano real, fixa o prazo mínimo de um ano contados da data limite da apresentação da proposta ou do orçamento a que se referir, para o reajuste de preços em contrato em que faça parte órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta da União (art. 2º);

c) para a administração pública federal direta, autárquica e fundacional, a regulamentação de que trata o art. 2º da Lei nº 10.192/2001, foi instituída pelo Decreto nº 2.271/1997, que versa sobre a contratação de serviços continuados. Logo, os contratos de prestação de serviços contínuos celebrados pelas empresas públicas e sociedades de economia mista, como é o caso da Cepisa, não estão submetidos ao crivo do Decreto nº 2.271/1997;

d) o art. 9º do Decreto nº 2.271/1997 preceitua que “as contratações visando a prestação de serviços efetuados por empresas públicas, sociedades de economia mista e demais empresas controladas direta ou indiretamente pela União, serão disciplinadas por resoluções do Conselho de Coordenação das Empresas Estatais (CCE)”. Assim, não houve desrespeito ao art.3º, § 1º, da Lei nº 10.192/2001, em que se fundamenta o ato impugnado, haja vista que a referida Lei não abrange as sociedades de economia mista, como é o caso da Cepisa;

e) a prorrogação do contrato foi legal e necessária e se deu por motivo de força maior, tendo em vista atraso, por parte da Cepisa, no fornecimento dos selos de segurança utilizados no ato da instalação dos medidores, fato imprevisível quando da celebração do referido termo aditivo, não havendo má-fé das partes envolvidas;

f) não houve desrespeito ao parágrafo sétimo da cláusula nona pois, durante o prazo original, não houve qualquer reajuste de preços e, somente após a prorrogação de prazo do contrato, por motivo de força maior, foi feita a repactuação e não um reajuste de preço, como equivocadamente colocado no termo aditivo, tudo realizado após troca de correspondência entre a Secol e a Cepisa (fls. 621/624 e 671, vol 3) e com base em parecer jurídico da Cepisa (fls. 667/669, vol 3);

g) a contratada não tinha qualquer interesse em celebrar o dito aditivo contratual tendo em vista que, com o atraso da contratante em cumprir suas obrigações, os preços já estavam defasados. Contudo, após insistentes contatos da contratada, inclusive apresentando parecer jurídico permitindo tal aditivo, bem como feita a repactuação dos valores, a empresa se dispôs a executar o mesmo, até para que a Cepisa não necessitasse fazer nova licitação para o mesmo objeto, implicando em gastos maiores. À época da celebração do termo aditivo, a Cepisa contava com sério prejuízo na cobrança das leituras dos seus consumidores, tendo em vista que faltavam, em praticamente todo o interior, os medidores objeto do contrato em apreço;

h) existe atualmente, no regime jurídico dos contratos administrativos, o instituto da repactuação que, em última análise, cumpre a mesma finalidade do reajuste de preços, mas por meio diverso. Ao invés de assegurar a manutenção dos preços pela aplicação dos índices econômicos, a repactuação opera os efeitos idênticos com a negociação entre administração contratante e particular contratado, visando à adequação dos preços aos insumos envolvidos na execução dos objeto, baseada em demonstração analítica de variação desses preços no mercado;

i) a distinção básica entre repactuação e reajuste é que nesse há a correção anual do valor de forma automática, por meio de aplicação de índice econômico; naquele a correção do valor não se dá de forma automática, mas é exigida a comprovação da variação analítica de preços de mercado, o que aconteceu no caso em análise:

i.1) através do ofício nº 05/2003 (fl. 671, vol 3), a Cepisa, alegando atraso na entrega de medidores monofásicos e falta de selo, propõe à Secol a prorrogação de prazo contratual por mais 180 dias. A Secol, em resposta ao ofício, concordou com a prorrogação de prazo desde que feita uma repactuação quanto ao preço, elencando que ocorreram sucessivos aumentos de combustível em torno de 40% e do salário mínimo (20%) até o início de abril, insumos que são diretamente repassados devido ao tipo de objeto contratual, comprometendo de maneira significativa o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, e apresentou proposta com a nova composição de preços, elevando-os 23,44%, o que foi aceito pela Cepisa;

i.2) indubitavelmente, tratou-se de hipótese ensejadora de adequação de preços por meio de repactuação precedida de demonstração analítica do aumento dos custos, de acordo com a planilha de custos e formação de preços enviada pela empresa, comprovando que houve variação de custos dos serviços decorrentes do aumento de combustível e do aumento do salário mínimo e não aumento de salário de categoria profissional abrangida por convenção coletiva de trabalho;

i.3) o aumento no valor do salário mínimo nacional, na maioria dos casos, não traz consequências diretas e imediatas para o contrato, na medida em que o valor dos salários é, como regra, fixado por meio de convenção coletiva de trabalho, o que não é o caso em análise;

i.4) no entanto, se a categoria profissional envolvida não estiver abrangida por qualquer convenção coletiva, percebendo o salário mínimo nacional, se houver alteração na época da prorrogação, que se deu em decorrência de força maior, nada há de ilegal ou irregular pois devida era a repactuação em virtude desse evento;

j) então, a diferença entre o reajustamento de preços e a repactuação reside no critério empregado para a sua consecução: o reajuste vincula-se a um índice estabelecido contratualmente; a repactuação, à demonstração analítica da variação dos componentes dos custos, o que aconteceu no caso em análise. A anomalia está na expressão empregada no termo aditivo questionado, entretanto, trata-se de erro formal que deverá ser relevado pelo TCU pois todo o procedimento administrativo é característico de uma repactuação e não de reajuste de preços contratuais;

l) a Lei nº 8.666/1993 disciplina a matéria no art. 65, inciso II, alínea “d”, que estabelece como condição para aplicação desse mecanismo a ocorrência de alguma das hipóteses: fatos imprevisíveis, fatos previsíveis, porém de consequências incalculáveis, fatos retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, caso de força maior, caso fortuito, fato do príncipe e álea econômica extraordinária. Assim, o ato administrativo questionado é legal e foi efetivado com respaldo no art. 65, II, “d”, da Lei nº 8.666/1993.

8. Análise da alegações apresentadas pela Secol:

8.1. Atualmente, a Lei nº 10.192/2001 regulamenta periodicidade anual para reajuste dos contratos em que seja parte a administração pública, direta ou indireta, que será contada a partir da data limite fixada para a apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir (art. 3º, § 1º). Não consta na lei restrição de sua aplicabilidade a órgãos ou entidades da administração pública, quer seja direta, quer seja indireta. Logo, a lei é válida para toda a administração pública federal, estadual, do distrito federal e municipal, em todas as suas esferas, incluindo, portanto, as sociedades de economia mista, entre as quais, a Cepisa.

8.1.1. Assim, é permitido à Cepisa prever reajuste de preços em seus contratos desde que tenham duração igual ou superior a um ano. A Lei nº 10.192/2001 admite, para reajustar os contratos, a utilização de índice de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados. Esses índices devem estar previamente estabelecidos no contrato.

8.2. O Decreto nº 2.271/1997 regulamentou a contratação de serviços pela administração pública federal e passou a admitir a repactuação dos preços para os contratos que tivessem por objeto a prestação de serviços de forma contínua (art. 5º). A repactuação é decorrente de álea ordinária, quando se exigem previsão contratual ou editalícia e interregno mínimo de um ano, da proposta ou do orçamento a que se referir a proposta ou da data do último reajustamento e, também, a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato.

8.2.1. Somente os contratos que tenham por objeto a prestação de serviços de natureza contínua podem ser repactuados. A instalação de medidores de energia elétrica monofásico em unidades consumidoras do tipo B, objeto do contrato nº 88/2002, não é serviço de natureza contínua, tanto assim, que havia uma quantidade determinada de medidores a serem instalados (77.726 unidades, cláusula segunda, fl. 625, vol 3). Não se tratando de serviço de natureza contínua, não existindo previsão contratual ou editalícia, não tendo decorrido um ano da vigência do contrato, não pode haver repactuação. Logo, não há porque ser citado o Decreto nº 2.271/1997.

8.3. Tanto o reajustamento de preços quanto a repactuação dos preços visam a recompor a corrosão do valor contratado pelos efeitos inflacionários.

8.4. O equilíbrio econômico-financeiro consiste na manutenção das condições de pagamento estabelecidas inicialmente no contrato, a fim de que se mantenha estável a relação entre as obrigações do contratado e a retribuição da Administração, para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento (Licitações e Contratos, TCU, fl. 286). A Administração pode, mediante acordo com o contratado, restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato quando for necessário o

restabelecimento da relação econômica que as partes pactuaram inicialmente, desde que ocorra (art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei nº 8.666/1993):

a) fato imprevisível, ou previsível porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do que foi contratado;

b) caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária ou extracontratual.

8.4.1.O reequilíbrio econômico-financeiro não está vinculado a qualquer índice de preço e pode ocorrer a qualquer tempo visto que decorre de eventos supervenientes, imprevisíveis na ocorrência. A álea econômica extraordinária, que serve como fundamento ao reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos, há que ser entendida como um risco imprevisível, extemporâneo e de excessiva onerosidade. Fatos provenientes de álea ordinária não autorizam a sua aplicação, por tratar-se de risco comum ao qual todo empresário se submete ao assumir uma obrigação. Significa que o simples aumento de despesa inerente à execução contratual - por exemplo, a variação normal dos preços na economia moderna - não possibilita aos contratantes socorrerem-se do reequilíbrio econômico-financeiro.

8.4.2.Para que seja realizado o reajuste e/ou o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo é necessário que esteja devidamente caracterizado tanto o interesse público quanto a presença de condições legais para a contratação, em especial: haver autorização orçamentária, tratar-se da proposta mais vantajosa para a Administração, preços ofertados compatíveis com os de mercado e manutenção das condições exigidas para a habilitação.

8.5.É legal a prorrogação do prazo de execução do contrato nº 88/2002 em decorrência de atraso, por parte da Cepisa, no fornecimento dos selos de segurança utilizados no ato da instalação dos medidores. O questionado é o aumento no valor do evento de R\$ 6,10 (cláusula segunda do contrato, fl. 625, vol 3) para R\$ 7,53 (cláusula primeira do termo aditivo, fl. 635, vol 3), quando a cláusula onze, parágrafo sétimo, do citado contrato estabelecia que os preços eram firmes e irrevogáveis.

8.6.O memorando encaminhado pela Diretoria de Operações e Comercialização da Cepisa à Assessoria Jurídica daquela companhia solicitou parecer acerca do aditamento do contrato nº 88/2002 por mais 180 dias e “um aumento no preço do evento contratado em 1,2344, correspondendo esse valor a 73,85% da variação do IGPM nos últimos doze meses” (fl. 976, vol 4).

8.6.1.Acerca da alteração nos valores unitários contratados o parecer da Assessoria Jurídica da Cepisa afirma que “deverá respeitar o que a respeito dispõe a legislação de regência, observados os índices econômicos idôneos aplicáveis à espécie” (fl. 974, vol 4). Ou seja, o parecer diz que deve ser cumprida a legislação aplicável à espécie.

8.6.2.A Secol, ao responder a solicitação da Cepisa quanto à prorrogação de prazo do contrato nº 88/2002, aquiesceu com a prorrogação de prazo solicitada desde que o valor do evento fosse elevado em 23,44% do preço então praticado, de R\$ 6,10 para R\$ 7,53, em decorrência de aumento no combustível, mão de obra e frete, índice esse menor que a correção do IGPM (fl. 977, vol 4).

8.6.3.No verso da fl. 977, vol 4, a Gerência Metropolitana Comercial da Cepisa afirma que “em negociação com a Secol, chegamos ao índice de 73,85 do IGPM referente ao período de abril/2003 até maio de 2002 que é 31,74%, como também a prorrogação de 180 dias, com início em 04/05/2003. O índice referente ao período maio/2002 até abril de 2003 está em anexo”. A fl. 978, vol 4, contém os valores do IGPM de maio/2002 a abril/2003, indicando taxa de 1,53 e IGPM de 31,74% no período.

Às fls. 979/982 consta a planilha de composição de custos atualizada em abril/2003.

Então, tem-se:

a) não poderia ocorrer reajustamento pois a Lei nº 10.192/2001 o proibia para contratos com prazo inferior a um ano e a cláusula onze, parágrafo sétimo, do contrato nº 88/2002 afirmava que os preços eram firmes e irrevogáveis;

b) não poderia haver repactuação pois o Decreto nº 2.271/1997 o permite apenas para serviços de natureza contínua, que não é o caso do contrato nº 88/2002, não houve previsão contratual ou editalícia e interregno mínimo de um ano;

c) não é o caso de reequilíbrio econômico-financeiro (Lei nº 8.666/1993, art. 65, inciso II, alínea “d”) pois aumento no preço da gasolina, do frete e no valor do salário mínimo não configuram risco imprevisível ou previsível de consequências incalculáveis, extemporâneo e de excessiva onerosidade. São

aumentos normais na economia moderna, aumentos de despesa inerentes à execução contratual. A cláusula nona, § 1º, do contrato nº 88/2002 (fl. 661, vol 3) já previa a possibilidade de prorrogação do prazo do contrato. Logo, a possibilidade de continuidade dos serviços após o prazo de vigência inicial era do conhecimento da empresa contratada.

d) não foi demonstrado que a nova proposta da Secol era a proposta mais vantajosa para a Cepisa. Também não há outras propostas que demonstrem ser o novo valor para o evento (R\$7,53) compatível com os ofertados pelo mercado à época.

8.8. Por isso, o aumento no valor unitário da instalação de medidores de energia elétrica monofásico em unidades consumidoras do grupo “B”, objeto do contrato nº 88/2002, foi indevido.

9. Conforme instrução de fls. 808/826, vol 4, os responsáveis Esdras Augusto Nogueira (CPF 057.424.981-87), Zenaide Batista Lustosa Neta (CPF 218.448.523-34), Everaldo do Nascimento Lima (CPF 040.805.804-87), Edilson Pereira Uchôa (CPF 204.587.033-20), José Eudes Freitas (CPF 129.401.867-15), Joselito Félix Silva Filho (CPF 057.681.523-34), Raimundo Bernardo Filho (CPF 037.621.653-00), Maria de Lourdes de Alencar Bezerra (CPF 068.939.453-53), ouvidos em audiência, não tiveram suas razões de justificativas acolhidas, em razão das seguintes irregularidades:

9.1. Responsáveis: Esdras Augusto Nogueira e Zenaide Batista Lustosa Neta.

a) homologação do convite n.º 95/2003 em favor da empresa Spencer Advogados Associados S/C Ltda. (CNPJ 04.507.436/0001-22) quando a mesma não havia apresentado documentação exigida no item 4.1.1, alíneas “a” e “b” do edital do citado convite, vez que as certidões de regularidade de FGTS e INSS, constantes do processo foram emitidas em 4/9/2003 e 5/9/2003, respectivamente, sendo, portanto, posteriores à habilitação da referida licitação que ocorreu em 20/8/2003, tendo-se, ainda, que o item 4.2 do mesmo edital assevera que somente seriam julgados habilitados os licitantes que atendessem as exigências dos itens 3 e 4 e seus subitens daquele instrumento convocatório (fls. 411, vol. 2);

9.2. Responsáveis: Esdras Augusto Nogueira

a) homologação do resultado do pregão nº 29/2003 quando referida licitação continha em seu edital especificação indevida de microprocessador marca pentium IV, em desobediência ao determinado no art. 15, § 7º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993 (fl. 470, vol. 2);

9.3. Responsáveis: Esdras Augusto Nogueira, Zenaide Batista Lustosa Neta, Everaldo do Nascimento Lima e Edilson Pereira Uchôa.

a) concessão de reajuste nos contratos nº 43/2002 (31,19%), 78/2002 (28,22%) e 83/2002 (15%), cujas vigências já haviam expiradas, correspondentes a R\$ 110.412,60, R\$54.452,56 e R\$ 88.414,20, respectivamente, por meio dos termos aditivos celebrados em 26/5/2003, 10/9/2003 e 10/9/2003, sem fundamentação legal, vez que, encerrada a vigência prevista nos mesmos, inexistiu contrato a ser reajustado (fls. 426, 433 e 436, vol. 2);

9.4. Responsáveis: Zenaide Batista Lustosa Neta e Raimundo Bernardo Filho.

a) especificação indevida de microprocessador marca pentium IV no edital do Pregão n.º 29/2003, em desobediência ao art. 15, § 7º, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993 (fl. 470, vol. 2);

9.5. Responsável: José Eudes Freitas

a) ausência de aprovação pelo Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (Dest), em obediência ao disposto no art. 1º, inciso I e III e § 4º, do Decreto nº 3.735/2001, da modificação na estrutura organizacional da Cepisa por meio de Deliberação nº 14/2003, de 1/8/2003, do Conselho de Administração da companhia, que alterou o quantitativo de funções gerenciais de 38 para 167 (fls. 04);

9.6. Responsáveis: Joselito Félix Silva Filho, Raimundo Bernardo Filho e Maria de Lourdes de Alencar Bezerra.

a) habilitação da empresa Spencer Advogados Associados S/C Ltda. (CNPJ 04.507.436/0001-22) no convite nº 95/2003, quando a mesma não havia apresentado documentação exigida no item 4.1.1, alíneas “a” e “b” do edital do citado convite, vez que as certidões de regularidade de FGTS e INSS constantes do processo foram emitidas em 4/9/2003 e 5/9/2003, respectivamente, sendo, portanto, posteriores à habilitação da referida licitante que ocorreu em 20/8/2003, tendo-se, ainda, que o item 4.2 do mesmo edital assevera que somente seriam julgados habilitados os licitantes que atendessem as exigências dos itens 3 e 4 e seus subitens daquele instrumento convocatório (fl. 409, vol. 2).”

30.Com alguns ajustes sugeridos pelo gerente de divisão à proposta do AuFC, a proposta de mérito da unidade técnica nas presentes contas é a seguinte (fls. 1017/1021, volume 5):

“sejam julgadas irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c” e 19, da Lei n.º 8.443/1992 as contas do Sr. Esdras Augusto Nogueira, ex-Presidente da Cepisa, da Sra. Zenaide Batista Lustosa Neta, ex-Diretora Administrativa da Cepisa, do Sr. Everaldo do Nascimento Lima, ex-Diretor Financeiro da Cepisa e da empresa Secol – Serviços Elétricos Ltda., signatária do Contrato n.º 88/2002 da Cepisa, aplicando-se-lhes, individualmente a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992 e condenando-os, solidariamente, ao pagamento das importâncias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada Lei c/c art. 216 do Regimento Interno/TCU;

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
3.575,00	11/7/2003
1.747,46	11/7/2003
3.710,85	11/7/2003
715,00	11/7/2003
2.532,53	7/8/2003
3.087,37	11/7/2003
769,34	11/7/2003
4.290,00	7/8/2003
1.716,00	21/8/2003
1.716,00	22/8/2003
357,50	11/9/2003
1.430,00	11/9/2003
1.716,00	22/10/2003
1.716,00	22/10/2003
1.716,00	22/10/2003
572,00	22/10/2003
3.575,00	22/10/2003
1.716,00	22/10/2003
2.860,00	22/10/2003
214,50	22/10/2003
1.430,00	22/10/2003
715,00	22/10/2003
1.430,00	25/11/2003
958,10	6/11/2003
2.114,97	10/12/2003
752,16	5/12/2003
430,43	19/12/2003

3.2sejam julgadas irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b” e 19, § único, da Lei n.º 8.443/92 as contas dos Srs. Edilson Pereira Uchôa, ex-Diretor Técnico da Cepisa; José Eudes Freitas, ex-Presidente do Conselho de Administração da Cepisa; Joselito Félix Silva Filho, ex-Presidente da Comissão de Licitação CL-I da Cepisa; Sr. Raimundo Bernardo Filho, ex-Membro da Comissão de Licitação CL-I da Cepisa e Pregoeiro do Pregão n.º 29/2003-Cepisa; e Sra. Maria de Lourdes de Alencar Bezerra, ex-Membro da Comissão de Licitação CL-I da Cepisa, aplicando-se-lhes, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei n.º 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das

referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada Lei c/c art. 216 do Regimento Interno/TCU;

3.3.seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial das dívidas nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n.º 8.443/1992, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido, até a data do recolhimento, caso não atendida a notificação, na forma da legislação em vigor;

3.4.seja determinado ao responsável pela companhia Energética do Piauí S.A. (Cepisa) a adoção das seguintes medidas:

a) observe o disposto nos arts. 41, 66 e 15, § 7º, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993, assim como no art. 3º, § 1º da Lei n.º 10.192/2001, quando da celebração de contratos, tendo em vista:

a.1) homologação de convite sem apresentação das certidões negativas de débito com o INSS e o FGTS, por parte da empresa vencedora da licitação;

a.2) especificação indevida de marca; e

a.3) concessão de reajuste em contrato, por meio de termo aditivo, dentro do prazo de vigência do mesmo, quando este previa serem irrealizáveis os preços, e antes de um ano de sua vigência;

b) evite a prorrogação e a celebração de aditamentos a contratos, cujo prazo de vigência tenha expirado, observando entendimento firmado em precedentes deste Tribunal (Decisão n.º 451/2000-TCU-Plenário e Acórdãos 1247/2003 e 66/2004-TCU-Plenário);

c) apresente, tempestivamente, às equipes de auditoria da CGU a documentação solicitada em solicitações de auditoria, tendo em vista o disposto no art. 26 da Lei n.º 10.180/2001;

d) quando da celebração de contratos, atente para o prazo de validade da proposta vencedora, de forma a evitar a recusa da empresa a ser contratada em assinar o ajuste por expirado o prazo de validade da proposta;

e) quando da realização de dispensa pautada nos incisos I e II, c/c o § único do art. 24 da Lei n.º 8.666/1993, realize pesquisa de preços junto a fornecedores, visando comprovar a compatibilidade dos preços oferecidos com os praticados no mercado e a obtenção dos preços mais vantajosos;

f) observe o disposto no caput e nos §§ 1º e 2º do art. 67 da Lei n.º 8.666/1993, quando da execução dos seus contratos;

g) observe estritamente o disposto na Instrução Normativa n.º 5, de 10/3/1994, e, em especial, o constante no inciso VII do art. 1º da Lei n.º 8.730/93;

h) reiterar determinação anterior para que a Cepisa aplique a sanção prevista no art. 81 da Lei n.º 8.666/93, quando a adjudicatária desistir da assinatura do contrato, em face de não manter as condições de habilitação e qualificações exigidas no edital da licitação;

i) adote ações mais eficazes no recebimento dos débitos dos consumidores inadimplentes e, quando for o caso, providencie corte no fornecimento de energia elétrica, tendo em vista o disposto no art. 23, inciso I, da Constituição Federal;

j) formalize os processos de cessão de pessoal referente a cada funcionário cedido, arquivando toda documentação respectiva, bem como os comprovantes de ressarcimento nos casos de ônus para a cessionária;

l) observe o disposto no Parágrafo Único do art. 60 da Lei n.º 8.666/1993, quando da realização de despesas que não as relacionadas à pequenas compras de pronto pagamento;

m) observe o disposto na Portaria do Departamento de Controle das Empresas Estatais (Dest), n.º 1139, de 30/10/2001, no sentido de reduzir o quadro de pessoal ao limite nela estabelecido;

n) providencie a regularização dos bens imóveis, o levantamento dos bens móveis e imóveis, assim como a colocação de plaquetas de identificação nos bens móveis, atendendo ao disposto no inciso I, do art. 23 da Carta Maior; e

o) providencie levantamento da real necessidade de treinamento de pessoal em cada área de atuação, para posterior planejamento, determinando quais os cursos a serem disponibilizados e qual a clientela a ser beneficiada;

3.5.seja determinado ao Ministério de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão a adoção de medidas adequadas para regularizar a situação da reestruturação organizacional da Cepisa, tendo por base a regra do art. 1º, incisos I e III, do Decreto n.º 3.735/2001;

3.6.seja remetida cópia dos presentes autos ao Ministério Público da União para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da lei n.º 8.443/1992”.

31.O MP/TCU, na pessoa da subprocuradora-geral, Maria Alzira Ferreira, aquiesceu com a proposta da unidade técnica (fl. 1023, volume 5).

32.Registro que, em 10/3/2010, foi proferido o Acórdão TCU nº 413/2010 - Plenário no âmbito de processo de representação formulada pela Secex-PI, fundamentada no art. 246 do RI/TCU, com o objetivo de apurar os indícios de irregularidades encontrados na Concorrência nº 41/2003, conduzida pela Companhia Energética do Piauí - Cepisa, que tinha por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção corretiva e preventiva em redes de distribuição e no sistema de iluminação pública de distribuição das unidades consumidoras localizadas nas zonas urbanas e rurais e municípios circunvizinhos, do Estado do Piauí.

33.No processo em comento foram apenados com multa, por irregularidade em processos licitatórios, os integrantes do rol de responsáveis destas contas Sr. Esdras Augusto Nogueira, Sra. Zenaide Batista Lustosa Neta, Sr. Everaldo do Nascimento Lima e Sr. Edilson Pereira Uchôa (fls. 1026/1051, volume 5). O item 9.12 do referido acórdão determinou a juntada de cópia do próprio acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam às contas da Cepisa do exercício de 2003.

34.Contudo, o item 9.5 do acórdão em comento, no que se referia à multa imputada aos responsáveis, foi tornado insubsistente, por intermédio do Acórdão TCU nº 1892/2010 - Plenário, em análise de pedido de reexame, dando ciência desta deliberação a este relator.

35.Por fim, registro que deu entrada em meu gabinete, em 16/11/2010, novos documentos e elementos encaminhados pelo responsável Sr. Esdras Augusto Nogueira acerca das presentes contas, que foram juntados às fls. 20/39 do anexo 4.

É o relatório.

Proposta de Deliberação

Atuo com fundamento no art. 4º da Portaria TCU nº 313, de 18/12/2008, tendo em vista a mudança de relatoria realizada mediante sorteio.

36.Trata-se de prestação de contas anual relativa ao exercício de 2003 da Companhia Energética do Piauí S.A. (Cepisa), subsidiária da estatal Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobrás).

37.A Cepisa foi constituída como sociedade anônima em 1962 com a razão social Centrais Elétricas do Piauí S.A., sob o controle do estado do Piauí. Em 1987, teve sua razão social alterada para Companhia Energética do Piauí S.A. Em 1997, seu controle acionário foi adquirido pela União, por meio da Eletrobrás, que passou a deter 99,98% do capital votante (fls. 12/13).

38.A Cepisa tem como atividade principal a distribuição e comercialização de energia elétrica no estado do Piauí. Ao final de 2003, supria todos os 223 municípios do estado, atingindo a marca de 667.593 consumidores ligados, com área de concessão de 254,4 mil km² e 2.890 mil habitantes. A maior parte da energia distribuída e comercializada pela Cepisa, no ano de 2003, foi comprada da Companhia Hidroelétrica do São Francisco S.A. (Chesf), correspondendo a 99,9% (fl.13).

39.Ressalto, inicialmente, que a Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) da Controladoria Geral da União (CGU) apontou diversas falhas na gestão operacional, financeira, patrimonial, de recursos humanos e de suprimento de bens e serviços da companhia, manifestando pela irregularidade das contas dos responsáveis.

40.Conforme certificado de auditoria emitido pela CGU, as irregularidades constatadas foram:

☐ irregularidade na realização de licitação (convite nº 95/2003), com inobservância dos arts. 29, III, 38, II, e 41 da Lei nº 8.666/1993;

☐ gestão antieconômica com a adoção de procedimentos que imputaram gastos desnecessários para a Cepisa, configurada no descumprimento de prazo para convocação de empresa vencedora de licitação, que levou a nova licitação em que não se obteve o mesmo preço da primeira; e na não prorrogação de contrato, implicando na realização de nova licitação por preço superior;

☐ prorrogação irregular de contratos após expirados os respectivos prazos de vigência; e

☐ concessão irregular de reajustes em contratos.

41. Além dessas irregularidades, o certificado de auditoria relaciona as seguintes impropriedades:

☐ elevado número de consumidores residenciais inadimplentes;

☐ aumento do montante de créditos a receber;

☐ falta de inventário de imóveis e imóveis pendentes de regularização;

☐ falta de inventário físico dos bens móveis;

☐ ausência de números de identificação dos bens;

☐ descumprimento do normativo para levantamento dos materiais;

☐ ausência de formalização de processos de cessão de funcionários;

☐ pendências de reembolsos de despesas com funcionários cedidos;

☐ pagamento de auxílio moradia em valor superior ao limite fixado em Decreto;

☐ emissão de parecer jurídico após a data de lançamento de edital;

☐ especificação indevida de objeto de licitação com indicação de marca;

☐ inobservância de instrumento convocatório, caracterizando descumprimento do art. 41 da Lei nº 8.666/1993; e

☐ inexistência de ratificação e de publicação pela autoridade superior e falta de documentos de regularidade previdenciária, em contratação direta.

42. De acordo com a unidade técnica, o relatório de gestão não contém todos os elementos relacionados no art. 17, item II, da Instrução Normativa TCU nº 12/1996, normativo que regulamentava a apresentação de contas à época do exercício financeiro de 2003, deixando de contemplar:

“a) metas fixadas para as ações/programas de trabalho e avaliação das ações/programas de trabalho por meio do cumprimento das metas fixadas e dos indicadores de desempenho utilizados;

b) indicadores de gestão que permitam aferir a eficiência, eficácia e economicidade da ação administrativa, levando-se em conta os resultados quantitativos e qualitativos alcançados pela entidade;

c) o demonstrativo do fluxo financeiro de projetos ou programas financiados com recursos externos, constando, individualmente, a indicação do custo total, valor do empréstimo contratado e da contrapartida ajustada, os ingressos externos, a contrapartida nacional e as transferências de recursos ocorridos no ano e acumulados até o período em exame;

d) as transferências de recursos mediante convênio, acordo, ajuste, termo de parceria ou outros instrumentos congêneres, bem como a título de subvenção, auxílio ou contribuição, destacando, dentre outros aspectos, a observância às normas legais e regulamentares pertinentes, a correta aplicação dos recursos e o atingimento dos objetivos previstos;

e) os resultados do acompanhamento, fiscalização e avaliação dos projetos e instituições beneficiadas por renúncia de receita pública federal, bem como impacto sócio-econômico gerado por essas atividades, apresentando, ainda, demonstrativos que expressem a situação destes projetos e instituições”.

43. Para sanear os autos, foram realizadas diligências e inspeção junto à unidade jurisdicionada e foram chamados em audiência os Srs. José Eudes Freitas, então presidente do conselho de administração, Esdras Augusto Nogueira, então diretor-presidente da empresa, e a Sra. Zenaide Batista Lustosa Neta, então diretora administrativa.

44. Também foram chamados em audiência os empregados Joselito Félix Silva Filho, Raimundo Bernardo Filho e Maria Lourdes de Alencar Bezerra.

45. Além das audiências, foram citados os Srs. Esdras Augusto Nogueira, diretor-presidente da Cepisa à época, Edilson Pereira Uchôa, então diretor financeiro, a Sra. Zenaide Batista Lustosa Neta, então diretora administrativa, ao Sr. Everaldo do Nascimento Lima, empregado, e a empresa Secol - Serviços Elétricos Ltda., contratada da Cepisa.

II

46. No tocante ao rol de responsáveis, tenho as seguintes observações a tecer.

47. Conforme tenho consignado em diversos precedentes (Acórdãos TCU nºs 7363/2009, 1987/2010, 5293/2010, e 6301/2010 - Primeira Câmara), do rol de responsáveis devem constar apenas aqueles agentes aos quais seja possível atribuir competências de gestão.

48.Nesse sentido, tanto a anterior instrução normativa, IN TCU nº 57/2008, quanto a nova, IN TCU nº 63/2010, dispõem sobre o tema estabelecendo que membros de diretoria são responsáveis pela gestão e os membros de órgãos colegiados apenas são considerados responsáveis quando for possível atribuir-lhes competências de gestão:

"Art. 10 Serão considerados responsáveis pela gestão os titulares e seus substitutos que desempenharem, durante o período a que se referirem as contas, as seguintes naturezas de responsabilidade, se houver:

I. dirigente máximo da unidade jurisdicionada;

II. membro de diretoria ou ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente de que trata o inciso anterior, com base na estrutura de cargos aprovada para a unidade jurisdicionada;

III. membro de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, seja responsável por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade.

Parágrafo único. O Tribunal poderá definir outras naturezas de responsabilidade na decisão normativa de que trata o art. 4º."

49.No caso em questão, do rol de responsáveis constam membros da diretoria executiva, do conselho de administração e do conselho fiscal, conforme estabelecia a então vigente IN TCU nº 12/1996. Contudo, a melhor interpretação é a preconizada no Acórdão TCU nº 2854/2008 - Plenário, ou seja, examinar cada participação individualmente associando-a a cada irregularidade porventura identificada.

50.Sobre a administração da empresa, assim dispõe seu estatuto social, aprovado na assembleia geral extraordinária de 14/6/2002, vigente no exercício em comento, obtido por minha assessoria:

"Art. 8º - A Administração da Companhia, na forma deste Estatuto e da legislação de regência, compete ao Conselho de Administração (CA) e à Diretoria Executiva (DE)".

51.Os membros do conselho de administração assumem funções gerenciais em certas situações, de acordo com o mesmo documento:

"Art. 17 - No exercício das suas atribuições, compete também ao Conselho de Administração:

(...)

II - fiscalizar a gestão dos diretores, examinar, a qualquer tempo, os livros e papéis da companhia, solicitar informações sobre contratos celebrados ou em via de celebração, e quaisquer outros atos;

(...)

V - manifestar-se previamente sobre atos, e aprovar contratos, que envolvam recursos financeiros cujo valor seja superior a 0,5 % (cinco décimos por cento) do capital social da Sociedade;

(...)

VII - autorizar a constituição de ônus reais e a prestação de garantias a obrigações de terceiros;

(...)

X - aprovar planos de gestão e orçamentos;

(...)

XII - autorizar os empréstimos de natureza financeira e os financiamentos da Companhia;

XIII - aprovar estimativas da receita, dotações gerais da despesa e previsão de investimentos da Companhia, em cada exercício, efetuando o respectivo controle;

(...)".

52.Assim, o conselho de administração tem atuação decisiva em casos especiais e é responsável, estatutariamente e por natureza, pela fiscalização e supervisão da gestão. Sendo assim, seus membros devem constar do rol de responsáveis.

53.Quanto às atribuições dos membros do conselho fiscal, de acordo com o art. 163 da Lei nº 6.404/1976, exercem funções opinativas e de assessoramento:

"Art. 163. Compete ao conselho fiscal:

I - fiscalizar, por qualquer de seus membros, os atos dos administradores e verificar o cumprimento dos seus deveres legais e estatutários; (Redação dada pela Lei nº 10.303, de 2001)

II - opinar sobre o relatório anual da administração, fazendo constar do seu parecer as informações complementares que julgar necessárias ou úteis à deliberação da assembléia-geral;

III - opinar sobre as propostas dos órgãos da administração, a serem submetidas à assembleia-geral, relativas a modificação do capital social, emissão de debêntures ou bônus de subscrição, planos de investimento ou orçamentos de capital, distribuição de dividendos, transformação, incorporação, fusão ou cisão;

IV - denunciar, por qualquer de seus membros, aos órgãos de administração e, se estes não tomarem as providências necessárias para a proteção dos interesses da companhia, à assembleia-geral, os erros, fraudes ou crimes que descobrirem, e sugerir providências úteis à companhia; [Redação dada pela Lei nº 10.303, de 2001](#)

V - convocar a assembleia-geral ordinária, se os órgãos da administração retardarem por mais de 1 (um) mês essa convocação, e a extraordinária, sempre que ocorrerem motivos graves ou urgentes, incluindo na agenda das assembleias as matérias que considerarem necessárias;

VI - analisar, ao menos trimestralmente, o balancete e demais demonstrações financeiras elaboradas periodicamente pela companhia;

VII - examinar as demonstrações financeiras do exercício social e sobre elas opinar;

VIII - exercer essas atribuições, durante a liquidação, tendo em vista as disposições especiais que a regulam."

54. Portanto, do rol de responsáveis devem constar os membros da diretoria (Luiz Oscar Rodrigues de Melo, diretor-presidente até 9/4/2003, Esdras Augusto Nogueira, diretor-presidente a partir de 9/4/2003, Paulo Roberto dos Santos Silveira, diretor administrativo e financeiro até 9/4/2003, Zenaide Batista Lustosa Neta, diretora administrativa a partir de 9/4/2003, Edilson Pereira Uchôa, diretor financeiro a partir de 9/4/2003; Edemir Veras de Carvalho; diretor de engenharia até 9/4/2003, Edilson Ronaldo Leite Guimarães, diretor de operação e comercialização até 9/4/2003; Everaldo do Nascimento Lima, diretor técnico a partir de 9/4/2003, e Ubirajara Martins de Sousa, responsável pela contabilidade) e os membros do conselho de administração (Marcelo Sili Reis, Walfrido Moraes, Maria Clara Marra, João Calisto Lobo, José Eudes Freitas e Marcelo Khaled Poppe).

55. Quanto aos membros do conselho fiscal, não devem continuar listados no rol de responsáveis. Embora tenham sido arrolados em conformidade com o disposto no art. 10, VIII, da IN TCU nº 12/1996, neste processo discutem-se apenas atos de gestão e nenhum outro ato porventura vinculado a esse órgão colegiado.

III

56. A Secex-PI propôs o julgamento pela irregularidade das contas de diversos gestores pelos seguintes motivos:

a) reajuste indevido no contrato nº 88/2002 firmado com a empresa Secol - Serviços Elétricos Ltda. Responsáveis: Sr. Esdras Augusto Nogueira, ex-presidente, Sra. Zenaide Batista Lustosa Neta, ex-diretora administrativa, Sr. Everaldo do Nascimento Lima, ex-diretor financeiro, e a empresa Secol – Serviços Elétricos Ltda., signatária e beneficiária do reajuste;

b) homologação do convite nº 95/2003 e habilitação da empresa Spencer Advogados Associados S/C Ltda. sem apresentação de documentação de regularidade junto ao FGTS e INSS exigida no item 4.1.1, alíneas "a" e "b" do edital do citado convite. Responsáveis: Sr. Esdras Augusto Nogueira, ex-presidente, e Sra. Zenaide Batista Lustosa Neta, ex-diretora administrativa, Sr. Joselito Félix Silva Filho, ex-presidente da comissão de licitação, Sr. Raimundo Bernardo Filho, ex-membro da comissão de licitação, e Sra. Maria de Lourdes de Alencar Bezerra, ex-membro da comissão de licitação;

c) especificação indevida de microprocessador marca *Pentium IV* no pregão nº 29/2003, em desobediência ao determinado no art. 15, § 7º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993. Responsáveis: Sr. Esdras Augusto Nogueira, ex-presidente, Sra. Zenaide Batista Lustosa Neta, ex-diretora administrativa, e Sr. Raimundo Bernardo Filho, ex-membro da comissão de licitação e pregoeiro do pregão nº 29/2003;

d) celebração de termos aditivos aos contratos nº 43/2002, nº 78/2002 e nº 83/2002 depois de expiradas suas vigências. Responsáveis: Sr. Esdras Augusto Nogueira, ex-presidente, Sra. Zenaide Batista Lustosa Neta, ex-diretora administrativa, Sr. Everaldo do Nascimento Lima, ex-diretor financeiro, e Sr. Edilson Pereira Uchôa, ex-diretor técnico;

e) ausência de aprovação pelo Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais, atualmente denominado Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest), para

modificação na estrutura organizacional da Cepisa que alterou o quantitativo de funções gerenciais de 38 para 167, em desobediência ao disposto no art. 1º, inciso I e III e § 4º, do Decreto nº 3.735/2001. Responsável: Sr. José Eudes Freitas, ex-presidente do conselho de administração da Cepisa;

57.A unidade técnica concluiu (conforme instruções reproduzidas parcialmente no relatório precedente) que a única irregularidade suscetível de ensejar imputação de débito aos responsáveis é a que se refere ao reajuste do contrato nº 88/2002 firmado com a empresa Secol-Serviços Elétricos Ltda.

58.Trata-se de contrato para a prestação de serviços de instalação de 77.726 medidores de energia elétrica monofásicos em unidades tipo B em diversas localidades do estado, firmado em 4/11/2002, com prazo vigência de 210 dias.

59.Em 19/5/2003, portanto dentro do prazo de vigência da avença, foi concedido reajuste de 23,44% no preço inicialmente ajustado, passando de R\$ 6,10 para R\$ 7,53 por evento, e prorrogado o prazo de execução por mais 180 dias.

60.A unidade técnica entendeu que a prorrogação do prazo não foi ilegal, visto que foi a própria Cepisa que deu causa ao atraso, por não fornecer tempestivamente à contratada os selos de segurança utilizados no ato da instalação dos medidores.

61.O que se questiona é o aumento no valor do evento, que passou de R\$ 6,10 (cláusula segunda do contrato) para R\$ 7,53 (cláusula primeira do termo aditivo), quando o § 7º da cláusula onze do contrato estabelecia que os preços eram firmes e irrevogáveis, o que teria causado um dano aos cofres da estatal no montante, sem correção monetária, de R\$ 47.563,21, pelos seguintes motivos expostos pela Secex-PI:

“a) não poderia ocorrer reajustamento pois a Lei nº 10.192/2001 o proibia para contratos com prazo inferior a um ano e a cláusula onze, parágrafo sétimo, do contrato nº 88/2002 afirmava que os preços eram firmes e irrevogáveis;

b) não poderia haver repactuação pois o Decreto nº 2.271/1997 o permite apenas para serviços de natureza contínua, que não é o caso do contrato nº 88/2002, e não houve previsão contratual ou editalícia e interregno mínimo de um ano;

c) não é o caso de reequilíbrio econômico-financeiro (Lei nº 8.666/1993, art. 65, inciso II, alínea “d”) pois aumento no preço da gasolina, do frete e no valor do salário mínimo não configuram risco imprevisível ou previsível de consequências incalculáveis, extemporâneo e de excessiva onerosidade. São aumentos normais na economia moderna, aumentos de despesa inerentes à execução contratual. A cláusula nona, § 1º, do contrato nº 88/2002 (fl. 661, vol 3) já previa a possibilidade de prorrogação do prazo do contrato. Logo, a possibilidade de continuidade dos serviços após o prazo de vigência inicial era do conhecimento da empresa contratada.

d) não foi demonstrado que a nova proposta da Secol era a proposta mais vantajosa para a Cepisa. Também não há outras propostas que demonstrem ser o novo valor para o evento (R\$7,53) compatível com os ofertados pelo mercado à época”.

62.Os gestores citados responderam, em suas alegações de defesa, que o aditivo foi necessário devido ao atraso de responsabilidade da própria estatal, o que não permitiu concluir o objeto do contrato no tempo inicialmente ajustado e, para evitar maiores contratempos e novos retardamentos na conclusão da instalação dos medidores, que se fazia necessária, a Cepisa propôs a prorrogação do contrato por considerar a melhor solução, o que foi aceito pela contratada, desde que houvesse reajuste do preço unitário, em razão do aumento dos custos de mão de obra, frete e combustível.

63.De acordo com os autos, é inconteste que a causa do atraso na instalação dos medidores foi o não fornecimento tempestivo, por parte da Cepisa, de insumos (selos de segurança) necessários à prestação do serviço contratado. Esse fato resultou de falha de planejamento ocorrida no exercício de 2002 (o contrato em discussão foi celebrado em novembro/2002). Nessa época, já deveriam ter sido tomadas as providências para aquisição de tais insumos a fim de que estivessem disponíveis à Secol, senão previamente ao início dos trabalhos de instalação dos medidores, pelo menos em tempo hábil para a integral execução do objeto.

64.Registro que a prestação de contas de 2002 da Cepisa (TC 011.213/2003-2) já foi apreciada por este Tribunal (Acórdão TCU nº 2629/2010-Segunda Câmara), que julgou irregulares as contas da Sra. Meriam Abraham Ohana, diretora-presidente da Cepisa no período de 1/1/2002 a 26/8/2002, regulares

com ressalvas as contas do Sr. Luiz Oscar Rodrigues de Melo, diretor-presidente no período de 26/8/2002 a 21/12/2002, e regulares as dos demais diretores.

65.Registro também que os gestores signatários do aditivo ora contestado, assumiram seus postos na direção na Cepisa em 9/4/2003, portanto 40 dias antes da assinatura do aditivo.

66.Ressalto que o objeto não foi integralmente cumprido por culpa exclusiva da contratante (falha de planejamento) e que não há questionamento nos autos quanto à veracidade dos aumentos de preços informados no processo.

67.Tendo em vista que o prazo fixado no contrato para execução do objeto era de 210 dias, a partir da assinatura do contrato (4/11/2002), é absolutamente razoável presumir que a contratante elaborou sua proposta considerando eventual evolução dos preços nesse prazo, e não para um período de doze meses.

68.Sendo assim, seria uma conduta legítima da contratada recusar-se a aceitar a prorrogação do contrato pelo preço unitário inicialmente fixado.

69.A contratante teria como alternativas a realização de contratação direta, se caracterizada situação emergencial, ou a realização de nova licitação. Para ambos os casos, não foram trazidos aos autos elementos para avaliar se a execução da parcela remanescente poderia ter sido contratada a preço igual ou inferior ao obtido em novembro/2002, quando foi celebrado o contrato, e assim fazer julgamentos quanto a ocorrência de dano ao erário.

70.Em qualquer dessas alternativas, a instalação de todos os medidores de energia ocorreria em prazo ainda mais dilatado do que o inicialmente previsto.

71.Destaco mais uma vez que não há nos autos contestação dos novos preços. Na análise da unidade técnica, a razão para a proposta de julgamento pela irregularidade é a majoração do contrato antes de decorrido o interregno de 1 ano.

72.A cogitação de ocorrência de dano fundamenta-se na hipótese de que a Cepisa poderia ter prorrogado o contrato sem reajustar o preço unitário, hipótese que não é correta, pois a contratante não estava obrigada a aceitar a prorrogação e nem a aceitá-la pelo preço inicialmente contratado.

73.Eventual dano potencial poderia ocorrer se se houvesse evidenciado que as alternativas disponíveis aos gestores (contratação direta ou nova licitação) seriam provavelmente menos onerosas, o que, além de não ter sido feito, corresponde a uma hipótese contrária às análises constantes dos autos, no sentido de que houve efetivamente majoração dos preços de insumos necessários à execução dos serviços.

74.Assim, nesse contexto, entendo que do exame desses fatos deve resultar a consignação de ressalva às contas dos responsáveis, tendo em vista não ter sido devidamente justificada ou demonstrada no próprio processo administrativo a necessidade de se promover a celebração do aditivo na forma como foi levada a efeito (reajustando-se o preço antes de decorrido o prazo de 1 ano contado da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir - art. 3º, § 1º, da Lei nº 10.192/2001), a adequação dos novos preços aos de mercado e que a solução escolhida era a que melhor atenderia ao interesse público, considerado o que dispõe a referida Lei nº 10.192/2001.

75.No que diz respeito à homologação do convite n.º 95/2003 e habilitação da empresa Spencer Advogados Associados S/C Ltda. mesmo sem a apresentação de documentação de regularidade junto ao FGTS e INSS, embora haja dúvidas sobre a entrega das certidões à Cepisa à época do certame, restou comprovado que a contratada encontrava-se em situação regular junto ao FGTS e INSS (fl. 808).

76.No que se refere à constatação de especificação de microprocessador marca *Pentium IV* no pregão nº 29/2003, em desobediência ao determinado no art. 15, § 7º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, tudo indica que houve erro na elaboração do edital. A área técnica da Cepisa especificou processador *Pentium IV* ou outro com desempenho igual ou superior, mas no edital constou apenas a marca, conforme a observou a unidade técnica (fl.809). Não há, portanto, evidências de que, a despeito de ter constado a marca no edital, isso tenha sido feito com o propósito de beneficiar, com a aquisição de 34 processadores, a multinacional Intel, fabricante dos processadores *Pentium* e reconhecidamente uma das maiores empresas de tecnologia do mundo. Nem tampouco houve restrição indevida à competitividade, pois quinze empresas participaram do pregão. A SFC/CGU, que constatou a falha quando da auditoria de gestão, concluiu que impropriedade não resultou em dano ao erário (fl. 347). Trata-se, portanto, de irregularidade irrelevante no contexto da administração de uma empresa estatal do porte da Cepisa.

77.Quanto à celebração de termos aditivos aos contratos nº 43/2002, nº 78/2002 e nº 83/2002 depois de expiradas suas vigências (contrato nº 43/2002 expirado em 25/5/2003 e aditivado em 26/5/2003; contrato nº 78/2002 expirado em 20/8/2003 e aditivado em 10/9/2003; e contrato nº 83/2002 expirado em 5/9/2003 e aditivado em 10/9/2003), estou de acordo com a unidade técnica, no sentido de que tal procedimento é irregular. Há que ressaltar, porém, que não há nos autos evidênciação de ocorrência de dano ao erário ou de que tais procedimentos tenham resultado de atos de má-fé visando beneficiar terceiros indevidamente. A referida irregularidade não tem materialidade ou grau de lesividade à ordem jurídica suficiente para, observados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, macular a gestão dos responsáveis como um todo, julgando-lhes as contas irregulares. Entendo que o julgamento pela regularidade com ressalvas é o mais adequado. Em casos análogos ocorridos em outras unidades jurisdicionadas, como naqueles tratados na Decisão nº 452/2001 e no Acórdão nº 1246/2003, ambos do Plenário, este Tribunal decidiu no mesmo sentido.

78.A respeito da modificação na estrutura organizacional da Cepisa, que alterou o quantitativo de funções gerenciais de 38 para 167, sem a prévia aprovação pelo Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest) acompanho a conclusão da Secex-PI no sentido de que foi irregular, ante o que dispõem os incisos I e III do art. 1º do Decreto nº 3.735/2001, que estabelece a competência do ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, delegável ao diretor do Dest, para aprovar pleitos de empresas estatais federais para alteração de:

“I - quantitativo de pessoal próprio;

(...)

III - revisão de planos de cargos e salários, inclusive alteração de valores pagos a título de remuneração de cargos comissionados ou de livre provimento; (...).”

79.Não há nos autos análises que evidenciem que a modificação procedida tenha sido injustificável ou desarrazoada, ou que tenha tido por finalidade beneficiar indevidamente pessoas específicas ou que tenha de algum modo acarretado prejuízo à companhia. Considerando ainda que o acréscimo de despesas decorrente da alteração é da ordem de R\$ 64.242,00 mensais (equivalente a 1,64% sobre o total da folha de pagamentos e aproximadamente a 0,30% do total de despesas da Cepisa), julgo que a irregularidade deve acarretar ressalva nas contas dos responsáveis pela aprovação do quantitativo de funções gerenciais da empresa sem prévia autorização do Deste.

80.Em 16/11/2010, deu entrada em meu gabinete peça entregue pelo Sr. Esdras Augusto Nogueira, denominada alegações adicionais de defesa, que fiz juntar aos autos (fls. 20/33, anexo4) e que contempla, em suma, as mesmas alegações e justificativas apresentadas anteriormente, motivo pelo qual não submeti à unidade técnica para nova análise.

81.Deixo de adentrar em maiores detalhes sobre a preocupante situação financeira e operacional da Cepisa, visto que o assunto foi objeto de recente deliberação desta Corte, quando do julgamento do prestação de contas de 2002, relatado do ministro José Jorge, que no voto condutor do Acórdão TCU nº 2629/2010-Segunda Câmara assim se posicionou sobre a matéria:

“31.No tocante à situação financeira e operacional da Cepisa, a Secex/PI, por meio das diligências dirigidas à Eletrobrás e à própria entidade, coligiu diversos dados acerca da situação financeira e operacional da entidade, o que permitiu estabelecer um comparativo entre os principais indicadores do exercício de 2002 e 2007, conforme reproduzido no Relatório precedente.

32.Conforme asseverou a unidade técnica, os dados demonstram que, a despeito das metas e ações programas implementadas no decorrer do período (2002-2007), a situação financeira da Cepisa não apresentou muita melhora, sendo apontadas para tanto as causas mais diversas, como: elevado nível de inadimplência; alto grau de endividamento, perdas comerciais e técnicas significativas etc.

33.Assim, adequando a proposta da Secex/PI, entendo oportuno recomendar à Cepisa e à Eletrobrás que, com vistas a reverter o preocupante quadro de dificuldade financeira e operacional porque passa a entidade, elaborem, conjuntamente, plano estratégico, contemplando ações efetivas no intuito de melhorar a situação da companhia, por meio de ações efetivas que promovam a otimização na utilização dos recursos disponíveis e o cumprimento de sua missão institucional”.

82. Percebe-se, assim, que no exercício de 2007 ainda permaneciam os mesmos problemas e dificuldades enfrentados pela Cepisa em 2002 e 2003, como inadimplência e perdas comerciais e técnicas significativas.

83. Deixo, contudo, de emitir as determinações propostas pela unidade técnica à unidade jurisdicionada tendo em vista que o processo se refere à situação verificada no exercício de 2003, não havendo elementos nos autos para presumir que, decorridos oito anos, a realidade a que se vinculam seja a mesma e, portanto, que seja pertinente exarar-las agora. Além disso, diversas determinações se referem fundamentalmente a estrito cumprimento da legislação situação que ensejaria, nos termos Portaria- Segecex nº 9/2010, a emissão de alertas que não mais se justificam tendo em vista o lapso temporal.

84. Por último, para fins de individualização, destaco as ressalvas que devem ser feitas às contas dos respectivos responsáveis:

a) prorrogação do contrato nº 88/2002, celebrando-se aditivo alterando o preço unitário do serviço antes de decorrido o prazo de 1 ano de que trata o art. 3º, § 1º, da Lei nº 10.192/2001, sem a devida justificativa. Responsáveis: Sr. Esdras Augusto Nogueira, ex-presidente, Sra. Zenaide Batista Lustosa Neta, ex-diretora administrativa, Sr. Everaldo do Nascimento Lima, ex-diretor financeiro;

b) celebração de termos aditivos aos contratos nº 43/2002, nº 78/2002 e nº 83/2002 depois de expiradas suas vigências. Responsáveis: Sr. Esdras Augusto Nogueira, ex-presidente, Sra. Zenaide Batista Lustosa Neta, ex-diretora administrativa, Sr. Everaldo do Nascimento Lima, ex-diretor financeiro, e Sr. Edilson Pereira Uchôa, ex-diretor técnico;

c) modificação na estrutura organizacional da Cepisa que alterou o quantitativo de funções gerenciais de 38 para 167, sem a prévia aprovação pelo Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest), em desobediência ao disposto no art. 1º, inciso I e III e § 4º, do Decreto nº 3.735/2001. Responsáveis: Sr. José Eudes Freitas, então presidente do conselho de administração da Cepisa; e Srs. Esdras Augusto Nogueira, Marcelo Khaled Poppe e Maria Clara Marra, então membros do conselho de administração (fl. 794, volume 3).

85. Quanto às irregularidades concernentes à concorrência nº 41/2003, objeto do TC-20.338/2006-0 (representação), este Tribunal, apreciando pedido de reexame (AC nº 1892/2010), deliberou por reformar o Acórdão nº 413/2010, tornando insubsistentes as sanções anteriormente impostas, por considerar que as falhas apuradas não se revestem de gravidade suficiente para apenar os gestores.

Ante o exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

WEDER DE OLIVEIRA

Relator

ACÓRDÃO Nº 128/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.057/2004-0

1.1. Apenso: 001.789/2003-4

2. Grupo II – Classe IV – Assunto: Prestação de Contas (Exercício 2003)

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Companhia Energética do Piauí S.A. (Cepisa) - MME (06.840.748/0001-89)

3.2. Responsáveis: Luiz Oscar Rodrigues de Melo (259.290.387-91); Esdras Augusto Nogueira (057.424.981-87); Paulo Roberto dos Santos Silveira (191.588.407-10); Zenaide Batista Lustosa Neta (218.448.523-34); Edilson Pereira Uchôa (204.587.033-20); Edemir Veras de Carvalho (096.590.56168); Edilson Ronaldo Leite Guimarães (042.560.344-04); Everaldo do Nascimento Lima (040.805.804-87); Ubirajara Martins de Sousa (076.526.314-91); Marcelo Sili Reis (827.738.907-87); Walfrido Moraes (000.756.395-72); Maria Clara Marra (265.439.741-68); João Calisto Lobo (001.630.823-91); José Eudes Freitas (129.401.867-15); Marcelo Khaled Poppe (334.478.107-34)

4. Entidade: Companhia Energética do Piauí S.A. (Cepisa) - MME.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - PI (Secex-PI)

8. Advogados constituídos nos autos: Maria do Socorro de Fátima Ribeiro Sobreira (OAB/PI nº 2.128/90); João Cleto Baratta Monteiro Sousa (OAB/PI nº 4.045); Gérson Alves de Oliveira Júnior (OAB/DF nº 9.339); Mariana Araújo Becker (OAB/DF nº 14.675); Válber de Assunção Melo (OAB/PI nº 1.934/89); Irene Maria Figueiredo de Oliveira Nogueira (OAB/DF nº 17.064); Eduardo Leão Coelho (OAB/DF nº 10.628); João Emílio Falcão Costa Neto (OAB/DF nº 9.893); William Guimarães Santos de Carvalho (OAB/PI nº 2.644); João Batista de Freitas Júnior (OAB/PI nº 2.167); Luís Soares de Amorim (OAB/PI nº 2.433); Leda Lopes Galdino (OAB/PI nº 2.330); Ney Ferraz Júnior (OAB/PI nº 3.850); Andréia de Araújo Silva (OAB/PI nº 3.621); Kassius Klay Mattos Oliveira (OAB/PI nº 3.838); Marcela Tavares e Silva (OAB/PI nº 3.931); Gerson Antônio de Araújo Mourão Filho (OAB/PI nº 1.597/85); Elmar Gomes Araújo (OAB/PI nº 1.258); Samuel Darcy dos Santos Fontelle de Araújo (OAB/PI nº 1.005/77); Mário Roberto Pereira de Araújo (OAB/PI nº 2.209); Marcelo Leonardo de Melo Simplicio (OAB/PI nº 2.704); Ézio José Raulino Amaral (OAB/PI nº 3.443); Mônica Maria Frazão Brito Cerqueira (OAB/PI nº 3.610); Luciano Machado de Oliveira (OAB/PI nº 3.149); Antônio Cláudio Portella Serra e Silva (OAB/PI nº 3.683-B); Marlon Brito de Sousa (OAB/PI nº 3.904); Gislene Araújo dos Santos (OAB/PI nº 3.299); Márcio Augusto Almeida Costa (OAB/PI nº 4.360); Jarbas Gomes Machado Avelino (OAB/PI nº 3.718); Jim Borralho Boavista Neto (OAB/PI nº 4.249); Carlos Márcio Gomes Avelino (OAB/PI nº 4.304); Daniel Lopes Rêgo (OAB/PI nº 3.507); Danusa Carvalho Garcêz Oliveira (OAB/PI nº 3.450); Vilson Raul Ferreira Magalhães (OAB/DF nº 17.248); Nara de Alencar Marques (OAB/PI nº 4.263); Audrey Martins Magalhães (OAB/PI nº 1.829/88); Maria Cristina Área Leão Ferraz (OAB/PI nº 243/99-B); George Diógenes Pessoa (OAB/PI nº 252/02-A); Christiane Maria dos Reis Bastos (OAB/PI nº 3.194/00); Celso Barros Coelho (OAB/PI nº 298/55); Celso Barros Coelho Neto (OAB/PI nº 2.688/95); Maria Vitória Tourinho Dantas (OAB/DF nº 22.608); Sérgio Raimundo Tourinho Dantas (OAB/DF nº 22.613); Angela Oliveira Baleeiro (OAB/DF nº 23.353); Alysson Sousa Mourão (OAB/DF nº 18.977)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes a prestação de contas da Companhia Energética do Piauí S.A. (Cepisa) relativa ao exercício de 2003.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar regulares, com as ressalvas indicadas no item 50 da proposta de deliberação, as contas dos responsáveis Sr. Esdras Augusto Nogueira, Sra. Zenaide Batista Lustosa Neta, Sr. Everaldo do Nascimento Lima, Sr. Edilson Pereira Uchôa, Sr. José Eudes Freitas, Sra. Maria Clara Marra e Sr. Marcelo Khaled Poppe, dando-lhes quitação;

9.2. julgar regulares as contas dos Srs. Luiz Oscar Rodrigues de Melo, Paulo Roberto dos Santos Silveira, Edemir Veras de Carvalho, Edilson Ronaldo Leite Guimarães, Everaldo do Nascimento Lima, Ubirajara Martins de Sousa, Marcelo Sili Reis, Walfrido Moraes e João Calisto Lobo, dando-lhes quitação plena;

9.3. determinar à Secex-PI que adote as medidas necessárias para compatibilizar o rol de responsáveis inserido no sistema de controle de processos com o contido no cabeçalho deste acórdão, conforme dispõe o art. 15, § 3º, da Resolução TCU nº 234/2010;

9.4. encaminhar cópia desta deliberação ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para as providências que entender cabíveis quanto aos fatos indicados no item 50 da proposta de deliberação;

9.5. encerrar o processo e arquivar os autos.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0128-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

ANEXO IV DA ATA Nº 2, DE 26 DE JANEIRO DE 2011
(Sessão Ordinária do Plenário)

ATOS NORMATIVOS APROVADOS

RESOLUÇÃO-TCU 241, DE 26 DE JANEIRO DE 2011

Estabelece procedimentos para envio da relação de responsáveis que tiveram as contas julgadas irregulares à Justiça Eleitoral e ao Ministério Público Eleitoral e dá outras providências.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso de suas atribuições legais e regimentais, considerando o disposto no art. 1º, inciso I, alínea "g" da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, no art. 11, § 5º, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e no art. 91 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992; e

considerando os pareceres constantes do processo TC 021.507/2010-4, acerca do alcance do art. 1º, inciso I, alínea "g" da Lei Complementar nº 64, em vista da edição da Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010, resolve:

Art. 1º Nos anos em que ocorrerem eleições, o Tribunal encaminhará à Justiça Eleitoral e ao Ministério Público Eleitoral, até o dia cinco do mês de julho, a relação dos responsáveis com contas julgadas irregulares, nos termos do disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, com trânsito em julgado nos oito anos imediatamente anteriores à realização de cada eleição.

§ 1º A relação a que se refere o *caput*, após a referida data, deverá ser atualizada e publicada, diariamente, para consulta no Portal do TCU até a data da posse dos eleitos.

§ 2º Para os fins desta resolução, considera-se transitado em julgado o acórdão que não mais se sujeita aos recursos previstos nos arts. 32, incisos I e II, e 48 da Lei nº 8.443, de 1992, considerados os respectivos prazos legais.

§ 3º A Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) deverá organizar e manter permanentemente atualizado cadastro dos responsáveis com contas julgadas irregulares.

Art 2º Constarão obrigatoriamente da relação de que trata o art. 1º, *caput*, os seguintes dados:

I – identificação do responsável, com nome e CPF;

II – deliberações atinentes à condenação, inclusive em grau de recurso, bem como o número do processo no TCU;

III – data em que a condenação transitou em julgado;

IV – informação sobre o vínculo existente entre o responsável e a administração pública quando da ocorrência das irregularidades que deram causa à condenação, bem como o órgão ou entidade correspondente.

Art. 3º As decisões judiciais em que haja determinação ao Tribunal no sentido de excluir da relação de que trata o art. 1º responsáveis ou deliberações deverão ser submetidas à Consultoria Jurídica do Tribunal antes do seu atendimento, que se pronunciará sobre as providências a serem adotadas com vistas ao cumprimento do *decisum* no exato limite da sua extensão.

Art. 4º As informações contidas na relação de que trata o *caput* do art. 1º, assim como o cadastro referido no parágrafo 3º do referido artigo, são de caráter público.

Art. 5º Fica o Presidente autorizado a expedir os atos necessários à operacionalização desta Resolução e a dirimir os casos omissos.

Art. 6º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 7º Fica revogada a Resolução nº 113, de 20 de maio de 1998.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de janeiro de 2011.

BENJAMIN ZYMLER

Presidente

RESOLUÇÃO-TCU 242, DE 26 DE JANEIRO DE 2011

Altera a Resolução TCU 233/2010, que dispõe sobre o funcionamento do processo eletrônico e demais serviços eletrônicos ofertados por meio de solução denominada TCU-eletrônico – e-TCU.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso de suas atribuições legais e regimentais, e considerando os estudos e os pareceres constantes do processo TC 000.720/2011-9, resolve:

Art. 1º O art.59da Resolução TCU 233/2010 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 59. Esta Resolução entra em vigor em 31 de agosto de 2010, à exceção dos arts. 34, 35 e 37 a 44, cuja vigência dar-se-á em data a ser definida em ato do Presidente.

Parágrafo único. Fica o Presidente do Tribunal autorizado a expedir os atos necessários para regular o tratamento processual a ser dado a recursos, no âmbito do TCU, no período compreendido entre a entrada em vigor desta Resolução e a vigência dos arts. 34, 35 e 37 a 44.”

Art. 2º A aplicação do procedimento estabelecido neste normativo retroage ao primeiro dia útil de 2011.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

BENJAMIN ZYMLER

Presidente

ANEXO V DA ATA Nº 2, DE 26 DE JANEIRO DE 2011
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA ORIUNDOS DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO (Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1º a 6º e 8º, 67, inciso V e 126).

Acórdão nº 136, adotado no processo nº TC-004.162/2010-2, cujo relator é o Ministro Aroldo Cedraz.

Acórdão nº 137, adotado no processo nº TC-007.679/2010-6, cujo relator é o Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário (RESERVADA)

TC 004.162/2010-2

Natureza: Denúncia.

Interessado: Identidade preservada (§ 1º do art. 55 da Lei 8.443/1992, art. 236 do Regimento Interno e art. 127 da Resolução TCU 191/2006).

Unidade: Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá/MT – SMS/Cuiabá.

Responsável: Maurélio de Lima Batista Ribeiro, secretário (CPF 107.498.828-08).

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: DENÚNCIA. DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES. REGULAÇÃO ONCOLÓGICA PEDIÁTRICA. CONSIDERAÇÕES SOBRE O TEMA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES E COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Cidadão devidamente identificado apresentou a este Tribunal denúncia de falta de isonomia na regulação oncológica pediátrica pela Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá/MT – SMS/Cuiabá, o que caracterizaria violação das Diretrizes do Pacto pela Saúde (Portaria GM/MS 399/2006) e descumprimento de determinações feitas por intermédio do acórdão 1.291/2009 – Plenário (processo TC 019.350/2008-9 – sessão extraordinária reservada de 10/06/2009 – relação 22/2009 do Ministro Benjamin Zymler – cópia à fl. 3).

2. Segundo o denunciante, em síntese:

a) nenhuma providência foi tomada para cumprir as determinações desta Corte a respeito dos critérios a serem observados no protocolo de regulação de Oncologia Pediátrica, de forma a conferir-lhe objetividade e transparência;

b) o direcionamento de pacientes com câncer infantil tem beneficiado o Hospital do Câncer de Mato Grosso em detrimento do outro único centro privado de Oncologia Pediátrica existente no Estado, o Hospital da Sociedade Beneficente da Santa Casa de Misericórdia;

c) o atendimento de pacientes tem sido feito por médicos sem especialização em Oncologia Pediátrica.

3. A fim de obter subsídios para examinar a matéria, a Secretaria de Controle Externo no Estado de Mato Grosso – Secex/MT:

a) diligenciou à SMS/Cuiabá e realizou inspeção naquela unidade;

b) diligenciou ao Conselho Federal de Medicina – CFM e ao Conselho Regional de Medicina – CRM.

4. A partir dos elementos colhidos, o auditor federal de controle externo que tratou do assunto produziu a seguinte manifestação (fls. 90/100):

“III – ANÁLISE

Os protocolos de regulação oncológica pediátrica e os subitens 1.5.1 e 1.5.2 do Acórdão 1.291/2009-Plenário

6. Ao instituir a Política Nacional de Atenção Oncológica por meio da Portaria GM/MS 2.439, de 8/12/2005, o Ministério da Saúde – MS considerou relevante a necessidade de estruturar a rede de serviços de forma regionalizada e hierarquizada para garantir a atenção integral à população, bem como o acesso a consultas e exames para o diagnóstico do câncer. O enfoque na organização dessa rede não foi a oferta de serviços disponibilizados ao Sistema Único de Saúde – SUS, mas a integralidade na assistência.

7. A SMS/Cuiabá observa que ‘Conforme a Portaria SAS/MS 741/05, todos os procedimentos necessários ao diagnóstico diferencial e tratamento, pronto atendimento 24hs, cirurgias entre outros são de inteira responsabilidade das Unidades de Alta Complexidade em Oncologia – UNACON, porém desde o credenciamento em 1999, até o momento existem pendências ao cumprimento das referida portaria nas duas unidades’, que são a Santa Casa de Misericórdia e o Hospital do Câncer.

8. O § 1º, do art. 1º, da Portaria SAS/MS 741, de 19/12/2005, define o que é uma Unacon: ‘o hospital que possua condições técnicas, instalações físicas, equipamentos e recursos humanos adequados

à prestação de assistência especializada de alta complexidade para o diagnóstico definitivo e tratamento dos cânceres mais prevalentes no Brasil’.

9. A situação atual, portanto, reveste-se da seguinte forma: nenhum dos estabelecimentos cadastrados no SUS como Unacon em Mato Grosso oferece atendimento integral aos pacientes diagnosticados e tratados com neoplasia, pois nenhum deles cumpre cabalmente os requisitos definidos pelo MS para serem classificados como Unacon. Mesmo assim, eles foram habilitados dessa forma, mas ‘com pendências’, de forma que o MS acompanharia o cumprimento desses requisitos por parte dos estabelecimentos.

10. Não se constituiu escopo deste trabalho avaliar a atuação do MS no exercício de fazer os prestadores privados cumprirem as normas para a classificação como Unacon, as quais foram estabelecidas pelo próprio MS, ou ainda a conveniência de mantê-los classificados sob essa denominação. Transcorridos mais de 10 anos do credenciamento e não cumpridos os condicionantes impostos pelo MS, caberia uma análise acurada sobre a viabilidade, possibilidade e desejo de esses estabelecimentos observarem por completo tais normativos, sob pena de sofrerem o rebaixamento da classificação.

11. Para auxiliar na formação da opinião quanto ao nível de aderência às normas expedidas pelo Ministério da Saúde, que estabelecem os requisitos mínimos de atendimento na área de oncologia, solicitaram-se à SMS/Cuiabá relatórios de avaliação que evidenciassem o cumprimento por parte dos prestadores dos parâmetros estabelecidos na Portaria SAS/MS 741, de 19/12/2005 (fl. 74, Vol. Princ.). Nesse aspecto, o atendimento foi parcial. A SMS/Cuiabá não dispõe de relatório que demonstre de forma sistêmica e ampla em que medida os prestadores privados de saúde na área de oncologia cumpriram os requisitos listados na Portaria SAS/MS 741, de 19/12/2005, inclusive para possibilitar um cotejamento objetivo entre os prestadores do nível de aderência às normas expedidas pelo MS. Isso se constitui em um limitador ao trabalho da inspeção, uma vez que esse instrumento seria elaborado por profissionais da área da saúde do município e poderia auxiliar a fundamentação da opinião.

12. Essa ausência foi superficialmente suprida pela apresentação dos relatórios de supervisão ambulatorial da oncologia, dos meses de janeiro a agosto de 2010, os quais foram elaborados pela Coordenadoria de Controle e Avaliação, da Secretaria Municipal de Saúde (fl. 80, Vol. Princ.). Essa avaliação cumpre um papel fundamental, o de verificar a apresentação das contas faturadas pelos prestadores, com o intuito de verificar se o serviço foi efetivamente prestado. Nesse aspecto, registra-se o importante trabalho exercido pela SMS/Cuiabá em benefício do SUS, que visa a evitar desfalques de recursos públicos, tão escassos diante das demandas crescentes dos cidadãos.

13. A análise procurou identificar a formação de juízo de valor acerca do cumprimento dos requisitos exigidos pela Portaria SAS/MS 741/2005. Sinteticamente, reproduzem-se *ipsis litteris* excertos desses relatórios, devido sua relevância:

Avaliação relativa às contas faturadas no mês de Abril/2010:

‘[...] Ressalto que a CLINICAN nem a Santa Casa, hospital que está inserida a clínica não possui equipe multiprofissional conforme exigências das normas de atenção oncológica (portaria SAS 741/2005) [...].

Relembremos que até o momento o centro de oncologia – COC permanece prestando atendimento ambulatorial ao SUS fora das dependências físicas da Santa Casa de misericórdia ao qual agora é credenciado. Bem como, a Santa Casa permanece sem contrato de serviços ambulatoriais de exames de média complexidade, nem referencia para outro serviço, permanecendo a dificuldade de acesso a estes exames por parte dos pacientes, ocasionando até mesmo a busca de muitos pela rede particular devido a não conseguir o exame via SUS no próprio hospital.’

Avaliação relativa às contas faturadas no mês de Maio/2010:

‘Acrescento que a Santa Casa de Misericórdia descumpre a portaria de normatização oncológica (741/2005) não somente por este item (a falta de um PA) mais também por não oferecer nenhum exame ambulatorial para diagnóstico (como biopsias, por exemplo), nem de acompanhamento durante o tratamento (como é o caso de um simples hemograma ou USG...), a maioria dos pacientes paga por esses exames (fato relatado pelos próprios faturistas das clínicas terceirizadas, bem como em conversa com os usuários durante supervisão...).

Analisando todos esses fatores sob a ótica de fundamentação do SUS vemos que a existência dessa falta de estrutura não implica em apenas descumprimento da portaria de Atenção Oncológica, mas no descumprimento dos próprios princípios do SUS de integralidade, universalidade, equidade. Aqui destaco em especial a integralidade da assistência (ou seja, atender em todos os níveis de complexidade) os quais devem ser seguidos por todos os prestadores que participam de forma complementar do SUS.'

Avaliação relativa às contas faturadas no mês de Agosto/2010:

'Um dos pacientes da unidade (omitido) solicitou transferência este mês para o Hosp. Câncer, a unidade não justificou o porquê do fato. Como já houve muitos casos de reclamação de pacientes junto a central de regulação oncológica/SUS/Cuiabá a respeito de mau atendimento por parte desta unidade, seria prudente solicitar a supervisora do Hosp. Câncer (Enfª Erika), a investigação do porquê do pedido de transferência.

Sabemos que a unidade do CLINICAN, mais especificamente o médico responsável por esta (Drº Wolney) acumula inúmeras queixas com relação a central de regulação oncológica e o controle e avaliação do SUS/SMS/Cbá, porem seus prontuários em clínica permanecem desorganizados, o índice de internação de seus pacientes para administração de quimioterapia é alto (especialmente em leito de UTI), assim como o número de óbitos.

Considerando todos esses fatos seria de enorme prudência por parte dos responsáveis pelo controle e avaliação da SMS/Cbá a solicitação ao supervisor médico ou a equipe de auditoria da SMS/DCAR de investigação aos prontuários dos pacientes que trataram nesta unidade nos últimos contendo as seguintes informações: índice de adequação do CID ao código cobrado nas Ajax, bem como as medicações usadas nos tratamentos e sua adequação ao Manual de Bases Técnicas em Oncologia atual, pesquisa de satisfação junto aos usuários, índice de recuperação e cura dos pacientes dentro das possibilidades de cura atuais existem, investigação das causas reais dos óbitos ocorridos nos últimos dois anos junto aos prontuários.

[...]

Vale lembrar ainda, que a unidade não possui câmara para preparo dos quimioterápicos, sendo estes preparados pela farmacêutica de outra unidade de quimioterapia que fica dentro da Santa Casa também (o CECAN), o que está em desacordo com as normas da vigilância sanitária.

A unidade atende crianças e adolescentes de 0 a 19 anos, não possui apoio psicológico, pois não há psicólogo na unidade, não oferece apoio e orientação nutricional, pois não há nutricionista na unidade e nos textos das consultas não há menção a este tipo de orientação. Não oferece apoio social já que também não há uma assistência social a disponibilidade da clínica. Bem como, toda a Santa Casa hospital onde esta unidade está inserida esta em desacordo com a portaria 741/2005 que regulamenta a Atenção Oncológica no SUS.'

14. Não foram encontradas observações sobre o cumprimento dos requisitos listados na Portaria SAS/MS 741/2005 por parte do Hospital do Câncer. Entretanto, a SMS/Cuiabá já pontuou que nenhum dos prestadores cumpre integralmente esse dispositivo.

15. Mesmo assim, a inspeção possibilitou concluir que a estrutura colocada à disposição do SUS pelo Hospital do Câncer é superior àquela oferecida pela Santa Casa de Misericórdia. Embora, nenhum dos estabelecimentos ofereça a integralidade na assistência, como a própria SMS/Cuiabá ponderou: '... pois os UNACONS: Hosp.Câncer e Santa Casa não ofertam as principais especialidades necessárias ao diagnóstico e tratamento de tumores sólidos malignos em pediatria cirúrgica, somente na área de hematologia oncológica [...]', a visita aos estabelecimentos prestadores de serviços habilitados como Unacon no Estado de Mato Grosso permitiu opinar nesse sentido.

16. O Hospital do Câncer dispõe de infraestrutura, atividades lúdicas para as crianças e acomodações para os acompanhantes em qualidade superior ao que é disponibilizado pela Santa Casa de Misericórdia, como mostram as fotos, gravadas em CD-ROM, juntadas ao processo (fl. 80, Vol. Princ.). Pelo que se pôde perceber, isso se deve às parcerias firmadas com a sociedade civil que tiveram por objeto a reforma e a ampliação do setor de pediatria do Hospital, ainda nos anos de 2005 e 2006. Com isso, as condições de atendimento melhoraram e o grau de satisfação dos pacientes também. Além disso, está em fase de conclusão uma nova área para abrigar a oncologia pediátrica no hospital, com previsão de

inauguração para fevereiro de 2011. Essa área também foi reformada com recursos oriundos da iniciativa privada.

17. Com o objetivo de emitir opinião quanto ao grau de satisfação do atendimento prestado pelos estabelecimentos de saúde, realizou-se também entrevistas com quatro mães de pacientes internados na Santa Casa de Misericórdia e com cinco mães de pacientes internadas no Hospital do Câncer. As entrevistas revelaram que o atendimento prestado pelo corpo clínico de ambos os estabelecimentos de saúde é satisfatório. Houve um caso de uma mãe que transferiu o filho da Santa Casa de Misericórdia para o Hospital do Câncer, devido à insatisfação do atendimento clínico prestado a seu filho naquele local. No quesito estrutura física, o Hospital do Câncer saiu-se melhor.

18. A política pública afirma que a integralidade na assistência é condição essencial na prestação dos serviços em oncologia. Se nenhum dos estabelecimentos possui a integralidade desejada, há que se definir critérios para a distribuição de pacientes entre os prestadores de serviços de saúde. Aqui cabe uma observação, em Mato Grosso, todos os estabelecimentos cadastrados são da iniciativa privada.

19. Para garantir a adequada distribuição de pacientes entre os estabelecimentos prestadores de serviços e operacionalizar a política pública de atenção oncológica, entre outros fatores, a figura da regulação ganha destaque, como elemento substitutivo da vontade do cidadão, devido à assimetria de informação existente entre o cidadão e o mercado. A regulação deteria o conhecimento da melhor alternativa para dar solução às demandas da população.

20. O conceito de regulação apresenta-se de diversas formas, muitas vezes impreciso. A Diretriz 6, do Pacto de Gestão contido nas Diretrizes Operacionais do Pacto pela Saúde aprovadas pela Portaria GM/MS 399, de 22/2/2006, traz um conceito de regulação amplo, ligado à produção de todas as ações diretas e finais de atenção à saúde. Outro conceito, agora mais estrito encontra-se no parágrafo 48, do subitem II.3, do Capítulo II, da Norma Operacional de Assistência à Saúde – NOAS-SUS 01/2002, aprovado pela Portaria GM/MS 373, de 27/2/2002: ‘A regulação da assistência está voltada para a disponibilização da alternativa assistencial mais adequada à necessidade do cidadão, de forma equânime, ordenada, oportuna e qualificada’. A Portaria GM/MS 1.559, de 1º/8/2008, que instituiu a Política Nacional de Regulação do Sistema Único de Saúde – SUS, definiu três tipos de regulação: regulação de sistema de saúde; regulação de atenção à saúde; e regulação do acesso à assistência. Para efeito desta instrução, adota-se o conceito de regulação do acesso, a qual é ‘também denominada regulação do acesso ou regulação assistencial, tem como objetos a organização, o controle, o gerenciamento e a priorização do acesso e dos fluxos assistenciais no âmbito do SUS, e como sujeitos seus respectivos gestores públicos, sendo estabelecida pelo complexo regulador e suas unidades operacionais e esta dimensão abrange a regulação médica, exercendo autoridade sanitária para a garantia do acesso baseada em protocolos, classificação de risco e demais critérios de priorização’.

21. A ação regulatória que visa a disponibilizar a alternativa assistencial mais adequada e de forma ordenada é um processo de operacionalização, monitoramento e avaliação da solicitação de procedimentos, realizada por um profissional de saúde, sendo observado, além das questões clínicas, o cumprimento de protocolos estabelecidos a cada caso. Esse processo, feito por um profissional, é baseado em protocolos de regulação.

22. Conforme orientam as Diretrizes para a implantação de Complexos Reguladores do MS, de 2006, os protocolos de regulação são instrumentos de ordenação dos fluxos de encaminhamento, que qualificam o acesso e viabilizam a atenção integral ao paciente, entre os níveis de complexidade da atenção.

23. Com isso, quer-se dizer que o processo regulatório, na regulação do acesso, só existirá se também existirem os protocolos de regulação. Uma coisa é indissociável da outra.

24. Entretanto, não foi essa a situação encontrada na SMS/Cuiabá. Não foram apresentados os protocolos de regulação utilizados na distribuição dos pacientes entre as unidades de saúde. Apenas foi disponibilizado o Regimento Interno da Central de Regulação (fls. 30 a 56, Anexo 2), como se isso fosse responder ao questionamento apresentado no item 4 do Ofício de Requisição 1/2010, de 8/3/2010 (fl. 31, Vol. Princ.).

25. Sendo assim, os prestadores, os usuários e os órgãos de controle, inclusive o Ministério Público, não têm ciência dos critérios utilizados pela SMS/Cuiabá para regular o acesso dos pacientes aos serviços

de oncologia pediátrica. Se esses critérios tivessem sido cabalmente disponibilizados ao mercado, eles poderiam entender os motivos que levariam a SMS/Cuiabá a distribuir mais pacientes para um local em comparação com outro.

26. A denúncia afirma que, em fevereiro de 2010, 18 crianças estavam sendo atendidas na Santa Casa e cerca de 50 no Hospital do Câncer. Ao questionarmos esse fato, a SMS/Cuiabá informou que um dos critérios é a estrutura física e a capacidade de realização de exames no próprio Hospital do Câncer, situação essa que não aconteceria na Santa Casa. Sendo esse um dos critérios, a SMS/Cuiabá deveria informá-los aos prestadores, em bases objetivas, orientando o mercado quanto ao método utilizado na distribuição dos pacientes.

27. Segundo a SMS/Cuiabá (fl. 71, Vol. Princ.), ‘Os critérios de encaminhamentos e regulação obedecem às normas do SUS e as solicitações de casos suspeitos ou confirmados que são direcionadas diariamente aos Hospitais habilitados para tratamento do câncer, para diagnóstico diferencial, estadiamento e tratamento integral do câncer, os encaminhamentos são realizados conforme oferta de serviços disponibilizados mensalmente pelos prestadores e conforme solicitação de data das unidades solicitantes, pois muitos pacientes do interior dependem de transporte oferecido pelas Secretarias de Saúde municipal e são agendados conforme data solicitado pelos gestores’. Interessante notar que todos os estabelecimentos de saúde informaram que detém capacidade operacional de atender a mais pacientes com suspeita de neoplasia. Essa informação não se reveste de condição suficiente para afirmar que o critério é isonômico. Os médicos atendem nos serviços oncológicos pediátricos da Santa Casa de Misericórdia e do Hospital do Câncer todos os dias da semana, não havendo problemas em relação às datas de agendamento para atendimento dos pacientes oriundos do interior. O que não está claro, portanto, são os critérios utilizados pela SMS/Cuiabá na regulação do acesso aos serviços. A Santa Casa de Misericórdia, o Hospital do Câncer e a sociedade não sabem quais foram os critérios utilizados pela Central de Regulação para direcionar mais pacientes para o Hospital do Câncer.

28. Se os estabelecimentos privados de saúde possuem capacidade operacional ociosa, convém encaminhar cópia deste processo ao Ministério da Saúde, para ciência dos fatos e avaliação acerca da conveniência e oportunidade de encaminhar crianças e adolescentes que precisam desse tipo de atendimento, residem em outras unidades da Federação e que, por falta de vagas nesses locais, ainda não foram atendidas.

29. Não se está pretendendo, neste trabalho, dizer à SMS/Cuiabá quais são esses critérios, mas opinar no sentido de que a omissão em não publicar os protocolos utilizados na regulação do acesso aos serviços oncológicos pediátricos está comprometendo a lisura do processo. Segundo a denúncia, estaria ocorrendo uma tendência ao monopólio do atendimento no Hospital do Câncer. Se os critérios fossem disponibilizados no sítio eletrônico da SMS/Cuiabá, o mercado saberia em que medida um ou outro critério teve peso no encaminhamento de determinado paciente para um estabelecimento de saúde. O exemplo maior é a afirmação de que o Hospital do Câncer detém melhor estrutura de atendimento dos casos de oncologia pediátrica. Especificamente, ele detém a capacidade de realização de exames no próprio estabelecimento, sem a necessidade de locomoção das crianças para fora do estabelecimento de saúde. Se esse é um critério, o que não se pode afirmar, pois a central não apresentou os protocolos de regulação, a Santa Casa deve saber, justamente para possibilitar que ela venha a suprir essa deficiência e competir em grau de igualdade com o Hospital do Câncer.

30. A questão sobre a necessidade de construção de protocolos para disciplinar a regulação do acesso por parte da SMS/Cuiabá já foi tema de outros trabalhos nesta Corte de Contas.

31. No âmbito do TC 19.350/2008-9, que versou também sobre denúncia de favorecimento ao Hospital do Câncer pela Central de Regulação Oncológica, o Tribunal, por intermédio dos subitens 1.5.1 e 1.5.2, do Acórdão 1.291/2009-Plenário, fez determinações à Central de Regulação Oncológica para que não considerasse, nos protocolos, exclusivamente a indicação de médico para médico, que eles fossem elaborados de forma equânime, com clareza, objetividade e fossem publicados.

32. A determinação para não considerar exclusivamente a indicação de médico para médico na elaboração dos protocolos adveio da afirmação da SMS/Cuiabá, presente no Ofício 16/GAB, de 29/1/2009, de que ‘uma das diferenças da quantidade de atendimento entre os serviços são devido a estrutura para atendimento de pacientes sem diagnóstico confirmado, tempo de credenciamento dos

serviços junto ao SUS e encaminhamentos de médico para médico', constante à fl. 6, do Anexo 4, do Processo 19.350/2008-9.

33. Entretanto, a SMS/Cuiabá, por meio do Ofício 483/GAB/SMS/2010, de 4/11/2010 (fl. 71, Vol. Princ.), afirmou que 'não há, portanto nenhum critério de indicação de médico para médico no protocolo de regulação pediátrica da rede SUS, nem ambulatorial nem hospitalar...'. Em 2009, existia esse critério; em 2010, não. Isso reforça a opinião da imperfeita definição dos critérios utilizados pela SMS/Cuiabá para regular o acesso aos serviços de oncologia pediátrica.

34. No âmbito do TC 14.801/2009-7, que versou sobre Auditoria de Natureza Operacional, realizada na Secretaria Estadual de Saúde do Estado de Mato Grosso e na Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá, cujo escopo foi verificar a implantação e a operacionalização dos complexos reguladores e das centrais de regulação nas esferas governamentais, visando avaliar a utilização dos recursos destinados à prestação assistencial existente no âmbito do SUS, o Tribunal proferiu o Acórdão 635/2010-Plenário, o qual recomendou a participação da SMS/Cuiabá nas discussões a serem coordenadas pelo Estado de Mato Grosso no sentido de construir protocolos clínicos e operacionais, em conjunto com os demais municípios do Estado, a fim de que fossem submetidos à Comissão Intergestores Bipartite do Estado de Mato Grosso para que tenham legitimidade e publicidade mediante Resolução, nos termos do inciso V, do art. 4º c. c. o § 3º, do artigo 10, da Portaria GM/MS 1.559, de 1º/8/2008. Também foi recomendada a inserção dos protocolos de regulação no sistema de informação adotado pelo Município, para que a atuação do médico regulador seja realizada de forma mais legítima.

35. Percebe-se, portanto, que, realizados outros trabalhos e proferidas decisões no sentido de aprimorar a definição dos critérios utilizados na regulação, os avanços foram pequenos diante da importância que os protocolos têm na atuação do médico regulador.

36. Proferir novas decisões sobre o mesmo tema é medida desnecessária, exigindo nesse momento a fixação de prazo para que a SMS/Cuiabá divulgue em seu sítio eletrônico os critérios utilizados na distribuição de pacientes entre os estabelecimentos de saúde que prestam serviços de oncologia pediatria ao SUS.

Da burla ao processo regulatório

37. A partir deste ponto, passa-se a analisar a suposta burla ao processo regulatório. Foi constatado que a regulação está sendo realizada após o atendimento prestado nos estabelecimentos de saúde.

38. Como afirmado pela SMS/Cuiabá (fl. 72, Vol. Princ.), '[...] o que existe é uma dificuldade de controle de atendimento de casos novos em primeira consulta ter a obrigatoriedade regulada pela Central de Regulação Oncológica, que apesar de todos os esforços da equipe técnica, portarias e normas existente até o momento façam que os prestadores de serviços em oncologia NÃO sejam porta de entrada, atendem o usuário e depois regulam as consultas, exames e/ou tratamento, causando problemas de gestão de regulação, controle e avaliação do sistema e serviços de saúde [...]']

39. Corroborar com isso a afirmação que a Srª Suley Santos Araújo prestou, quando se realizou entrevista, durante a realização da inspeção, na Sala dos Médicos e Enfermeiros do Hospital do Câncer, em 29/11/2010, que, atuando como servidora do Estado de Mato Grosso, no Hemocentro, local onde desempenha funções no setor de Hematologia, encaminha pacientes ao Hospital do Câncer diagnosticados com neoplasia, para sua equipe iniciar o tratamento, sem que o paciente passe primeiro pelo mecanismo de regulação. Além disso, a Srª Suley também é médica estatutária do Município de Cuiabá, como ela própria afirma em declaração de 20/10/2006, anexa ao Processo 19.350/2008-9 (fl. 38 a 41, Anexo 3). Nesse documento ela afirma também que conta 'com a confiança e respeito de Colegas Médicos [...]', justificando o grande número de crianças e adolescentes a mim encaminhados diretamente pelos colegas para acompanhamento de seus pacientes'.

40. A burla ao processo de regulação é de conhecimento do complexo regulador municipal. Em resposta à diligência do TCU, no âmbito do TC 19.350/2008-9, a SMS/Cuiabá informou sobre o mecanismo de captação de pacientes na rede SUS para tratamento de neoplasias. Segundo a resposta (fl. 116, Anexo 4), 'os serviços fazem captação de pacientes da Rede, realizando as consultas de 1º vez, solicitam os exames ou tratamento e depois regulam o caso para oficializar, inviabilizando o ordenamento do fluxo estabelecido pela Central de Regulação Oncológica'. À época, o Secretário Municipal de Saúde de Cuiabá-MT propôs o seguinte encaminhamento: 'distribuir os casos novos aos serviços, conforme

complexidade do caso, teto físico e financeiro; sensibilização dos profissionais da rede sobre o adequado fluxo de atenção oncológica em Cuiabá’.

41. Há ainda a questão da existência de rede de relacionamento entre os médicos que atuam no Estado na área de pediatria. Remetendo ao TC 19.350/2008-9, cujo objeto já foi explicitado acima, a Central de Regulação Oncológica assim se pronunciou:

‘[...] o Hospital do Câncer de Mato Grosso há anos vem desenvolvendo um trabalho de divulgação junto aos médicos do interior, ocasionando o direcionamento de médico para médico. No caso dos pacientes pediátricos agendados para consulta, os mesmos já são encaminhados para Dr^a Suely, visto que os médicos do interior ou mesmo da capital já entraram em contato com a médica e passaram relato do caso.

Fizemos um levantamento de todos os agendamentos, num total de 64 consultas reguladas no 1º trimestre deste ano [2006], 45 consultas foram solicitadas para Dra Suely pelo Hospital do Câncer, os demais, ou seja, os que foram solicitados sem indicação médica, a Central de Regulação Oncológica, todos foram agendados para o serviço de Oncologia Pediátrica da Santa Casa de Misericórdia de Cuiabá.’ (fl. 34, Anexo 3, TC 19.350/2008-9)

42. Dessa forma, está claro que a SMS/Cuiabá tem conhecimento da burla ao processo regulatório realizada pelos profissionais que exercem o atendimento de oncologia pediátrica nos estabelecimentos cadastrados no SUS. O que ainda está pendente é a adoção de providências para corrigir a irregularidade.

43. Uma saída legal para casos dessa natureza já foi apontada pelo Tribunal no TC 19.350/2008-9. Na época, o Tribunal, por meio do Acórdão 1.291/2009-Plenário, determinou à Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá que constasse nos contratos e convênios com as entidades privadas a previsão de multa por fuga ao mecanismo regulatório.

44. Além disso, o Tribunal, no âmbito do TC 14.801/2009-7, cujo objeto já foi explicitado acima, determinou, por meio do Acórdão 635/2010-Plenário, no subitem 9.3.8, que a SMS/Cuiabá adotasse providências para a atualização de todos os contratos, promovendo a inclusão das cláusulas essenciais constantes na Portaria GM/MS 3.277, de 22/12/2006. Uma dessas cláusulas é justamente a submissão à regulação. Nesse mesmo sentido é o disposto no art. 4º, II, **b**, da Lei Estadual de Mato Grosso 8.461, de 2006.

45. Portanto, fundamentação legal suficiente existe para imputar à SMS/Cuiabá a responsabilidade pela continuidade na ocorrência de burla ao mecanismo prévio de regulação. O estabelecimento do adequado fluxo de acesso e o modelo de referência e contrarreferência dos serviços de oncologia pediátrica no Estado são competências da regulação municipal que não podem ser definidas por agentes privados, sob pena de o próprio complexo ser enfraquecido.

46. Nesse momento, abre-se um parêntese para uma reflexão se haveria necessidade de regular o acesso ao serviço de oncologia pediátrica no Estado. Como são apenas dois serviços credenciados como Unacon no Estado, ambos estão com ociosidade operacional e não existe demanda reprimida, é de se analisar se o próprio paciente ou familiares, cientes da infraestrutura física e médica disponível em cada local, não teriam condições de eles mesmos fazerem a escolha adequada para o tratamento. Não estando satisfeito, a transferência para o outro serviço seria possível. Nesse caso, caberia à SMS/Cuiabá avaliar o serviço prestado pela iniciativa prestada, a qualidade no atendimento, entre outros quesitos. Poderia haver ainda economia de recursos públicos, decorrente da diminuição da estrutura burocrática mantida pela SMS/Cuiabá ou ser direcionada para outros setores mais necessitados.

47. Há ainda uma questão ética a ser analisada. A suposta conduta da Sr^a Suely estaria correta ao encaminhar pacientes ao Hospital do Câncer, local onde ela faz parte da equipe médica responsável pela oncologia pediátrica, depois de atendidos na rede pública de saúde e diagnosticados com neoplasia? A captação de pacientes que ela estaria fazendo infringiria o Código de Ética Médica? Essa é uma resposta que cabe ao Conselho Regional de Medicina do Estado de Mato Grosso responder. Essa não é uma competência desta Corte de Contas. Sendo assim, propõe-se encaminhar cópia deste processo e do TC 19.350/2008-9 ao CRM/MT para que adote as providências que julgar necessárias.

48. Propor nova determinação para que a SMS/Cuiabá multe o prestador privado caso haja burla ao mecanismo regulador é medida desnecessária. O passo seguinte é propor fixação de prazo para que a determinação proferida pelo TCU seja cumprida.

Do atendimento por profissionais sem formação adequada

49. Por fim, cabe analisar a afirmação de que médicos sem formação em oncologia pediátrica estariam atendendo no Hospital do Câncer e que isso deixaria as crianças sem atendimento apropriado, ou seja, a denúncia afirma que haveria prejuízo aos pacientes se médicos sem especialização em oncologia pediátrica realizassem o atendimento.

50. Nesse ponto, a denúncia não merece prosperar. O profissional, com diploma de medicina, emitido por instituição de ensino reconhecida pelo Ministério da Educação e registrado no respectivo conselho regional, está apto a exercer seu ofício em qualquer campo da medicina. De acordo com o Conselho Regional de Medicina do Estado de Mato Grosso (fl. 56, Vol. Princ.), 'A prática ética de uma especialidade médica presume a capacitação e prévia qualificação técnica na especialidade, independente de titulação. A titulação necessária ou obrigatória não existe, a **lei 3268/57** no seu art. 17, dá ao médico competência legal para exercer a medicina nas mais diversas áreas, desde que se responsabilize por seus atos, cabendo-lhe a prerrogativa de fixar os limites de seu procedimento, de acordo com suas habilidades técnicas e sua consciência' (sublinhado no original).

51. Nesse sentido, também foi a posição do Conselho Federal de Medicina (fl. 62, Vol. Princ.): '... o médico portador de diploma de medicina validamente reconhecido por Universidade Pública brasileira e que tenha providenciado a sua inscrição em um dos Conselhos Regionais de Medicina, cuja jurisdição abranja a seu território de atuação **está apto a exercer a medicina em todos os seus ramos e/ou especialidades**, sem estar sujeito a nenhuma restrição, seja por lei ou por Resolução do Conselho Federal de Medicina' (sublinhado no original).

52. Por outro lado, a especialização em oncologia pediátrica poderia ser um peso no critério de distribuição dos pacientes entre os estabelecimentos privados prestadores de serviços ao SUS. Como bem salientou o Conselho Federal de Medicina (fl. 63, Vol. Princ.), 'o profissional com especialização em pediatria pode praticar qualquer ato médico que entenda apto a realizar [...]. No entanto, a capacitação do profissional é sempre recomendável'. Portanto, a ponderação de casos que exijam cuidados específicos, os quais profissionais mais capacitados devem atender, pode ser levada em conta na construção dos protocolos de regulação.

53. Complementando o teor da denúncia, foi encaminhado novo expediente datado de 23/11/2010 (fls. 81 a 89, Vol. Princ.). Segundo consta, apenas três pacientes teriam sido encaminhados à Santa Casa de Misericórdia pela SMS/Cuiabá de 1º/1 a 22/11/2010.

54. O encaminhamento de uma pequena quantidade de pacientes para o estabelecimento pode encontrar diversos motivos. Aqui já foi constatado que há captação de pacientes por parte de profissionais que atuam no Hospital do Câncer. Mas é certo também que o Hospital do Câncer possui equipe mais diversificada no atendimento (psicólogos, nutricionistas, professores) e uma estrutura física superior à da Santa Casa. O que está havendo é burla ao processo de regulação e falta de publicidade dos critérios utilizados pela SMS/Cuiabá no encaminhamento de pacientes entre os estabelecimentos prestadores de serviços. Nesse ponto, a análise não padece de maior aprofundamento daquele feito anteriormente.

55. A denúncia de que haveria captação de pacientes por profissionais que trabalham na rede pública de saúde e no Hospital do Câncer foi objeto de análise. Isso foi constatado, está ocorrendo e a SMS/Cuiabá tem ciência. Não merece maior investigação além daquela feita antes.

56. Novamente, o denunciante vem com a afirmação de que médicos sem formação em oncologia pediátrica estariam realizando o atendimento a crianças com neoplasia no Hospital do Câncer. O CRM/MT e o CFM posicionaram-se pela legalidade desse exercício. Como bem coloca o denunciante, 'o ideal seria o paciente ser atendido por este especialista', mas a conduta não é ilegal. É improcedente, nesse ponto, a denúncia.

57. O denunciante relata ainda a falta de atividades voltadas para o diagnóstico precoce dos casos de neoplasia no Estado de Mato Grosso. Isso não é uma situação restrita apenas ao município de Cuiabá ou ao Estado, mas um problema de gestão de saúde pública no âmbito nacional. Imputar esse fato à SMS/Cuiabá é medida desarrazoada, embora o gestor, dentro de suas competências e esfera de atuação, poderia realizar campanhas de diagnóstico precoce de neoplasias. Entretanto, verificar se o gestor faz esses tipos de campanha não é o objeto tratado nesta denúncia, razão pela qual se opina pela sua improcedência.

Considerações adicionais

58. A Política Nacional de Atenção Oncológica envolve questões mais amplas que as discutidas nesta instrução: hábitos sociais e alimentares da população; ações de promoção e prevenção; custos; qualidade da atenção oncológica; condições de acesso aos serviços; planejamento; além da própria regulação, controle e avaliação. Algumas questões relatadas neste trabalho mostram-se de relevância ímpar no acompanhamento da política pública, como forma de aprimoramento da atuação pública, até porque a responsabilidade pelo estabelecimento das diretrizes nacionais para a atenção oncológica é do Ministério da Saúde. Nesse processo, percorreram-se alguns problemas e desafios relacionados ao atendimento na área de oncologia pediátrica, que, por enquanto, não é integral. Mas ainda existe a temática da atenção oncológica para pacientes adultos, a qual pode ser objeto de investigação desta Corte de Contas. Uma fiscalização, de âmbito nacional, nessa política poderia ser um instrumento apto a contribuir na melhoria do desenho e do resultado da política, visto que englobaria a política como um todo e haveria participação de outras unidades da Federação, relatando seus problemas específicos e comuns aos do Estado de Mato Grosso.

59. É evidente que no escopo desse futuro trabalho poder-se-ia agregar a eficiência, a eficácia e a efetividade da Política Nacional de Regulação do SUS, vez que a atenção oncológica pressupõe a utilização desse mecanismo.

60. Sendo assim, propõe-se o envio de memorando à 4ª Secretaria de Controle Externo – 4ª Secex, para que verifique a conveniência e oportunidade de realizar fiscalização, de âmbito nacional, quanto aos aspectos de eficiência, de eficácia e de efetividade, dos atos de gestão relacionados à Política Nacional de Atenção Oncológica e à Política Nacional de Regulação do SUS, sendo essa considerada instrumento que qualifica a gestão daquela.

61. Por último, cumpre registrar que, no instante em que se realizou a apresentação do servidor designado para conhecer a estrutura do Hospital do Câncer disponibilizada ao SUS para atender os casos de oncologia pediátrica, houve o recebimento da informação de que havia sido protocolada, no Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, pelo Movimento Organizado pela Moralidade Pública e Cidadania – Moral, a ação civil pública, processo 126/2009, código 395523, em face do Estado de Mato Grosso e do Município de Cuiabá, tendo por objeto: a) determinar que os requeridos cumprissem a decisão, exarada pelo Tribunal de Contas da União, contida no Acórdão 1.291/2009; e b) se abstenham de encaminhar pacientes para o tratamento no serviço terceirizado de quimioterapia do Hospital do Câncer, enquanto não implantada a UTI pediátrica, considerada essencial pelo autor.

62. A consulta ao processo no sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso (<http://servicos.tjmt.jus.br/processos/comarcas/consulta.aspx>), no dia 6/12/2010, mostrou que houve indeferimento do pedido de antecipação dos efeitos da tutela, ‘diante da ausência de um dos pressupostos autorizadores da medida’. Além disso, foi determinada a inclusão do Hospital do Câncer como integrante do polo passivo da ação e a citação dos réus.

63. Como o processo ainda está em curso, versa sobre decisão desta Corte de Contas, com o intuito de auxiliar o juízo na formação de sua opinião quanto ao mérito da questão e valendo-se da função informativa que esta Corte de Contas possui, propõe-se encaminhar à Vara Esp. Ação Civil Pública e Ação Popular do Tribunal de Justiça do Estado de Mato cópia integral, em meio eletrônico, do Processo 019.350/2008-9, que culminou com o Acórdão 1.291/2009-Plenário, e deste processo.

64. Resta ainda propor o envio de cópia, em meio eletrônico, deste processo à Auditoria-Geral do SUS em Mato Grosso, para ciência dos fatos, uma vez que essa Unidade é parceira do TCU em trabalhos na área da saúde e pode vir a realizar trabalhos com escopo parecido.

IV – CONCLUSÃO

65. A burla ao processo regulatório no início do tratamento de casos de neoplasia em crianças foi confirmada, devido ao exercício na rede pública de saúde de médicos que também exercem atividades em serviços privados de oncologia pediatria credenciados ao SUS, regulando o acesso na SMS/Cuiabá posteriormente ao atendimento. Existe determinação para que a SMS/Cuiabá conste, nos contratos firmados com os prestadores privados de saúde, multa por fuga ao processo regulatório.

63. Os subitens 1.5.1 e 1.5.2 do Acórdão 1.291/2009, que se constituíram em parte elemento motivador desta denúncia, e que versam sobre a elaboração de protocolos de regulação, por meio de critérios claros e objetivos, e a sua divulgação ao público em geral, não foram cumpridos.

64. Não há avaliação sistêmica, orgânica e geral, feita pela Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá, do cumprimento, por parte dos prestadores privados de saúde na área de oncologia pediátrica, dos requisitos informados na Portaria SAS/MS 741, de 19/12/2005, muito embora a inspeção tenha permitido opinar que a estrutura física e médica posta à disposição do SUS pelo Hospital do Câncer é superior àquela ofertada pela Santa Casa de Misericórdia. Dessa feita, os protocolos de regulação podem definir o peso que essa estrutura terá na distribuição de pacientes entre as Unacon e publicá-los em seu sítio eletrônico, de forma a dar publicidade e transparência ao processo regulatório.

65. Alicerçado em opiniões de instituições de classe da área médica, inexistente restrição legal para que médicos sem especialização em oncologia realizem o diagnóstico e tratamento de pacientes pediátricos com neoplasia. Contudo, da mesma forma que podem fazê-lo para a estrutura física, os protocolos de regulação podem definir um peso que a disponibilidade de médico com especialização em oncologia pediátrica terá na distribuição de pacientes entre as Unacon e publicá-los em seu sítio eletrônico, de forma a dar publicidade e transparência ao processo regulatório.”

5. Por tais motivos, o auditor federal de controle externo (fls. 100/101), com apoio do gerente de divisão (fl. 102), sugeriu a esta Corte, em linhas gerais:

a) conhecer da denúncia e considerá-la parcialmente procedente;

b) fixar prazo de 60 dias para que a SMS/Cuiabá:

b.1) “publique em seu sítio eletrônico os protocolos utilizados na regulação oncológica pediátrica, evidenciando o peso que cada critério possui no julgamento a ser exercido pelo profissional regulador quando do encaminhamento de pacientes pediátricos aos estabelecimentos de saúde cadastrados no SUS como Unacon, em consonância com o determinado nos subitens 1.5.2, do Acórdão nº 1.291/2009 – TCU/Plenário, e 9.3.13, do Acórdão nº 635/2010 – TCU/Plenário;”

b.2) “apresente cópia do contrato ou termo aditivo firmado com a Santa Casa de Misericórdia e com o Hospital do Câncer, contendo a previsão de multa ou glosa de procedimento que tenha se originado de burla ao processo regulatório prévio, em harmonia com o determinado pelos subitens 1.6.1 do acórdão 1.291/2009 – TCU/Plenário e 9.3.8 do acórdão 635/2010-Plenário”;

c) encaminhar cópia eletrônica integral dos autos deste processo e do processo TC 019.350/2008-9 ao CRM/MT e ao Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso – TJMR;

d) encaminhar cópia da deliberação proferida à Santa Casa de Misericórdia, ao Hospital do Câncer, à Auditoria Geral do SUS em Mato Grosso e à Secretaria Executiva do Ministério da Saúde;

e) determinar à 4ª Secretaria de Controle Externo – Secex/4 avaliação da conveniência e da oportunidade de realização de fiscalização de âmbito nacional acerca da eficiência, da eficácia e da efetividade dos atos de gestão relativos à Política Nacional de Atenção Oncológica e à Política Nacional de Regulação do SUS;

f) determinar à Secex/MT o monitoramento das determinações eventualmente formuladas;

g) cancelar o sigilo dos autos e arquivá-los.

6. O secretário da Secex/MT dissentiu parcialmente do encaminhamento sugerido pelo auditor federal e pelo gerente de divisão pelos seguintes motivos (fls. 103/105):

“Conforme registra a instrução, o conceito de regulação apresenta-se, muitas vezes, impreciso. Ainda, conforme o mercado, a regulação pode abranger objetivos e mecanismos de atuação diversos.

2. Por exemplo, o cidadão em determinado mercado de saúde pode não dispor das informações necessárias para a escolha da alternativa assistencial mais adequada à sua necessidade, justificando a regulação. Em outro exemplo, a demanda pode ser superior à oferta e o mercado pode exigir tratamento de urgência, sob pena de irreversibilidade da doença. Assim, a regulação também pode ser necessária para o estabelecimento de prioridades de atendimento, além do direcionamento dos pacientes para a alternativa mais adequada.

3. Em um extremo, a regulação pode abranger a substituição da vontade do cidadão, impedindo-o de ele escolher qual instituição o tratará e obrigando-o a passar por um complexo regulatório que, baseado em protocolos de atendimento (que definem critérios para a escolha da melhor alternativa, com base nas estruturas existentes nas diversas unidades de saúde credenciadas para a prestação de serviços e no grau de ocupação das mesmas), fará a escolha por ele (pois somente o complexo regulatório possui as informações necessárias à decisão da alternativa assistencial mais adequada). Ainda, criam-se mecanismos para impedir a fuga ao procedimento regulatório, especialmente do tipo que estabelecem sanções para as unidades assistenciais faltosas por admitirem o atendimento direto do cidadão sem passar pela central de regulação (tal como o proposto pela instrução).

4. Tal solução é, evidentemente, uma agressão a um direito de escolha do cidadão. Contudo, sob certas condições, e para mercados específicos, pode se revelar a melhor alternativa de atuação estatal, sem prejuízo de considerarmos a ressalva feita por Varian (Varian, Hal. R. **Microeconomia: princípios básicos**. Trad. Maria José Cyhlar Monteiro e Doninelli. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006. 6ª reimpressão, pp. 753-4), ao tratar de possíveis ações governamentais para solucionar problemas de perigo moral e de seleção adversa: ‘O simples fato de que existam ações governamentais capazes de melhorar o bem-estar social não significa que essas ações sejam efetivamente tomadas’.

5. Em outro extremo, o pressuposto de assimetria de informação pode não se mostrar relevante no mercado concreto em análise, não sendo tal modelo de regulação necessário ou mesmo útil.

6. Nesse sentido, ainda que as observações de Folland, Goodman e Stano (Folland, Sherman, Allen C. Goodman e Mirn Stano. **A Economia da Saúde**. 5. ed., Porto Alegre: Bookman, 2008, p.265) sejam baseadas em análise de mercados alienígenas, com características bastante distintas do nosso, devem ser consideradas na análise do nosso próprio mercado de saúde:

Embora possamos concordar que existam problemas de informação nos mercados de assistência à saúde, devemos resistir à tentação de exagerar a questão. Afirmar que existem problemas de informação no setor não significa que esses problemas sejam piores nos mercados de saúde do que em qualquer outro mercado. (...) Não deveríamos necessariamente concluir que as assimetrias de informação nos mercados de assistência à saúde impossibilitem a evolução das instituições e práticas corretivas ou dos produtos.

Por quê? (...) Pauly concluiu que é aceitável que ‘um quarto ou mais do total das despesas de assistência à saúde pessoal possa ser considerado razoavelmente informado’ (p.16). Somando os serviços de casas de saúde e de condições crônicas, Pauly (1998^a) subsequente argumentou que esta proporção é de um terço.

Finalmente, os analistas econômicos de problemas de assimetria de informações têm sido capazes de mostrar que os mercados podem ter bom desempenho mesmo com certo grau de assimetria de informações, conquanto que uma parte suficiente de consumidores seja razoavelmente bem informada. (...)

(...) Contudo, não se deve afirmar que as lacunas de informação eliminam a possibilidade de se ter um alto grau de competição. Em particular, os mecanismos para se lidar com as lacunas não devem ser menosprezados. Esses mecanismos incluem licenciamento, certificação, credenciamento, ameaça de processos por imperícia, relacionamento médico-paciente, restrições éticas e a presença de consumidores informados.

7. Assim, soluções como o credenciamento das unidades prestadoras habilitadas pela Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá – SMS/Cuiabá; a fiscalização pelo Conselho Regional de Medicina, com ameaça de processos por imperícia ou por restrições éticas (tal como a captação indevida de clientes); a presença de consumidores informados (especialmente se a SMS/Cuiabá disponibilizar as informações necessárias à tomada de decisão aos mesmos), podem ser a melhor solução para alguns mercados específicos, com um custo mais baixo para o Estado (e para a sociedade), obtendo-se resultado igualmente ou, até mesmo, mais satisfatório (do ponto de vista do cidadão-consumidor ou do ponto de vista do bem estar social).

8. Nesse sentido, vale observar que o mercado em análise possui três características que o distingue da maioria dos demais mercados na área de assistência à saúde: 1) a oferta de serviços é limitada a duas unidades, ambas conhecidas pela população; 2) os pacientes, que não são muitos, são submetidos a tratamentos longos, tendo a oportunidade de interagir com outros pacientes, trocar informações e

conhecer a estrutura de atendimento das duas unidades assistenciais (isto é, grande parte dos pacientes possui razoável grau de informação acerca dos serviços prestados); e 3) a oferta de serviços de oncologia pediátrica pelas unidades credenciadas pela SMS/Cuiabá, no momento, é superior à demanda no Estado de Mato Grosso.

9. Alguma consideração adicional merece ser feita no que se refere à cumulação das condições 1 e 2 no mercado específico de regulação oncológica pediátrica em Mato Grosso. Recorremos novamente às lições de Folland, Goodman e Stano (opus cit, pp. 273-4), com os ajustes necessários à aplicação da lição à discussão da adequabilidade do serviço prestado:

(...) Esses autores identificaram a assistência médica como um bem de reputação – um bem para o qual os consumidores dependem de informações recebidas de amigos, vizinhos e outras pessoas para selecionarem entre os vários serviços disponíveis no mercado. Os médicos não são iguais entre si, nem oferecem serviços idênticos. Devido a esta diferenciação, o mercado pode ser caracterizado com monopolisticamente competitivo.

Bens de reputação

Sob essas condições, os autores mostram que um aumento no número de prestadores pode provocar aumento de preços. O raciocínio por trás desta previsão surpreendentemente é lógico. Lembre-se que o consumidor típico depende de outros consumidores para receber informações sobre experiências passadas com médicos. Portanto, quando os médicos se tornam numerosos, o número médio de amigos que se consultaram com qualquer médico diminui; por isso, por sua vez, diminui o nível médio de informações disponíveis. A resposta dos consumidores a preços e a outras características da prática depende do conhecimento que eles tiverem sobre as alternativas disponíveis, ou seja, das informações a respeito delas. Assim sendo, uma informação reduzida diminui a sensibilidade ao preço (isto é, a elasticidade) das curvas de demanda das firmas, fazendo com que os preços de equilíbrio aumentem. A ideia econômica é que a redução das informações tende a dar a cada firma certo poder de monopólio adicional.

10. Já a condição 3, observada no mercado de regulação oncológica pediátrica em Mato Grosso no momento, sugere que as unidades prestadoras de serviço tendem a competir pelos consumidores-pacientes (como é visível que estão competindo, no momento), pois somente podem ampliar seus serviços a custa de decréscimo dos serviços prestados por seu oponente, sem prejuízo de que, no futuro, possa haver uma alteração dessa situação, especialmente face a possibilidade de pacientes de outros estados serem direcionados para atendimento em Mato Grosso, conforme sugerido pela instrução.

11. Por isso, no caso da regulação oncológica pediátrica em que, no momento, se verificam as condições diferenciadas supra mencionadas, a solução de escolha pelo próprio paciente parece bastante razoável, ainda que se verifique importante monitorar o mercado de forma a garantir um piso de atendimento às unidades prestadoras de serviço que preenchem os requisitos mínimos de atendimento, de forma a garantir a permanência da competição e a evitar a monopolização no longo prazo, bem como para acompanhar a permanência das condições descritas.

12. É claro, existem ainda soluções intermediárias aos dois extremos expostos, em que os protocolos de regulação admitem, sob condições reguladas, as escolhas feitas pelos próprios pacientes (cada alternativa de regulação possui suas características, vantagens e desvantagens. No caso desta última, parece haver um maior risco de captura do sistema de regulação pelos prestadores de serviço).

13. Observe-se que a solução proposta pela instrução sugere que apenas a primeira solução exposta (regulação como atividade substitutiva da escolha do cidadão-cliente) seja a possível. Não obstante, as três soluções são viáveis. Desde que a escolha seja claramente decidida, fundamentada e regulamentada em política pública (matéria de competência própria da Secretaria Municipal de Saúde, ainda que consideradas as proposições e recomendações do Ministério da Saúde).

14. Vale ressaltar que até mesmo o que se está chamando de burla ao procedimento regulatório pode, eventualmente, ser admitido, dentro de limites fixados na política pública e nos protocolos de regulação. Nesse sentido, deve ser observado que o objetivo da atividade de regulação é o de defesa dos interesses do cidadão-paciente e não de defesa dos interesses das unidades prestadoras de serviço (ainda que, em certas circunstâncias a defesa do interesse do cidadão-paciente se confunda com a criação de mecanismos de evitar que a unidade prestadora de serviço dominante elimine a concorrência, monopolizando o mercado).

15. Quanto à proposta do item V, providenciei o encaminhamento de e-mail à 4ª Secex informando deste processo e da proposta formulada pela instrução. É pertinente encaminhar para a 4ª Secex, ao final, também a decisão que o Tribunal adotar, acompanhada da decisão e votos que a fundamentarem.

16. Por fim, considerando a relevância e os papéis da Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso no processo de regulação, especialmente os estabelecidos na Portaria GM/MS 399, de 22/2/2006, que trata do Pacto pela Saúde, que estabelece ser responsabilidade das Secretarias de Estado de Saúde monitorar a implementação e operacionalização das centrais de regulação, propõe-se encaminhar a decisão que o Tribunal adotar, também, para a referida SES-MT.”

7. Desse modo, após ressaltar que cabe à SMS/Cuiabá a escolha do modelo de regulação aplicável ao caso, que os protocolos de regulação devem deixar claro qual o modelo aplicado e que o processo de denúncia não é instrumento adequado para avaliação da adequação da política de regulação oncológica pediátrica, o titular da Secex/MT (fls. 106/107) sugeriu a esta Corte, em resumo:

a) conhecer da denúncia e considerá-la parcialmente procedente;

b) fixar prazo de 90 dias para que a SMS/Cuiabá:

b.1) justifique e estabeleça, por meio de normativos públicos, o modelo de regulação considerado adequado à oncologia pediátrica por sua Central de Regulação;

b.2) na hipótese de opção pelo modelo de regulação com substituição total ou parcial da escolha dos pacientes pela escolha pela Central de Regulação: (i) publique em seu sítio eletrônico os protocolos utilizados na regulação oncológica pediátrica, com indicação do peso de cada critério no julgamento a ser exercido pelo profissional regulador quando do encaminhamento de pacientes pediátricos aos estabelecimentos de saúde cadastrados no SUS como Unacon; (ii) altere os contratos vigentes com a Santa Casa de Misericórdia e com o Hospital do Câncer, de forma a que passem a conter previsão de multa ou de glosa de procedimento originado de burla ao processo regulatório prévio ou que ultrapasse o admitido nos protocolos de regulação; (iii) divulgue em seu sítio eletrônico as condições das Unacons no que se refere ao atendimento oncológico pediátrico, de forma a dar publicidade aos elementos objetivos caracterizadores da prestação do serviço necessários (infraestrutura, perfil da equipe médica, indicadores de qualidade do serviço prestado e outros), relevantes ou que podem influenciar a decisão do regulador ou a escolha pelo cidadão; (iv) encaminhe cópia dos atos acima mencionados à Secex/MT, acompanhados dos esclarecimentos sobre escolhas efetuadas, atos praticados e contratos e aditivos firmados;

c) recomendar à SMS/Cuiabá que o estabelecimento do modelo de regulação seja baseado em evento público, com participação das Unacons, dos profissionais de regulação, de representantes dos cidadãos-pacientes, de Defensoria Pública, do Ministério Público e de outros eventuais interessados;

d) encaminhar cópia eletrônica integral dos autos deste processo e do processo TC 019.350/2008-9 ao CFM, ao CRM/MT e ao TJMT, ante a existência da ação civil pública 126/2009 (código 395523);

e) encaminhar cópia da deliberação proferida à Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, como subsídio à formulação de políticas de regulação da assistência à saúde e para avaliação da possibilidade de transferência de pacientes de Oncologia Pediátrica para Unacons de Mato Grosso, dada a existência de oferta de tratamento superior à demanda naquele Estado;

f) encaminhar cópia da deliberação proferida ao denunciante, à Santa Casa de Misericórdia, ao Hospital do Câncer, à Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso – SES/MT, à Auditoria Geral do SUS em Mato Grosso e à Secex/4;

g) determinar à Secex/MT o monitoramento do cumprimento das determinações eventualmente formuladas;

h) cancelar o sigilo dos autos e arquivá-los.

É o Relatório.

VOTO

Atendidos os requisitos de admissibilidade, pode ser conhecida esta denúncia acerca de falta de isonomia na regulação oncológica pediátrica pela Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá/MT – SMS/Cuiabá, o que caracterizaria violação das Diretrizes do Pacto pela Saúde (Portaria GM/MS 399/2006) e descumprimento de determinações contidas no acórdão 1.291/2009 – Plenário.

2. Especificamente, apontou o denunciante a ocorrência das seguintes possíveis irregularidades:

a) ausência de providências para cumprir determinações desta Corte a respeito dos critérios a serem observados no protocolo de regulação de Oncologia Pediátrica, de forma a conferir-lhe objetividade e transparência;

b) direcionamento de pacientes com câncer infantil para o Hospital do Câncer de Mato Grosso em detrimento do outro único centro privado de Oncologia Pediátrica existente no Estado, o Hospital da Sociedade Beneficente Santa Casa de Misericórdia;

c) atendimento de pacientes por médicos sem especialização em Oncologia Pediátrica.

3. Os pronunciamentos do CRM/MT e do CFM a respeito do último ponto acima indicado, solicitados pela Secex/MT, foram taxativos no sentido de que não existe impedimento legal para diagnóstico e tratamento de pacientes pediátricos com neoplasia por médicos sem especialização em oncologia, eis a Lei 3.268/1957 dá a qualquer médico portador de diploma válido de Medicina e devidamente registrado em um CRM a competência para exercer todos os ramos e especialidades médicos, sem nenhuma restrição, em todo o território abrangido por aquele CRM, desde que o profissional se responsabilize por seus atos.

4. É improcedente, pois, este item da denúncia.

5. No tocante aos dois outros pontos suscitados pelo denunciante, cabe, inicialmente, adotar duas definições.

6. A primeira é que regulação, que, apesar das controvérsias conceituais a respeito do tema, pode ser considerada como o conjunto de procedimentos de operacionalização, monitoramento e avaliação, mediante um conjunto de protocolos estabelecidos para cada situação, destinado a oferecer, de forma ordenada, a alternativa assistencial mais adequada.

7. Protocolo, por sua vez, é o instrumento de ordenação do fluxo de encaminhamento entre os níveis de complexidade da atenção, que qualifica o acesso e viabiliza a atenção integral ao paciente.

8. No tocante a aspectos fáticos, constatou a Secex/MT, em primeiro lugar, que, em Mato Grosso, a oferta de tratamento oncológico pediátrico é superior à demanda e todos os estabelecimentos cadastrados são privados, o que torna conveniente a existência de protocolos de regulação da distribuição de pacientes, de forma a ordenar os fluxos de encaminhamento de acordo com os níveis de complexidade requeridos. Tais protocolos, entretanto, não foram localizados na diligência e na inspeção realizadas junto à SMS/Cuiabá, apesar de o acórdão apontado pelo denunciante haver determinado que eles fossem elaborados de forma equitativa, clara e objetiva e que fossem publicados.

9. Em segundo lugar, observou-se, embora o Hospital do Câncer e a Santa Casa de Misericórdia ainda não atendam plenamente a todos os requisitos para serem considerados unidades de alta complexidade em oncologia – Unacon, a estrutura e os serviços fornecidos pelo primeiro são superiores aos da segunda, inclusive na opinião de médicos e pacientes. Tal peculiaridade, quando associada à existência de uma rede de relacionamentos entre médicos que atuam na área, tanto no setor público quanto no setor privado, contribui para explicar o maior afluxo de pacientes para aquele primeiro nosocômio.

10. Finalmente, constatou a unidade técnica que a SMS/Cuiabá tem tido dificuldade em controlar a primeira consulta de novos casos, o que significa que a regulação tem sido realizada somente após o atendimento prestado nos estabelecimentos de saúde.

11. Constatou-se, pois, a procedência dos demais itens da denúncia.

12. A partir de tais verificações, divergiram os encaminhamentos sugeridos no âmbito da Secex/MT no tocante à elaboração de protocolos de regulação.

13. O auditor federal de controle externo e o gerente de divisão propuseram a fixação de prazo para que a SMS divulgue protocolos de regulação oncológica pediátrica, pois consideram que, “para garantir a adequada distribuição de pacientes entre os estabelecimentos prestadores de serviços e operacionalizar a política pública de atenção oncológica, entre outros fatores, a figura da regulação ganha destaque, como

elemento substitutivo da vontade do cidadão, devido à assimetria de informação existente entre o cidadão e o mercado”. Assim, “a regulação deteria o conhecimento da melhor alternativa para dar solução às demandas da população” (fl. 93).

14. O secretário de controle externo, entretanto, com base na literatura especializada sobre o assunto, lembrou que “a regulação pode abranger objetivos e mecanismos de atuação diversos”, dadas as características de cada mercado (fl. 103). Desse modo, existe um espectro de alternativas, que pode ir desde um modelo regulatório que concede ampla liberdade de escolha ao cidadão-paciente, em um extremo, até um modelo em que a regulação substitui integralmente a vontade do paciente, em outro extremo, com diversas alternativas intermediárias nesse percurso.

15. Anotou o dirigente, ainda, que “a solução proposta pela instrução sugere que apenas a primeira solução exposta (regulação como atividade substitutiva da escolha do cidadão-cliente) seja a possível”. Todavia, outras soluções seriam viáveis, “desde que a escolha seja claramente decidida, fundamentada e regulamentada em política pública” (fl. 105).

16. Seria possível, assim, até mesmo admitir a situação que a instrução entendeu caracterizar burla à regulação, desde que “dentro dos limites fixados na política pública e nos protocolos de regulação”, uma vez que “o objetivo da atividade de regulação é o de defesa dos interesses do cidadão-paciente e não o de defesa dos interesses das unidades prestadoras de serviços” (fl. 105).

17. Assim, dadas as características do atendimento oncológico pediátrico em Mato Grosso (oferta limitada a duas entidade privadas, ambas conhecidas pela população; pacientes com razoável grau de informação a respeito dos serviços prestados; oferta superior à demanda), o titular da unidade técnica sugeriu a fixação de prazo para que a SMS/Cuiabá: (i) em um primeiro momento, estabeleça, de maneira fundamentada, o modelo regulador que considera adequado; e (ii) em um segundo passo, publique os protocolos compatíveis, na hipótese de opção por um modelo de substituição total ou parcial da escolha pelos pacientes pela escolha pela central de regulação.

18. Ante as razões expostas nos itens 14 a 17 acima, acompanho o posicionamento do secretário de controle externo, cuja manifestação adoto como fundamento desta deliberação.

19. Assim, uma vez que não há discrepâncias significativas nas demais propostas de encaminhamento formuladas no âmbito da unidade técnica, que são adequadas e compatíveis com o desfecho acima aventado, acolho os pareceres do secretário da Secex/MT, na íntegra, e do auditor federal de controle externo e do gerente de divisão, em parte, e voto pela adoção da minuta de acórdão que trago à consideração deste colegiado.

Sala das Sessões, em 26 de janeiro de 2011.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 136/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 004.162/2010-2
2. Grupo I – Classe VII – Denúncia.
3. Interessado: Identidade preservada (§ 1º do art. 55 da Lei 8.443/1992, art. 236 do Regimento Interno e art. 127 da Resolução TCU 191/2006).
- 3.1. Responsável: Maurélio de Lima Batista Ribeiro, secretário (CPF 107.498.828-08).
4. Unidade: Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá/MT – SMS/Cuiabá.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Mato Grosso – Secex/MT.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia de falta de isonomia na regulação oncológica pediátrica pela Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá/MT – SMS/Cuiabá, com violação das Diretrizes do Pacto pela Saúde (Portaria GM/MS 399/2006) e descumprimento de determinações contidas no acórdão 1.291/2009 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 53 e 55 da Lei 8.443/1992 e nos arts. 234, § 4º, 235 e 250, II, do Regimento Interno:

9.1. conhecer da denúncia e considerá-la parcialmente procedente;

9.2. fixar prazo de 90 (noventa) dias para que a SMS/Cuiabá:

9.2.1. estabeleça, de maneira fundamentada e por meio de normativos públicos, o modelo de regulação de oncologia pediátrica considerado adequado por sua Central de Regulação;

9.2.2. na hipótese de opção por modelo de regulação com substituição total ou parcial da escolha dos pacientes pela escolha pela Central de Regulação:

9.2.2.1. publique em seu sítio eletrônico os protocolos utilizados na regulação oncológica pediátrica, com indicação do peso de cada critério no julgamento a ser exercido pelo profissional regulador por ocasião do encaminhamento de pacientes pediátricos aos estabelecimentos de saúde cadastrados no SUS como Unacon;

9.2.2.2. altere os contratos vigentes com o Hospital Beneficente da Santa Casa de Misericórdia e com o Hospital do Câncer de Mato Grosso, de modo a que passem a conter previsão de multa ou de glosa de procedimento originado de burla ao processo regulatório prévio ou que ultrapasse o admitido nos protocolos de regulação;

9.2.2.3. divulgue em seu sítio eletrônico as condições das Unacons no que se refere ao atendimento oncológico pediátrico, de forma a dar publicidade aos elementos objetivos caracterizadores da prestação do serviço necessários (infraestrutura, perfil da equipe médica, indicadores de qualidade do serviço prestado e outros), relevantes ou que podem influenciar a decisão do regulador ou a escolha pelo cidadão;

9.2.2.4. encaminhe cópia dos atos acima mencionados à Secex/MT, acompanhados de esclarecimentos sobre escolhas efetuadas, atos praticados e contratos e aditivos firmados;

9.3. recomendar à SMS/Cuiabá que o estabelecimento do modelo de regulação seja baseado em evento público, com participação das Unacons, dos profissionais de regulação, de representantes dos cidadãos-pacientes, de Defensoria Pública, do Ministério Público e de outros eventuais interessados;

9.4. encaminhar cópia eletrônica integral dos autos deste processo e do processo TC 019.350/2008-9 ao CFM, ao CRM/MT e ao TJMT, ante a existência da ação civil pública 126/2009 (código 395523), movida pelo Movimento Organizado pela Moralidade Pública e Cidadania – Moral contra o Estado de Mato Grosso e o Município de Cuiabá;

9.5. encaminhar cópia deste acórdão e do relatório e do voto que o fundamentaram:

9.5.1. à Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, como subsídio à formulação de políticas de regulação da assistência à saúde e para avaliação da possibilidade de transferência de pacientes de Oncologia Pediátrica para Unacons de Mato Grosso, dada a existência de oferta de tratamento superior à demanda naquele Estado;

9.5.2. ao denunciante, ao Hospital Beneficente da Santa Casa de Misericórdia, ao Hospital do Câncer de Mato Grosso, à Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso – SES/MT, à Auditoria Geral do SUS em Mato Grosso e à Secex/4;

9.6. determinar à Secex/MT o monitoramento do cumprimento das determinações contidas neste acórdão;

9.7. cancelar o sigilo dos autos e arquivá-los.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Extraordinária de Caráter Reservado.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0136-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE VII - PLENÁRIO

TC-007.679/2010-6

Natureza: Denúncia.

Órgão: Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul – TRE/MS.

Interessado: Identidade preservada (art. 55, **caput**, da Lei n. 8.443/1992).

SUMÁRIO: DENÚNCIA. IRREGULARIDADES NA REQUISIÇÃO DE SERVIDORES. DIFERENTES REGIMES PARA REQUISIÇÃO DE SERVIDORES PARA CARTÓRIOS ELEITORAIS E SECRETARIA DE TRIBUNAIS ELEITORAIS. RESOLUÇÕES DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL NS. 22.630/2008, 22.993/2009 E 23.255/2010. ESTIPULAÇÃO DE PRAZO PARA ELABORAÇÃO DE PLANO DE AÇÃO COM VISTAS AO CUMPRIMENTO DOS EXATOS TERMOS DA LEI N. 6.999/1982 E DO QUE PREVÊ O ART. 3º DA RESOLUÇÃO N. 88/2009 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.

A requisição eleitoral de que trata a Lei n. 6.999/1982, tanto para cartório eleitoral como para secretaria de tribunais regionais eleitorais, tem caráter restritivo e não comporta a finalidade de eternizar o vínculo dos requisitados com a Justiça Eleitoral, mediante prorrogações consecutivas e ilimitadas.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Representação formulada pelo Movimento Nacional pela Criação de Cargos para a Justiça Eleitoral, por meio da qual notícia supostas irregularidades na área de pessoal do Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul – TRE/MS (fls. 1/15).

2. Segundo teor da peça exordial, a missão do aludido Movimento consiste em discutir e implementar estratégias integradas, em âmbito nacional, para a criação de cargos na Justiça Eleitoral, visando à consolidação de um quadro próprio de servidores efetivos.

3. Os fatos trazidos ao conhecimento do Tribunal dizem respeito, basicamente, à requisição de servidores, com inobservância dos limites quantitativos máximos permitidos e do prazo de permanência no órgão requisitante.

4. Em apertada síntese, o Movimento Nacional pela Criação de Cargos para a Justiça Eleitoral prestou informações a seguir relacionadas e, ao final, formulou seu pedido ao TCU nos termos consignados no subitem 4.9 adiante:

4.1. o TRE/MS conta com quantidade de servidores requisitados que excede o limite máximo de 20%;

4.2. há no TRE/MS 226 servidores efetivos e 127 servidores requisitados/cedidos, maior parte oriunda da administração pública municipal;

4.3. existe concurso público para provimento de cargos e formação de cadastro reserva para o quadro de pessoal (Edital n. 1, de 15/12/2006, publicado no Diário Oficial da União – DOU), realizado pela Fundação Carlos Chagas em 25/03/2007 e homologado em 17/07/2007 (DOU, seção 3, página 78), com validade prorrogada por mais dois anos, isto é, até 17/07/2011;

4.4. após mencionar o art. 30, incisos XIII e XIV, do Código Eleitoral, destaca que a requisição de servidores públicos possui caráter eminentemente excepcional e temporário e, somente, é autorizada quando se verificarem situações de acúmulo ocasional de serviços nos cartórios ou nas secretarias dos tribunais regionais eleitorais;

4.5. no TRE/MS, a despeito de tais regras, os servidores públicos oriundos de diferentes entes da administração são requisitados para prestarem, por longos anos, serviços atinentes à Justiça Eleitoral, sem qualquer excepcionalidade de acúmulo ocasional de serviço;

4.6. o instituto da requisição a cargo da Justiça Eleitoral fere o princípio da eficiência insculpido na Constituição Federal, tendo em vista que os servidores requisitados não prestaram concurso para atuarem na Justiça Eleitoral, não têm vínculos com os tribunais regionais eleitorais requisitantes e não têm independência funcional; assim, “infligem risco concreto à efetividade e à imparcialidade imprescindíveis à administração da Justiça Eleitoral”;

4.7. a prorrogação da permanência dos servidores requisitados pelo TRE/MS configura descumprimento à regra do concurso público em prejuízo a nomeação de candidatos já aprovados em concurso público com plena validade e que constam do cadastro reserva;

4.8. há evidente afronta às disposições constitucionais e legais que regem a matéria;

4.9. nesse contexto, o mencionado Movimento Nacional requer ao TCU:

“a) a instauração do devido procedimento administrativo;

b) a requisição, nos termos do § 1º do art. 8º da Lei n. 7.347/85, à Divisão de Gestão de Pessoas do Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul, das seguintes informações:

b.1. quantidade de servidores efetivos do quadro do Tribunal;

b.2. quantidade; nomes; lugar de lotação; e órgão de origem dos servidores atualmente requisitados/cedidos pelo Tribunal;

b.3. período(s) de tempo em que cada servidor atualmente requisitado/cedido presta (ou) serviços junto ao Tribunal; natureza dos serviços prestados; e se estes servidores pertencem, ou não, aos quadros de servidores efetivos de seus órgãos de origem;

b.4. se há, ou não, servidores requisitados ocupando função comissionada de Chefia de Cartório Eleitoral no Estado de Mato Grosso do Sul;

b.5. quantidade de servidores requisitados/cedidos pelo Tribunal atuando na data de realização do último pleito eleitoral;

c) que se determine ao Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul a devolução imediata dos servidores requisitados de órgãos federais, estaduais ou municipais das áreas da saúde, educação e segurança pública; bem como a elaboração e implementação de plano estratégico para substituição, no prazo razoável de um ano (suficiente para aprovação de lei de criação de cargos e previsão de dotação orçamentária), de todos os servidores requisitados de outros órgãos da Administração Pública por cidadãos aprovados em concurso público específico.”

5. Para apurar a notícia da irregularidade na gestão de pessoal, a Secex/MS promoveu diligência junto ao TRE/MS, visando à obtenção dos seguintes documentos e informações (fls. 21 e 22):

a) quantidade de servidores efetivos do quadro do TRE/MS;

b) quantidade, nomes, lugar de lotação e órgão de origem dos servidores atualmente requisitados ou objeto de cessão pelo Tribunal (na condição de órgão cessionário ou cedente);

c) período(s) de tempo em que cada servidor atualmente requisitado ou cedido (TRE/MS como órgão cessionário) presta serviços junto ao Tribunal, a natureza dos serviços prestados e se esses servidores pertencem, ou não, aos quadros de servidores efetivos de seus órgãos de origem;

d) existência, ou não, de servidores requisitados ocupando função comissionada de Chefia de Cartório Eleitoral no Estado de Mato Grosso do Sul;

e) quantidade de servidores requisitados/cedidos pelo Tribunal atuando na data de realização do último pleito eleitoral.

6. Em atenção à diligência, o Presidente do TRE/MS encaminhou ao TCU a resposta de fl. 26, acompanhada da documentação acostada às fls. 27/31, contemplando os itens antes solicitados.

7. Na instrução de fls. 32/47, ao se examinar a admissibilidade desta Representação, o Auditor Federal de Controle Externo entendeu apropriado conhecê-la como Denúncia, com base nos arts. 234 e 235 do RI/TCU, haja vista que, não sendo legitimado a representar junto ao TCU, a teor do art. 237 da citada norma regimental, o aludido Movimento poderia ser considerado como associação, porquanto consta na peça inicial o respectivo endereço e a assinatura de três pessoas físicas que lhe são associadas.

8. A seguir, transcrevo excertos da mencionada instrução, a qual contém exame dos pedidos feitos pelo Movimento Nacional pela Criação de Cargos para a Justiça Eleitoral, bem como a apreciação da resposta à diligência anteriormente promovida junto ao TRE/MS (fls. 35/47):

“07. Por outro lado, o denunciante requisitou ao Tribunal, ‘nos termos do §1º do art. 8º da Lei n. 7.347/1985, que solicitasse à Divisão de Gestão de Pessoas do Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul’, várias informações, conforme pedido contido na denúncia (f. 14), cujo teor foi transcrito na conclusão da instrução inicial desta unidade (reproduzido no parágrafo 03 desta). A referida lei regulamenta os procedimentos da ação civil pública, sendo que a redação do artigo 5º e de outros foram alteradas pela Lei n. 11.448, de 15/01/2007. A do artigo 5º passou a permitir que as associações, criadas há mais de 01 (um) ano e com finalidades institucionais específicas (proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico), têm legitimidade para propor a retromencionada ação judicial. Já a do artigo 8º, §1º, utilizado para fundamentar os aludidos pedidos, dispõe o seguinte:

‘Art. 8º. Para instruir a inicial, o interessado poderá requerer às autoridades competentes as certidões e informações que julgar necessárias, a serem fornecidas no prazo de 15 (quinze) dias.

§1º. O Ministério Público poderá instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a 10 (dez) dias úteis.

§2º. Somente nos casos em que a lei impuser sigilo, poderá ser negada certidão ou informação, hipótese em que a ação poderá ser proposta desacompanhada daqueles documentos, cabendo ao juiz requisitá-la.’

08. Observe que o disposto no artigo 8º, §1º, dessa lei, é específico para o Ministério Público. Logo, não assegura às associações, com legitimidade para propor ação civil pública, requisitar informações ao Tribunal de Contas da União. Mesmo considerando apenas o contido no **caput** do artigo 8º dessa lei, o Tribunal de Contas da União – TCU estaria impedido de fornecer as informações requeridas pelo denunciante, nesta fase processual, em face do disposto no §2º desse mesmo artigo, haja vista que toda denúncia ao Tribunal deve ser apurada em caráter sigiloso até que se comprove sua procedência (artigo 53, §3º, da Lei n. 8.443/1992).

09. Além disso, o TCU também não poderia deferir o referido pedido ao denunciante porque não há nos autos comprovação, a exemplo do estatuto social, de que o denunciante se enquadra dentre as associações especificadas no artigo 5º, V, alíneas ‘a’ e ‘b’, da Lei n. 7.347, de 24/07/1985, anteriormente comentado. Por conseguinte, as **requisições de informações devem ser indeferidas** porque o disposto no artigo 8º, §1º, da Lei n. 7.347, de 24/07/1985, utilizado para dar fundamento jurídico ao pedido da denunciante, é de competência exclusiva do Ministério Público e, também, porque a denunciante não comprovou estar dentre as associações que satisfazem os requisitos do artigo 5º, V, alíneas ‘a’ e ‘b’, dessa mesma lei para ter legitimidade na proposição de ação civil.

III – DO ATENDIMENTO À DILIGÊNCIA

10. As informações prestadas nestes autos, decorrentes da diligência promovida por esta Unidade (propostas e autorizações especificadas no parágrafo 04 desta instrução), são importantes para o exame dos termos da denúncia e com as normas que tratam da requisição de servidores pela Justiça Eleitoral. Dentre essas normas destacam o Código Eleitoral (art. 30 da Lei n. 4.737/1965), Lei n. 6.999/1982 e Resolução/TSE n. 20.753/2000, posteriormente alterada por outras resoluções do Tribunal Superior Eleitoral, em especial a Resolução/TSE n. 22.630/2008, Resolução/TSE n. 22.993/2008 e Resolução/TSE

n. 23.255/2010. A Resolução/TSE n. 22.630/2008 suspendeu os efeitos dos artigos 7º, parágrafo único, e 14 da Resolução/TSE n. 20.753/2000, até 31/12/2008, que tratavam da fixação de prazo para requisição de servidores de outros órgãos para prestar serviços na Justiça Eleitoral. Já a Resolução/TSE n. 22.993/2008 suprimiu parte da Resolução/TSE n. 20.753/2000 que estabelecia a necessidade de fixação de prazo para a requisição de servidores e desligamento automático quando do término do prazo fixado. Por último, a recente Resolução/TSE n. 23.255, de 29/04/2010, revogou as referidas resoluções e, ainda, a Resolução/TSE n. 22.207/2006, dispondo ‘sobre a requisição de servidores públicos pela Justiça Eleitoral, de que trata a Lei n. 6.999, de 7 de junho de 1982’.

11. Nesse sentido, dando cumprimento ao solicitado no item **a** da diligência (parágrafo 03 desta instrução), o Presidente do TRE/MS informou que ‘atualmente o TRE/MS possui um quadro de 278 servidores efetivos, distribuídos da seguinte forma: 116 (cento e dezesseis) Analistas Judiciários, 162 (cento e sessenta e dois) Técnicos Judiciários’ (f. 27). Logo, em relação a esse item da diligência, houve pleno atendimento do responsável.

12. No tocante ao solicitado nos itens **b** e **c** da diligência (parágrafo 03 desta instrução), o Presidente do TRE/MS informou que o atendimento está na planilha anexa ao ofício, juntada às fls. 28/31. Nessa planilha, constam os nomes dos 119 (cento e dezenove) servidores requisitados; cartório eleitoral do TRE/MS em que cada servidor presta serviços; órgãos de origem dos servidores requisitados, geralmente prefeituras municipais do Estado de Mato Grosso do Sul; data de início da prestação de serviços no TRE/MS de cada servidor e total de dias trabalhados no TRE/MS; e vínculo de cada requisitado com o órgão de origem, sendo que todos os 119 (cento e dezenove) servidores requisitados pelo TRE/MS são ‘estatutários’ em seus órgãos de origem. Portanto, também houve pleno atendimento à solicitação desta Unidade, quando se trata dos itens **b** e **c** da referida diligência ao TRE/MS.

13. Quanto ao solicitado no item **d** da diligência supra (parágrafo 03 desta instrução), o Presidente do órgão informa que ‘na data de hoje, nenhum servidor requisitado ocupa Função Comissionada no TRE/MS’ (f. 27). Nesse caso, entendemos que o responsável deu atendimento além do solicitado na diligência, porque informou a inexistência de servidores requisitados ocupando qualquer função comissionada no órgão. Não se limitou a informar apenas os requisitados que poderiam estar ocupando função comissionada de Chefia de Cartório Eleitoral do órgão. Por isso, o atendimento foi, também em relação a esse item, pleno pelo responsável.

14. No que diz respeito ao item **e** da diligência desta Unidade (parágrafo 03 desta instrução), o Presidente do órgão informa que ‘em dezembro de 2008 o TRE/MS contava com um contingente de 122 (cento e vinte e dois) servidores requisitados’ (f. 27). De acordo com a relação nominal desses servidores (fls. 28/31), o total existente, em 29/04/2010, perfazia 119 (cento e dezenove) servidores. Além disso, nessa mesma data havia 02 (dois) servidores efetivos do quadro de pessoal do TRE/MS cedidos a outros órgãos federais, ou seja, 01 (um) ao Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região (TRT - 24ª R), e outro ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região, conforme informações à f. 31. Por conseguinte, a diligência, também em relação a esse item, foi devidamente atendida pelo responsável.

15. Nesse sentido, as informações apresentadas pelo Presidente do TRE/MS sobre os quantitativos de servidores efetivos (278 - duzentos e setenta e oito) e requisitados (119 - cento e dezenove), conforme fls. 27 e 31, existentes no órgão diferem das quantias apontadas na denúncia (f. 04), ou seja, 226 (duzentos e vinte e seis) efetivos e 127 (cento e vinte e sete) requisitados. Essas informações são básicas para os cálculos da proporção entre os servidores requisitados e efetivos do órgão para dirimir as informações do denunciante de que o número de requisitados não pode ultrapassar a 20% (vinte por cento) dos efetivos e de que a cada ano o órgão deve substituir os requisitados por efetivos, na proporção de 20% (vinte por cento), ‘até chegar ao limite máximo de servidores requisitados e/ou cedidos de outros órgãos’ (f. 03).

16. Considerando o quantitativo de efetivos (278 servidores) e o número de requisitados que o órgão tinha em 29/04/2010 (119 servidores), conforme informações do TRE/MS, o percentual de requisitados em relação ao de efetivos é 42,80% (quarenta e dois e oitenta centésimos por cento), ou seja, (119 requisitados para 278 servidores efetivos). Esse percentual ultrapassa os 20% (vinte por cento) mencionados na denúncia. Além disso, conforme informações do próprio TRE/MS (fls. 28/31), os servidores requisitados prestam serviços nos cartórios eleitorais (nenhum trabalha na Secretaria do órgão)

e têm origem, em sua grande maioria, nas prefeituras municipais do Estado de Mato Grosso do Sul. Por isso a **denúncia, em princípio, é procedente quando afirma haver no órgão um elevado percentual** de servidores requisitados de outros órgãos/entidades públicos para prestar serviços no TRE/MS, principalmente originários das prefeituras municipais do Estado de Mato Grosso do Sul.

17. O aludido percentual de servidores requisitados em relação ao número de efetivos do TRE/MS - 42,80% (quarenta e dois e oitenta centésimos por cento) demonstra haver necessidade de aumento do contingente de servidores efetivos. Acontece que, como bem lembrou o denunciante (f. 04), os requisitados, por não serem submetidos a concursos específicos, não estão preparados tecnicamente para atuarem em processos eleitorais. Como consequência, tem-se queda na efetiva prestação jurisdicional eleitoral, ferindo o princípio da eficiência previsto no artigo 37, **caput**, da Constituição Federal, comentado na denúncia (fls. 08/10). Essa situação é agravada no TRE/MS porque, em 17/07/2007, foi homologado o resultado de um concurso para provimento de cargos e formação de cadastro de reserva de servidores, conforme publicação no Diário Oficial da União, de 17/07/2007, Seção 3, página 78, conforme destacou a denúncia à f. 04. Logo, **a denúncia, em relação a esta questão, também nos parece ser procedente**, requerendo, por conseguinte, audiência do **atual Presidente do TRE/MS, Desembargador Luiz Carlos Santini**.

18. Ao que tudo indica, o elevado contingente de pessoal requisitado para prestar serviços no TRE/MS também está em desacordo com os dispositivos legais e regulamentares que tratam da requisição de servidores públicos pela Justiça Eleitoral. Apesar de não haver limites proporcionais dos requisitados, destinados a prestarem serviços nos cartórios eleitorais, em relação aos servidores efetivos do órgão, nos termos da denúncia, o legislador ordinário estabeleceu outras normas limitadoras para essas requisições. São normas legais e regulamentares relacionadas às ocupações das funções comissionadas ou dos cargos em comissão da Justiça Eleitoral pelos servidores requisitados, assim como aos que prestem serviços nos cartórios eleitorais ou nas secretarias dos tribunais regionais eleitorais.

19. Em relação aos ocupantes de funções comissionadas e de cargos em comissão na Justiça Eleitoral, o artigo 5º, §1º, da Lei n. 11.416, de 15/12/2006, que revogou a Lei n. 10.475/2002 (esta mencionada na denúncia), dispõe o seguinte:

‘Art. 5º. Integram os Quadros de Pessoal dos órgãos do Poder Judiciário da União as Funções Comissionadas, escalonadas de FC-1 a FC-6, e os Cargos em Comissão, escalonados de CJ-1 a CJ-4, para o exercício de atribuições de direção, chefia e assessoramento.

§1º. Cada órgão destinará, no mínimo, 80% (oitenta por cento) do total das funções comissionadas para serem exercidas por servidores integrantes das Carreiras dos Quadros de Pessoal do Poder Judiciário da União, podendo designar-se para as restantes servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo que não integrem essas carreiras ou que sejam titulares de empregos públicos, observados os requisitos de qualificação e de experiência previstos em regulamento.’

20. Dessa forma, como 80% (oitenta por cento) das funções comissionadas e dos cargos em comissão devem ser preenchidos por servidores integrantes das Carreiras dos Quadros de Pessoal do Poder Judiciário da União, os 20% (vinte por cento) restantes desses cargos/funções podem ser preenchidos por servidores requisitados, desde que ocupantes de cargos de provimento efetivo ou titulares de empregos públicos. Logo, o percentual de 20% (vinte por cento) a que alude a denúncia não se refere ao quantitativo de requisitados em relação ao número de servidores efetivos do órgão. Trata-se de um percentual das funções comissionadas (FC-1 a FC-6) e dos cargos em comissão (CJ-1 a CJ-4) dos órgãos da Justiça Eleitoral, decorrente do percentual legalmente previsto (80% - oitenta por cento), que podem ser preenchidos com servidores requisitados de outros órgãos/entidades públicas.

21. No caso do TRE/MS, de acordo com as informações prestadas por seu Presidente em 29/04/2010, cujos comentários foram feitos **no parágrafo 13 desta instrução**, não há ‘na data de hoje, nenhum servidor requisitado ocupa Função Comissionada no TRE/MS’ (f. 27). Logo, considerando que o percentual de 20% (vinte por cento), a que alude o denunciante, decorre do percentual fixado no artigo 5º, §1º, da Lei nº 11.416, de 15/12/2006 (80%), e que não há servidores requisitados de outros órgãos/entidades públicas ocupando funções comissionadas no TRE/MS, **a denúncia é improcedente** quando afirma que o número de servidores requisitados não pode ultrapassar a 20% (vinte por cento) do quantitativo de efetivos e que a cada ano o órgão deve substituir os requisitados por efetivos, na

proporção de 20% (vinte por cento), até chegar ao limite máximo de servidores requisitados e/ou cedidos de outros órgãos.

22. Por outro lado, efetivamente há normas legais e regulamentares que limitam o número de servidores requisitados de outros órgãos/entidades públicos para prestar serviços na Justiça Eleitoral, conforme informou o denunciante (fls. 05/09). Essas normas são divididas entre as que tratam dos requisitados para trabalhar nos cartórios eleitorais e nas secretarias dos tribunais regionais eleitorais. O limite de servidores requisitados para prestar serviços nos cartórios eleitorais está relacionado ao número de eleitores inscritos nos cartórios requisitantes. É o que dispõe o artigo 2º da Lei n. 6.999, de 07/06/1982, conforme segue:

‘Art. 2º. As requisições para os Cartórios Eleitorais deverão recair em servidor lotado na área de jurisdição do respectivo Juízo Eleitoral, salvo casos especiais, a critério do Tribunal Superior eleitoral.

§1º. As requisições serão feitas pelo prazo de 1 (um) ano, prorrogável, e não excederão a 1 (um) servidor por 10.000 (dez mil) ou fração superior a 5.000 (cinco mil) eleitores inscrito a Zona Eleitoral.

§2º. Independentemente da proporção prevista no parágrafo anterior, admitir-se-á a requisição de 1 (um) servidor.’

23. Observa-se que a cada 10.000 (dez mil) ou fração superior a 5.000 (cinco mil) eleitores inscritos na Zona Eleitoral pode ser requisitado 01 (um) servidor de outros órgãos/entidades públicos para prestar serviços no cartório requisitante, desde que lotado na mesma área de jurisdição. Portanto, em princípio, há um limite para requisição de servidores pela Justiça Eleitoral para prestar serviços em seus cartórios, dependendo do número de eleitores da Zona Eleitoral e da lotação do requisitado (mesma área de jurisdição). O referido dispositivo legal foi regulamentado pelo TSE, nos termos do artigo 6º da Resolução/TSE n. 23.255/2010, de acordo com os seguintes termos:

‘Art. 6º. Compete aos tribunais regionais eleitorais requisitar servidores lotados no âmbito de sua jurisdição para auxiliarem os cartórios das zonas eleitorais, observada a correlação entre as atividades desenvolvidas pelo servidor no órgão de origem e aquelas a serem desenvolvidas no serviço eleitoral.

§1º. Os juízes eleitorais podem, a critério do respectivo tribunal regional, requisitar servidores para auxiliar os cartórios das zonas eleitorais do interior, no âmbito de sua jurisdição, devendo encaminhar ao tribunal regional os dados cadastrais do servidor.

§2º. As requisições são feitas pelo prazo de um ano, podendo ser prorrogadas a critério dos tribunais regionais, mediante avaliação anual de necessidades, caso a caso.

§3ª. As requisições não podem exceder a um servidor por dez mil ou fração superior a cinco mil eleitores inscritos na zona eleitoral.

§4º. Nas zonas eleitorais com até dez mil eleitores inscritos, admite-se a requisição de apenas um servidor.

§5º. O limite quantitativo estabelecido no §3º deste artigo somente pode ser excedido em casos excepcionais, a juízo do TSE, mediante solicitação dos tribunais regionais, instruída com as justificativas pertinentes.’

24. Nesse sentido, quando se trata das zonas eleitorais com até dez mil eleitores inscritos, a requisição de servidores de outros órgãos/entidades ficou limitada a 01(um) servidor. No entanto, existindo acúmulo ocasional de serviços, pode haver requisições de mais servidores para a mesma Zona Eleitoral, além do referido limite de 01 (um) servidor, conforme especifica o artigo 3º dessa mesma lei, regulamentado pelo artigo 7º da Resolução/TSE n. 23.255/2010, só que pelo prazo máximo e improrrogável de 06 (seis) meses. Esse dispositivo regulamentar do TSE dispõe:

‘Art. 7º. No caso de acúmulo ocasional de serviço na zona eleitoral, podem ser excedidos os limites estabelecidos no art. 6º e requisitados outros servidores, pelo prazo máximo e improrrogável de seis meses, desde que autorizado pelo Tribunal Superior Eleitoral.

§1º. Esgotado o prazo da requisição, o servidor é desligado automaticamente da Justiça eleitoral, retornando ao órgão de origem.

§2º. Na hipótese prevista neste artigo, somente depois de decorrido um ano pode haver nova requisição do mesmo servidor.’

25. Observa-se que para a requisição de servidores por acúmulo ocasional de serviços nos cartórios eleitorais deve haver justificado motivo para que o Tribunal Superior Eleitoral – TSE possa autorizar os

excedentes a 01 (um) servidor requisitado da mesma jurisdição do cartório eleitoral requisitante. Com essas normas limitadoras, a requisição de servidores para as atividades em cartórios eleitorais acabaria sendo, em princípio, restrita ao quantitativo de 01 (um) servidor lotado na mesma jurisdição do cartório eleitoral requisitante, nos termos do artigo 2º, §1º, da Lei n. 6.999, de 07/06/1982.

26. Acontece que não é esse o caso do TRE/MS porque, de acordo com as planilhas de fls. 28/31, há vários servidores requisitados, principalmente de prefeituras municipais, prestando serviços em uma mesma zona eleitoral, ou seja, além do quantitativo de 01 (um) por cartório, conforme especifica aludido dispositivo legal. Além disso, há servidores requisitados que não têm origem na mesma área de jurisdição do cartório requisitante, contrariando as referidas normas. São as seguintes zonas eleitorais, respectivas quantidades de servidores requisitados e entidades/órgãos de origens, que, em princípio, estão em desacordo com as normas legais e regulamentares sobre requisição de servidores pela Justiça Eleitoral: **1ª Zona Eleitoral** - 03 (três) servidores requisitados: todos da PM de Amambai/MS; **2ª Zona Eleitoral** - 02 (dois) servidores requisitados: 01 (um) da PM de Naviraí/MS e outro da PM de Itaquiraí/MS; **3ª Zona Eleitoral** - 02 (dois) servidores requisitados: todos da PM de Cassilândia/MS; **4ª Zona Eleitoral** - 02 (dois) servidores requisitados: 01 (um) da PM de Jateí/MS e outro da PM de Fátima do Sul/MS; **5ª Zona Eleitoral** - 02 (dois) servidores requisitados: todos da PM de Nova Andradina/MS; **7ª Zona Eleitoral** - 02 (dois) servidores requisitados: 01 (um) da PM de Corumbá/MS e 01 (um) do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso do Sul; **8ª Zona Eleitoral** - 06 (seis) servidores requisitados: 01 (um) da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul; 04 (quatro) do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso do Sul; e 01 (um) do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul; **9ª Zona Eleitoral** - 02 (dois) servidores requisitados: todos da PM de Três Lagoas/MS; **10ª Zona Eleitoral** - com 03 (três) servidores requisitados: 02 (dois) da PM de Aquidauana/MS e 01 (um) da Poder Executivo do Estado de Mato Grosso do Sul; **13ª Zona Eleitoral** - 02 (dois) servidores requisitados: todos da PM de Paranaíba/MS; **18ª Zona Eleitoral** - 06 (seis) servidores requisitados: 04 (quatro) da PM de Dourados/MS; 01 (um) do Instituto de Colonização e Reforma Agrária – Incra; e 01 (um) da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul; **19ª Zona Eleitoral** - 02 (dois) servidores requisitados: todos da PM de Ponta Porã/MS; **27ª Zona Eleitoral** com 03 (três) servidores requisitados: 01 (um) da PM de Novo Horizonte do Sul/MS; 01 (um) da PM de Ivinhema/MS; e 01 (um) da PM de Angélica/MS; **31ª Zona Eleitoral** - 03 (três) servidores requisitados: todos da PM de Sidrolândia/MS; **35ª Zona Eleitoral** - 06 (seis) servidores requisitados: 01 (um) da PM de Campo Grande/MS; 01 (um) do Instituto de Colonização e Reforma Agrária – Incra; 01 (um) da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul; 03 (três) do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso do Sul; **36ª Zona Eleitoral** - 08 (oito) servidores requisitados: 02 (dois) da PM de Campo Grande/MS; 02 (dois) do Instituto de Colonização e Reforma Agrária – Incra; 01 (um) da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul; 01 (um) do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso do Sul; 01 (um) da Fundação Nacional do Índio – Funai; e 01 (um) do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente – Ibama; **43ª Zona Eleitoral** - 05 (cinco) servidores requisitados: todos da PM de Dourados/MS; **44ª Zona Eleitoral** - 06 (seis) servidores requisitados: 01 (um) da PM de Campo Grande/MS; 03 (três) do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso do Sul; 01 (um) do Ministério do Trabalho e Emprego; e 01 (um) do Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Goiás; **46ª Zona Eleitoral** - 02 (dois) servidores requisitados: 01 (um) da PM de Paranhos/MS e outro da PM de Sete Quedas/MS; **49ª Zona Eleitoral** - 03 (três) servidores requisitados: 01 (um) da PM de Dois Irmãos do Buriti/MS e 02 (dois) da PM de Anastácio/MS; **50ª Zona Eleitoral** - 02 (dois) servidores requisitados: 01 (um) do Instituto de Colonização e Reforma Agrária – Incra e 01 (um) do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso do Sul; **51ª Zona Eleitoral** - 02 (dois) servidores requisitados: todos da PM Três Lagoas/MS; **52ª Zona Eleitoral** - 02 (dois) servidores requisitados: todos da PM de Ponta Porã/MS; **53ª Zona Eleitoral** - 07 (sete) servidores requisitados: 03 (três) da PM de Campo Grande/MS; 02 (dois) do Instituto de Colonização e Reforma Agrária – Incra; 01 (um) do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso do Sul; e 01 (um) da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul; **54ª Zona Eleitoral** - 07 (sete) servidores requisitados: 01 (um) do Instituto de Colonização e Reforma Agrária – Incra; 03 (três) do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso do Sul; 01 (um) da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul; 01 (um) do Ministério do Trabalho e Emprego; e 01 (um) do Ministério Público Estadual.

27. Por conseguinte, a denúncia, ao que tudo indica, é procedente quando se afirma haver ilegalidades/irregularidades na quantidade de requisições de servidores de outros órgãos/entidades para prestação de serviços nos cartórios eleitorais do TRE/MS. Nesse caso, deve-se ouvir o atual Presidente do TRE/MS, Desembargador Luiz Carlos Santini, sobre a existência de mais de 01 (um) servidor requisitado de outros órgãos/entidades públicos prestando serviços na mesma zona eleitoral, originários principalmente de prefeituras municipais, e que não têm origem na área de jurisdição do cartório requisitante, a exemplo dos casos arrolados no parágrafo anterior, quando há normas legais e regulamentares da Justiça Eleitoral que restringem esse tipo de requisição, em especial as contidas nos artigos 2º e 3º da Lei n. 6.999, de 07/06/1982, regulamentadas, respectivamente, pelas dos artigos 6º e 7º da Resolução/TSE n. 23.255, de 29/04/2010, fatos que elevaram o percentual de requisitados do órgão, em relação ao número de efetivos, para 42,80% (quarenta e dois e oitenta centésimos por cento), ou seja, 119 (cento e dezenove) requisitados para 278 (duzentos e setenta e oito) servidores efetivos.

28. No tocante aos servidores requisitados de outros órgãos/entidades públicos para prestar serviços nas secretarias dos tribunais regionais eleitorais, o artigo 4º da Lei n. 6.999, de 07/06/1982, dispõe o seguinte:

‘Art. 4º. Exceto no caso de nomeação para cargo em comissão, as requisições para as Secretarias dos Tribunais Eleitorais, serão feitas por prazo certo, não excedente de 1 (um) ano.

Parágrafo único. Esgotado o prazo fixado neste artigo, proceder-se-á na forma dos §§2º e 3º do artigo anterior.’

29. No TRE/MS, de acordo com as informações de seu Presidente, apresentadas em 29/04/2010 (planilhas de fls. 28/31), que comentamos **nos parágrafo 12 e 14 desta instrução**, ‘em dezembro de 2008, o TRE/MS contava com um contingente de 122 (cento e vinte e dois) servidores requisitados’ (f. 27), sendo que todos exerciam suas atividades nos cartórios eleitorais. Cabe ressaltar que efetivamente eram 119 (cento e dezenove) servidores requisitados, pois 02 (dois) eram servidores efetivos do TRE/MS cedidos a outros órgãos. Como todos esses servidores requisitados de outros órgãos/entidades públicos prestam serviços nos cartórios eleitorais, inexistem requisitados na secretaria do órgão. Logo, essas normas de requisição de servidores para expedientes nas secretarias dos tribunais regionais eleitorais não são aplicadas, atualmente, ao TRE/MS.

30. Quanto às requisições dos servidores serem por prazos indeterminados ou por longos períodos, conforme afirma a denunciante em várias passagens da denúncia (fls. 03/04), constatamos que realmente está ocorrendo requisições por longos períodos, de acordo com as informações contidas nas planilhas do TRE/MS de 29/04/2010 (fls. 28/31). Para essa conclusão, consideramos ‘requisitados por longos períodos’ os servidores que ultrapassam a 02 (dois) anos de requisição, ou seja, mais de 01 (uma) das prorrogações previstas no artigo 2º, §1º, da Lei n. 6.999, de 07/06/1982.

31. Essas prorrogações dos prazos estabelecidos para requisição de servidores de outros órgãos/entidades para prestar serviços em cartórios eleitorais são decorrentes das próprias normas autorizadoras da Justiça Eleitoral. Conforme já reproduzido no parágrafo 22 desta instrução, o artigo 2º, §1º, da Lei n. 6.999, de 07/06/1982, permite que as requisições dos servidores, pelo prazo de 01 (um) ano, podem ser prorrogadas. Esse dispositivo legal foi regulamentado pelo TSE - artigo 6º, §2º, da Resolução/TSE n. 23.255, de 29/04/2010, condicionando essa prorrogação ‘a critério dos tribunais regionais, mediante avaliação anual de necessidades, caso a caso’. Por conseguinte, as solicitações de prorrogação dos prazos de prestação de serviços dos requisitados devem ser formalizadas, com as justificadas pertinentes, em processos constituídos para fins de apreciação pelo respectivo Tribunal Regional Eleitoral. Essa norma restringe mais ainda as requisições desses servidores pela Justiça Eleitoral.

32. No TRE/MS, do total de 119 (cento e dezenove) requisitados, 70 (setenta) servidores já são ‘requisitados por longos períodos’ (requisições com prazos que ultrapassam mais de dois anos), ou seja, mais de 01 (uma) das prorrogações previstas no artigo 2º, §1º, da Lei n. 6.999, de 07/06/1982. São aproximadamente 60% (sessenta por cento) do total de servidores requisitados no órgão que estão nessa situação (requisições por longos períodos). Logo, a denúncia, em princípio, é procedente ao afirmar que há requisições de servidores por longos períodos, decorrentes de sucessivas prorrogações dos prazos iniciais da prestação dos serviços nos cartórios eleitorais. É necessário, assim, ouvir o atual Presidente do

órgão, Desembargador Luiz Carlos Santini, sobre o aludido percentual de servidores requisitados por longos períodos, haja vista os dispostos restritivos do artigo 2º, §1º, da Lei n. 6.999, de 07/06/1982, regulamentado pelo artigo 6º, §2º, da Resolução/TSE n. 23.255, de 29/04/2010.

33. Do aludido percentual de requisitados por longos períodos, há vários servidores com mais de 08 (oito) anos prestando serviços nos cartórios eleitorais do TRE/MS, como os a seguir relacionados, decorrentes das sucessivas prorrogações de suas requisições:

a) Sra. Maria Inês de Oliveira (servidora da Secretaria de Estado de Assistência Estadual – estatutária). Presta serviços à Justiça Eleitoral - Cartório da 35ª Zona Eleitoral, como requisitada do Estado de Mato Grosso do Sul, desde 26/11/1986 (8.556 dias), ou seja, há cerca de 24 (vinte e quatro) anos;

b) Sra. Gina Nunes de Andrade (servidora do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - estatutária). Presta serviços à Justiça Eleitoral - Cartório da 35ª Zona Eleitoral, como requisitada dessa autarquia federal, desde 14/10/1992 (6.407 dias), ou seja, há cerca de 18 (dezoito) anos;

c) Sra. Cleonice Cleuza da Silva Galhardo (servidora da Prefeitura Municipal de Eldorado/MS – estatutária). Presta serviços à Justiça Eleitoral - Cartório da 33ª Zona Eleitoral, como requisitada da referida municipalidade, desde 16/06/1994 (5.797 dias), ou seja, há cerca de 16 (dezesesseis) anos;

d) Sra. Sônia Maria da Silva Bonfim (servidora da Prefeitura Municipal de Nova Andradina/MS – estatutária). Presta serviços à Justiça Eleitoral - Cartório da 5ª Zona Eleitoral, como requisitada da referida municipalidade, desde 20/09/2001 (3.144 dias), ou seja, há cerca de 09 (nove) anos;

e) Sr. Odair José Prado Silva (servidor da Prefeitura Municipal de Nova Andradina/MS – estatutário). Presta serviços à Justiça Eleitoral - Cartório da 5ª Zona Eleitoral, como requisitado da referida municipalidade, desde 20/09/2001 (3.144 dias), ou seja, há cerca de 09 (nove) anos;

f) Sra. Miriam Corrêa de Mello Garcia (servidora da Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS – estatutária). Presta serviços à Justiça Eleitoral - Cartório da 35ª Zona Eleitoral, como requisitada da referida municipalidade, desde 13/03/2002 (2.970 dias), ou seja, há cerca de 08 (oito) anos;

g) Sra. Susinalda Alves de Castro (servidora da Prefeitura Municipal de Inocência/MS – estatutária). Presta serviços à Justiça Eleitoral - Cartório da 42ª Zona Eleitoral, como requisitada da referida municipalidade, desde 01/04/2002 (2.951 dias), ou seja, há cerca de 08 (oito) anos;

i) Sra. Arlene Pereira de Matos (servidora da Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS – estatutária). Presta serviços à Justiça Eleitoral - Cartório da 53ª Zona Eleitoral, como requisitada da referida municipalidade, desde 20/05/2002 (2.902 dias), ou seja, há cerca de 08 (oito) anos;

j) Sra. Alvina Bazan da Silva (servidora da Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS – estatutária). Presta serviços à Justiça Eleitoral - Cartório da 9ª Zona Eleitoral, como requisitada da referida municipalidade, desde 03/06/2002 (2.888 dias), ou seja, há cerca de 08 (oito) anos; e

k) Sra. Quésia de Lima Postal (servidora da Prefeitura Municipal de Fátima do Sul/MS – estatutária). Presta serviços à Justiça Eleitoral - Cartório da 4ª Zona Eleitoral, como requisitada da referida municipalidade, desde 20/06/2002 (2.871 dias), ou seja, há cerca de 08 (oito) anos.

34. Observa-se que há servidores de prefeituras municipais do Estado de Mato Grosso do Sul prestando serviços aos cartórios eleitorais já há cerca de 16 (dezesesseis) anos, fato decorrente das sucessivas prorrogações das requisições. Como bem destacou o denunciante (fls. 07/08), esse fato é prejudicial aos municípios que cedem os servidores requisitados ao TRE/MS, porque, de acordo com as normas regulamentares emanadas do TSE (Resolução/TSE n. 23.255, de 29/04/2010, e as anteriores), a requisição deve ser ‘com ônus para o órgão de origem’ (art. 1º, dessa resolução).

35. Dessa forma, as prefeituras municipais ‘permanecem com a obrigação de efetuar o pagamento das respectivas remunerações, mesmo sem contar com a força de trabalho’ dos requisitados (f. 08 da denúncia), apesar das sucessivas prorrogações das requisições de seus servidores pela Justiça Eleitoral. Logo, a denúncia é, em princípio, procedente quando trata de requisições de servidores por longos períodos, decorrentes de sucessivas prorrogações dos prazos iniciais da prestação dos serviços nos cartórios eleitorais. É necessário, assim, ouvir o atual Presidente do órgão, Desembargador Luiz Carlos Santini, sobre os casos específicos dos servidores requisitados por longos períodos, arrolados no parágrafo 33 desta instrução, haja vista os dispostos restritivos do artigo 2º, §1º, da Lei n. 6.999, de 07/06/1982, regulamentado pelo artigo 6º, §2º, da Resolução/TSE n. 23.255, de 29/04/2010.”

9. Com base no exame feito, o Auditor Federal de Controle Externo propôs ao Tribunal (fls. 44/47):

9.1. conhecer da peça inicial como denúncia, com base nos arts. 234 e 235 do RI/TCU, sem prejuízo de informar ao denunciante que as associações não estão dentre as entidades arroladas no art. 237 do RI/TCU, com legitimidade para proposição de representações ao Tribunal;

9.2. indeferir os pedidos de requisições de informações do denunciante, tendo em vista que o dispositivo legal utilizado para dar-lhes fundamento (art. 8º, §1º, da Lei n. 7.347/1985) é de competência exclusiva do Ministério Público, e, também, porque o denunciante não comprovou, via estatuto social ou outro documento pertinente, estar dentre as associações com legitimidade para propor ação civil, conforme requisitos estabelecidos no art. 5º, V, alíneas **a** e **b**, dessa mesma lei;

9.3. informar ao denunciante que poderá requerer certidões junto ao TCU nos termos do art. 54 da Lei n. 8.443/1992;

9.4. promover audiência do atual Presidente do TRE/MS para apresentar razões de justificativa sobre as seguintes falhas/irregularidades:

9.4.1. elevado número de servidores requisitados, principalmente de prefeituras municipais, prestando serviços nos cartórios eleitorais, em relação ao quantitativo de efetivos do órgão – 119 para 278, respectivamente, com a consequente queda na prestação jurisdicional eleitoral, em desacordo, portanto, com o princípio da eficiência (artigo 37, **caput**, da Constituição Federal), devido aos requisitados não estarem tecnicamente preparados para atuar nos processos eleitorais, situação ainda agravada pelo fato de que a direção do órgão, em 17/07/2007, homologou o resultado de um concurso público para provimento de cargos/formação de cadastro de reserva de servidores efetivos, conforme publicação no Diário Oficial da União – Seção 3, página 78;

9.4.2. existência de mais de um servidor requisitado de outros órgãos/entidades públicos, principalmente de prefeituras municipais, prestando serviços na mesma zona eleitoral, ou com origem distinta da área de jurisdição do cartório requisitante, a exemplo dos casos arrolados a seguir, quando as normas legais e regulamentares da Justiça Eleitoral restringem essas requisições, em especial as contidas nos artigos 2º e 3º da Lei n. 6.999, de 07/06/1982, regulamentadas, respectivamente, pelas dos artigos 6º e 7º da Resolução/TSE n. 23.255, de 29/04/2010, fato que tem contribuído para a existência de um percentual elevado do número de servidores requisitados em relação ao de efetivos do órgão – 42,80%, conforme relação constante do item 26 da instrução retrotranscrita;

9.4.3. sucessivas prorrogações dos prazos iniciais da prestação de serviços dos servidores requisitados para exercer atividades nos cartórios eleitorais, quando as normas legais e regulamentares de prorrogação são restritivas, em especial as contidas no artigo 2º, §1º, da Lei n. 6.999, de 07/06/1982, regulamentadas pelas do artigo 6º, §2º, da Resolução/TSE n. 23.255, de 29/04/2010, tendo em vista que dos 119 servidores requisitados pelo órgão, 70 são requisitados por longos períodos (requisições com prazos que ultrapassam mais de dois anos), ou seja, já contam com mais de uma das prorrogações previstas no retromencionado dispositivo legal;

9.4.4. sucessivas prorrogações dos prazos iniciais da prestação de serviços dos servidores a seguir relacionados, requisitados de outros órgãos/entidades públicos para exercer atividades nos cartórios eleitorais do órgão, quando as normas legais e regulamentares de prorrogações das requisições são restritivas, em especial as contidas no artigo 2º, §1º, da Lei n. 6.999, de 07/06/1982, regulamentadas pelas do artigo 6º, §2º, da Resolução/TSE n. 23.255, de 29/04/2010, haja vista que esses servidores já contam com mais de sete das prorrogações previstas no dispositivo legal, conforme relação constante do item 33 da instrução retro reproduzida;

10. O Gerente de Divisão em Substituição, mediante o Despacho de fl. 48, anuiu ao encaminhamento sugerido acima, com a ressalva de que a Representação formulada pelo Movimento Nacional pela Criação de Cargos para a Justiça Eleitoral seja conhecida como Denúncia dos cidadãos que subscreveram a peça exordial. Isso porque o aludido Movimento Nacional nem mesmo pode ser titular de Denúncia, conforme dispõe o art. 53 da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 234 do RI/TCU, haja vista não constarem dos autos documentos comprobatórios de que ele tenha sido constituído juridicamente na forma de associação, a teor dos requisitos dos arts. 45 e 54 do Código Civil Brasileiro (Lei n. 10.406/2002).

11. O Secretário da Secex/MS, por sua vez, discordou da proposta acima consignada, considerando desnecessária a realização de audiência do Presidente do TRE/MS. Eis os fundamentos invocados para sustentar seu posicionamento (fls. 51/56):

“3. Em que pese a clareza nas análises efetuadas pela referida instrução, entendo desnecessária a audiência sugerida pelo Auditor Federal de Controle Externo, pelas razões de fato e de direito a seguir aduzidas.

4. No que tange à alínea **a** acima transcrita [refere-se ao subitem 9.4.1, retro], entendo que não se tem, nos presentes autos, qualquer indicador que corrobore a citada afronta ao princípio da eficiência. Além do mais, a tarefa de se medir o aludido princípio não é a das mais fáceis quando se tem por balizadores critérios de cunho eminentemente objetivos.

4.1. Com efeito, não vislumbro mecanismo outro para se aferir a eficiência que não seja a consecução de uma auditoria operacional no âmbito da unidade jurisdicionada. Singelas diligências ao gestor, ou até a apresentação de respostas a uma audiência, ensejariam, a meu ver, razões permeadas de subjetividade que deixariam dúvidas ao julgador no momento de decidir, tornando, pois, inócuo o propósito da citada alínea.

4.2. Outrossim, a situação decorrente de uma substituição plena e incisiva de servidores cedidos no âmbito dos cartórios eleitorais, mesmo por egressos de concursos públicos, não justificaria, de imediato, o ventilado ganho de eficiência. Pelo contrário, a falta de experiência em atividade tão específica, que é a Justiça Eleitoral, poderia ocasionar danos de difícil avaliação na missão do órgão, notadamente em períodos que cercam a realização das eleições.

4.3. Ademais, outro ponto que emperraria o implemento efetivo de uma solução célere ao caso em destaque, ainda que por meio de concurso público, é a conhecida dificuldade em prover e manter servidores lotados no interior dos Estados, especialmente em estados do porte de Mato Grosso do Sul. Não quero dizer que isso deva se manter de forma definitiva, mas sim que tal situação não se reverteria a contento sem um bom planejamento por parte do órgão responsável, ou seja, demandaria um período razoável para se aferir ganhos de produtividade, isso analisado apenas na esfera do que propõe o item questionado pelos denunciante (amplitude da eficiência).

5. Em relação às alíneas **c** e **d** [correspondentes aos subitens 9.4.3 e 9.4.4], referentes às sucessivas prorrogações na prestação dos serviços a cargo dos servidores nos cartórios eleitorais, o Plenário do Tribunal já enfrentou a matéria em sede de Pedido de Reexame e, na ocasião, reformou deliberação anterior que restringia o referido instituto (das prorrogações). Com efeito, no voto condutor do Acórdão n. 1.211/2009 – TCU – Plenário, Sessão de 03/06/2009 assim se manifestou o Relator, Exmo. Sr. Ministro José Jorge:

‘2. No tocante ao mérito, observo que a questão de que tratam os autos diz respeito a prorrogações de requisições de servidores ocorridas no Tribunal Regional Eleitoral no Estado do Espírito Santo - TRE/ES, as quais não estariam observando os dispositivos da Lei n. 6.999/1982.

3. Para melhor compreensão da matéria, reproduzo a seguir os artigos 1º a 4º da Lei n. 6.999/1982: (...)

4. Depreende-se, do texto da lei, que, para as Secretarias dos Tribunais Eleitorais (art. 4º), há, de fato, um limite temporal definido para as requisições, equivalente a um ano, findo o qual o servidor deverá retornar ao órgão de origem.

5. Já as requisições para os Cartórios Eleitorais poderão ser prorrogadas, a teor do art. 2º, § 1º, da lei, observando-se a proporção ali estabelecida. Note-se que não há, no referido dispositivo, qualquer delimitação para as prorrogações.

6. Nada obstante, quando da apreciação original destes autos, o Relator **a quo** consignou que a matéria não comportava maiores divergências jurisprudenciais, já que assente nos julgados do Tribunal Superior Eleitoral – TSE a impossibilidade legal de prorrogação da requisição por mais de uma vez. Nesse sentido, prevaleceu o entendimento de que, existindo servidores em exercício nos Cartórios Eleitorais do Espírito Santo, por mais de dois anos, configurada estava a extrapolação do prazo máximo permitido pelo art. 2º, § 1º, da Lei n. 6.999/1982.

7. Evidenciou-se também naquela assentada que, por intermédio da Resolução n. 22.630/2007, o TSE teria suspenso, até 31/12/2008, os efeitos dos arts. 7º, parágrafo único, e 14 da Resolução TSE n. 20.753/2000 – que regulamentou a Lei n. 6.999/1982, abaixo transcritos juntamente com o art. 10: (...)

8. Verificou-se que, na prática, como já ocorrido em outros anos, o TSE tem concedido aos Tribunais Regionais Eleitorais,, por meio de Resoluções, a possibilidade de prorrogar todas as requisições dos servidores de outros órgãos.

9. Em razão disso, foram exaradas, nestes autos, mediante o Acórdão 116/2009 – Plenário, as seguintes determinações:

‘9.2. determinar ao Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo - TRE/ES que:

9.2.1. salvo no caso de nomeação para cargo em comissão, abstenha-se de prorrogar as requisições de servidores que:

9.2.1.1. já tenham ultrapassado os prazos máximos de permanência na Justiça Eleitoral, previstos na Lei n. 6.999/1982;

9.2.1.2. estejam lotados em jurisdição diversa do respectivo Juízo Eleitoral, quando não atendidos os critérios estabelecidos pelo Tribunal Superior Eleitoral (art. 2º, caput, da Lei n. 6.999/1982)’.

10. Quanto ao subitem 9.2.1.1, insurgiu-se o recorrente, argumentando que, na Sessão de 19/12/2008, o TSE aprovou a Resolução n.º 22.993, que dispõe:

‘Art. 1º O artigo 10 da Resolução-TSE n.º 20.753, de 7/12/2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 10. As requisições serão feitas pelo prazo de um ano, podendo ser prorrogadas a critério dos tribunais eleitorais, e não excederão a um servidor por dez mil ou fração superior a cinco mil eleitores inscritos na zona eleitoral (Lei n. 6.999, art. 2º, § 1º)’.

Art. 2º Fica suprimida a parte final do parágrafo único do art. 7º da Resolução-TSE n.º 20.753, de 7/12/2000’.

11. A Serur, em pareceres uniformes, entendendo que o art. 2º, § 1º, da Lei n. 6.999/1982 permite apenas uma única prorrogação, manifesta-se pelo não provimento do recurso, quanto a esse item. Reforça seu ponto de vista citando decisão do TCU proferida em processo que tratou de requisição de servidores no âmbito da Advocacia-Geral da União e, ainda, manifestações do Supremo Tribunal Federal, por meio das quais foram revogadas as liminares deferidas e denegados os Mandados de Segurança correspondentes.

12. Dissinto do posicionamento da unidade técnica.

13. Com efeito, conforme já registrado, a Lei n.º 6.999/1982, no que diz respeito a requisições para cartórios eleitorais, não estabelece limites para as prorrogações, sendo tais limites fixados pelo Tribunal Superior Eleitoral, que detém competência legal para expedir instruções dessa natureza, nos termos do Código Eleitoral (art. 23, inciso IX, da Lei n.º 4.737/1965).

14. Não se pode ignorar, pois, o teor da Resolução/TSE n.º 22.993/2008, que passa a reger as prorrogações das requisições para cartórios eleitorais. Vale ressaltar, por oportuno, que nenhuma alteração se deu nas requisições para as secretarias dos tribunais, até porque nesse caso, como já visto, a Lei n.º 6.999/1982 definiu expressamente o prazo de um ano.

15. Sobre a mencionada Resolução, o Ministro Carlos Ayres Britto assinalou, segundo o voto proferido no processo administrativo correspondente, que o quadro próprio da Justiça Eleitoral, criado pela Lei n.º 10.842/2004 e inalterado desde dezembro de 2006, é insuficiente para atender a demanda de trabalho dos cartórios eleitorais. Salientou, ainda, que tão logo sejam criados novos cargos para os quadros da Justiça Eleitoral será avaliada a conveniência de se manter o dispositivo modificado.

16. Nesse particular, gostaria de abrir um parêntesis para lembrar que a Analista da Secex/ES, que instruiu o presente processo originalmente, ressaltou que, mesmo preenchidas as vagas já existentes, ‘o TRE/ES, ancorado na necessidade demonstrada pelo número de servidores requisitados, trabalhando somente naqueles Cartórios, precisaria ‘a priori’, de pelo menos mais 47 novas vagas a serem criadas por lei’. Ainda que tal conclusão não tenha partido de estudo mais detalhado do caso, como admitiu a própria Analista, não há como desprezá-la.

17. Cumpre observar, ainda, que a requisição de servidores para a Justiça Eleitoral é matéria tratada em legislação específica, não se aplicando qualquer comparação com deliberação deste TCU proferida em processo referente à requisição de servidores no âmbito da Advocacia-Geral da União, como fez a unidade técnica.

18. Com relação às decisões do Supremo Tribunal Federal mencionadas pela Serur, consigno que todas se referem a Mandados de Segurança impetrados contra o Acórdão n. 2.060/2004 – Plenário que manteve os termos do Acórdão n. 521/2003 – Plenário, tendo o Relator consignado, em seu Voto condutor, o seguinte:

‘Como visto, da refulgente literalidade do texto da Lei, sobressai o comando inserto no caput do art. 4º, que determina durem, no máximo, um ano, as requisições para as Secretarias dos Tribunais Regionais Eleitorais, findo o qual o servidor deverá ser automaticamente devolvido ao seu órgão de origem e somente após decorrido um ano, poderá o mesmo servidor ser novamente requisitado pela Justiça Eleitoral.

Fixados, assim, os parâmetros legais, a tese defendida pelo recorrente, acolhida pelo titular da Serur, de renovação anual das requisições para as secretarias dos TREs, contraria norma legal expressa, razão pela qual a rejeito.

Fosse o pleito dirigido às requisições para cartórios eleitorais, matéria de que cuidam os arts. 2º e 3º da Lei n. 6.999/1982, a proposta seria válida para os servidores não excedentes ao limite estabelecido no art. 2º daquele diploma e estaria em consonância com o aresto do Tribunal Regional Federal da 5ª Região trazido à colação pela Serur.

No caso concreto, porém, o motivo do recurso do TRE/PB é a alegada dificuldade, ou ‘impossibilidade’, de submeter as requisições para a secretaria à disciplina do art. 4º do citado diploma legal. O Presidente do TRE/PB afirma que se instalaria o ‘caos’ na Corte, caso não ampliado o prazo das requisições feitas para a sua secretaria. Entende que tal ampliação não entraria em confronto com a Lei, se interpretada suas disposições em conjunto com os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade’.

19. Vê-se, assim, que a questão estava adstrita a requisições ocorridas no âmbito da Secretaria do Tribunal Regional da Paraíba - TRE/PB, requisições essas, repito, que têm limite temporal expresso no art. 4º da Lei n. 6.999/1982.

20. Com essas considerações, afigura-se-me pertinente dar provimento ao recurso, para reformar o decisum, de forma que o subitem 9.1.1.1 passe a vigorar com a seguinte redação:

‘9.2.1.1. já tenham ultrapassado, na Secretaria do Tribunal, o prazo máximo de permanência previsto no art. 4º da Lei n.º 6.999/1982;’

21. Quanto ao subitem 9.2.1.2, o recorrente argumentou que o TSE, mediante várias deliberações, entendeu como ‘juízo eleitoral’ o TRE, de forma que ficou assentado que os pedidos de requisição de servidores federais, estaduais e municipais somente deverão ser submetidos à sua apreciação quando o servidor estiver lotado fora da área de jurisdição do TRE.

22. Sobre essa questão, concordo com a unidade técnica de que o entendimento do TSE não está em conflito com a determinação exarada nos autos, devendo, assim, ser mantido os exatos termos do subitem 9.2.1.2.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado” (nossos grifos).

5.1. Ademais, a Resolução/TSE n. 23.255/2010 atual, que rege a matéria, a qual inclusive é utilizada para fundamentar a proposta nas alíneas **c** e **d** da audiência [correspondem aos subitens 9.4.3 e 9.4.4, retro], enseja que as prorrogações podem ser renovadas repetidamente, desde que ‘mediante avaliação anual de necessidades, caso a caso’, essa a inteligência vazada pelo art. 6º, § 2º, da citada norma. Nesse aspecto, haver-se-ia de investigar apenas quanto à existência de relatórios no âmbito administrativo que atendam ao aludido comando.

6. Outro ponto que merece destaque refere-se ao estatuído no art. 6º, **caput**, da Resolução/TSE n. 23.255/2010, o qual alude sobre atribuição plena do tribunal eleitoral – e não cartório eleitoral –, no que diz respeito à possibilidade de requisição de servidores de outras comarcas no estado (o art. 3º dessa norma fixa essa competência aos limites da unidade da Federação). Nesse sentido, ao contrário do que se

afirma na instrução, não há a citada restrição no bojo da aludida Resolução, o que desconfiguraria o indício de irregularidade previsto na alínea **b** [referente ao subitem 9.4.2, retro] da proposta já transcrita (parágrafo dois).

6.1. Nesse passo, assim também deixou registrado – embora produzido sob a égide da resolução revogada pela Resolução TSE 23.255/2010 –, o Relator no voto condutor do n. Acórdão 1.211/2009 – TCU – Plenário:

‘21. Quanto ao subitem 9.2.1.2, o recorrente argumentou que o TSE, mediante várias deliberações, entendeu como ‘juízo eleitoral’ o TRE, de forma que ficou assentado que os pedidos de requisição de servidores federais, estaduais e municipais somente deverão ser submetidos à sua apreciação quando o servidor estiver lotado fora da área de jurisdição do TRE...’

7. A respeito do número de servidores cedidos prestando serviços no âmbito das comarcas do Estado de Mato Grosso do Sul, e que seria excessivo em algumas situações enumeradas no bojo da alínea **b** [corresponde ao subitem 9.4.2, retro] da proposta de audiência (fls. 45/46), impende registrar que não há elementos nos autos que possam sustentar a imputação de irregularidade.

7.1. Com efeito, conforme disciplina art. 2º da Lei 6.999/1982 c/c os parágrafos segundo e seguintes do art. 6º da Resolução/TSE n. 23.255/2010, para atestar o que se conjectura teríamos que ter os dados referentes à quantidade de eleitores inscritos nas Zonas Eleitorais (ZE). A título de exemplo, se uma determinada ZE contivesse 15.001 eleitores inscritos, poder-se-ia ter até 3 (três) servidores requisitados.

7.2. Nesse sentido, caberia comprovar esses números e, assim procedendo, verificar se há o atesto do TSE nos casos que excedam os limites, como disciplina o § 5º do art. 6º da Resolução/TSE n.º 23.255/2010. Entretanto, em vista da proximidade das eleições em outubro próximo, e considerando fatores de risco para tão importante evento, bem como as prioridades no âmbito dos procedimentos administrativos no órgão da Justiça Eleitoral para o pleno sucesso do pleito eleitoral, entendo pertinente que maiores informações do TRE/MS possam ser oferecidas de maneira mais serena em momento mais oportuno, o que justificaria a proposta de encaminhamento a seguir quanto ao aspecto temporal.

8. Ante o exposto, entendo improcedente a realização de audiência ao responsável, conforme sugerido na instrução às fls. 44/47, podendo o processo ser apreciado no mérito, tendo apenas que se efetuar determinações ao TRE/MS na medida de que encaminhe futuras informações ao Tribunal a respeito da matéria.”

12. Assim, o Secretário da Secex/MS, propõe ao Tribunal (fls. 56 e 57):

12.1. conhecer da presente denúncia formulado pelos cidadãos que a subscrevem, com base nos arts. 234 e 235 do RI/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

12.2. determinar ao TRE/MS que informe/apresente na próxima prestação de contas:

12.2.1. o número de servidores requisitados, nos termos do art. 6º da Resolução/TSE n. 23.255/2010, por cartório eleitoral, bem como o número de eleitores inscritos na respectiva zona eleitoral;

12.2.2. relatório detalhado sobre a excepcionalidade a que alude o § 5º da art. 6º da Resolução/TSE n. 23.255/2010, por cartório eleitoral, bem como maiores informações sobre o parecer, caso a caso, do Tribunal Superior Eleitoral, conforme emana de sua competência disciplinada no referido dispositivo;

12.3. levantar a chancela de sigiloso que recai sobre os autos;

12.4. dar ciência do inteiro teor do Acórdão que advier, assim como do Relatório e Voto que o fundamentarem, aos denunciante, ao TRE/MS e ao TSE;

12.5. arquivar o presente Processo.

É o Relatório.

VOTO

Trago à apreciação deste Colegiado Representação formulada pelo Movimento Nacional pela Criação de Cargos para a Justiça Eleitoral, em que noticia possíveis irregularidades na gestão de pessoal no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul - TRE/MS.

2. No que se refere à admissibilidade, a proposta da Secex/MS é no sentido de conhecer do presente feito como Denúncia apresentada pelos cidadãos que subscreveram a peça inicial.

3. Isto porque o aludido Movimento Nacional, por não demonstrar ser associação juridicamente constituída, nos termos dos arts. 45 e 54 do Código Civil Brasileiro (Lei n. 10.406/2002), não se enquadra no rol dos legitimados a representar ao TCU, a teor do art. 237, incisos I a VII, do RI/TCU.

4. Destarte, considerando que a matéria noticiada é de competência do TCU, bem como que atende aos requisitos dos arts. 234 e 235 do RI/TCU, entende-se adequado conhecer deste feito como Denúncia.

5. A análise da resposta à diligência remetida ao TRE/MS, feita pelo Auditor Federal de Controle Externo designado para tal mister, com a qual concordou o então Gerente de Divisão, indicou as seguintes ocorrências, para as quais foi sugerida a realização de audiência do Presidente do referido Tribunal Regional:

5.1. elevado número de servidores requisitados, no total de 119, em relação aos 278 efetivos, correspondente a 42,80%, com a consequente queda na prestação jurisdicional e inobservância do princípio da eficiência (art. 37, **caput**, da Constituição Federal);

5.2. existência de mais de 01 (um) servidor requisitado de outros órgãos/entidades públicos, principalmente de prefeituras municipais, prestando serviços na mesma zona eleitoral, ou com origem distinta da área de jurisdição do cartório requisitante, quando as normas legais e regulamentares da Justiça Eleitoral restringem essas requisições, em especial as contidas nos arts. 2º e 3º da Lei n. 6.999/1982, regulamentadas, respectivamente, pelos arts. 6º e 7º da Resolução/TSE n. 23.255/2010;

5.3. sucessivas prorrogações dos prazos iniciais da prestação de serviços dos servidores requisitados para exercer atividades nos cartórios eleitorais, quando as normas legais e regulamentares de prorrogação são restritivas (art. 2º, § 1º, da Lei n. 6.999/1982, art. 6º, § 2º, da Resolução/TSE n. 23.255/2010).

6. O titular da unidade técnica entendeu desnecessária a audiência. A respeito da violação ao princípio constitucional da eficiência pelos servidores requisitados, ponderou não haver nos autos elementos sustentadores da afirmação. Considerou descaracterizada a questão do excesso de servidores requisitados para os cartórios eleitorais, sobretudo porque não se tem nos autos o quantitativo dos eleitores inscritos nas zonas eleitorais. E, por fim, nas requisições para cartórios eleitorais, trilhou a tese de que não há delimitação de prazos para as respectivas prorrogações.

7. Nesse contexto, propôs o Secretário determinar ao TRE/MS que informasse, nas próximas contas, o número dos servidores requisitados por cartório eleitoral, a quantidade de eleitores inscritos na respectiva zona eleitoral, e que apresentasse relatório detalhado sobre a excepcionalidade prevista no art. 6º, § 5º, da Resolução/TSE n. 23.255/2010, por cartório eleitoral, e informações sobre o parecer do TSE para cada caso.

8. Com as devidas vénias, deixo de acolher a sugestão de audiência, porquanto problemas relacionados à requisição eleitoral alcançam várias gestões passadas e algumas prorrogações foram feitas sob normas expedidas pelo Tribunal Superior Eleitoral em face de dificuldades intensas na área de pessoal e diante da proximidade de períodos eleitorais. Também não é o caso de acompanhar a proposta consignada no item anterior, pois as irregularidades na requisição eleitoral, dada a gravidade que encerram e o tempo em que perduram, devem ser resolvidas o quanto antes, não sendo oportuno avaliá-las somente nas próximas contas.

9. A questão principal que emerge destes autos diz respeito ao excesso de prazo de permanência dos servidores requisitados por órgãos integrantes da Justiça Eleitoral.

10. A propósito, essa matéria foi abordada em recente precedente do Plenário (TC n. 025.200/2007-9), no qual restou consignado na Proposta de Deliberação condutora do Acórdão n. 3.411/2010 o intuito do legislador em delimitar o prazo de permanência de servidores requisitados tanto para cartórios eleitorais, caso em que é admitida a prorrogação, como para secretarias de tribunais regionais eleitorais, em que não cabe qualquer dilação temporal.

11. Reproduzo a seguir fragmentos da Proposta de Deliberação que sustentou o referido Acórdão n. 3.411/2010 - Plenário, por bem retratar a questão abordada neste feito:

"6. No âmbito do Código Eleitoral (Lei n. 4.737/1965), há previsão de requisição de servidores federais, estaduais ou municipais para auxiliarem os escrivães eleitorais, em decorrência do acúmulo ocasional de serviço (art. 30, inciso XIII).

7. A Lei n. 6.999/1982, por sua vez, trata especificamente da requisição de servidores tanto para os Cartórios Eleitorais quanto para as Secretarias dos Tribunais Eleitorais:

'Art. 2º - As requisições para os Cartórios Eleitorais deverão recair em servidor lotado na área de jurisdição do respectivo Juízo Eleitoral, salvo em casos especiais, a critério do Tribunal Superior Eleitoral.

§ 1º - As requisições serão feitas pelo prazo de 1 (um) ano, prorrogável, e não excederão a 1 (um) servidor por 10.000 (dez mil) ou fração superior a 5.000 (cinco mil) eleitores inscritos na Zona Eleitoral.

§ 2º - Independentemente da proporção prevista no parágrafo anterior, admitir-se-á a requisição de 1 (um) servidor.

Art. 3º - No caso de acúmulo ocasional de serviço na Zona Eleitoral e observado o disposto no art. 2º e seus parágrafos desta Lei, poderão ser requisitados outros servidores pelo prazo máximo e improrrogável de 6 (seis) meses.

§ 1º - Os limites estabelecidos nos parágrafos do artigo anterior só poderão ser excedidos em casos excepcionais, a juízo do Tribunal Superior Eleitoral.

§ 2º - Esgotado o prazo de 6 (seis) meses, o servidor será desligado automaticamente da Justiça Eleitoral, retomando a sua repartição de origem.

§ 3º - Na hipótese prevista neste artigo, somente após decorrido 1 (um) ano poderá haver nova requisição do mesmo servidor.

Art. 4º - Exceto no caso de nomeação para cargo em comissão, as requisições para as Secretarias dos Tribunais Eleitorais, serão feitas por prazo certo, não excedente de 1 (um) ano.

Parágrafo único - Esgotado o prazo fixado neste artigo, proceder-se-á na forma dos §§ 2º e 3º do artigo anterior.' [Grifos acrescentados]

8. O que se abstrai é que o legislador separou as requisições em dois grupos: as referentes aos Cartórios Eleitorais que, embora possuam prazos delimitados, podem ser prorrogadas e as das Secretarias dos Tribunais Eleitorais com tempo de duração fixo que não pode ser ampliado. Para qualquer um desses tipos de requisição, deve ocorrer um interstício de pelo menos um ano para um mesmo servidor retornar ao Tribunal Regional Eleitoral no qual já prestou serviços.

9. Compete ao Tribunal Superior Eleitoral - TSE a expedição de normas relativas à organização e ao funcionamento da Justiça Eleitoral, consoante previsto na Constituição Federal e na aludida Lei n. 4.737/1965.

10. Dentro desse poder regulamentar, foram expedidos pelo TSE diversos normativos com vistas à aplicação da Lei n. 6.999/1982 - Resoluções ns. 20.753/2000, 20.959/2001, 21.412/2003, 21.969/2004, 22.334/2006, 22.630/2008 e 23.255/2010.

11. A regulamentação mais recente ocorreu na Sessão de 11/05/2010, quando o TSE aprovou a Resolução n. 23.255, que alterou a Resolução n. 20.753/2000, cujo artigo 6º passou a vigorar com a seguinte redação:

'Art. 6º. Compete aos tribunais regionais eleitorais requisitar servidores lotados no âmbito de sua jurisdição para auxiliarem os cartórios das zonas eleitorais, observada a correlação entre as atividades desenvolvidas pelo servidor no órgão de origem e aquelas a serem desenvolvidas no serviço eleitoral.

§ 1º Os juízes eleitorais podem, a critério do respectivo tribunal regional, requisitar servidores para auxiliar os cartórios das zonas eleitorais do interior, no âmbito de sua jurisdição, devendo encaminhar ao tribunal regional os dados cadastrais do servidor.

§ 2º As requisições são feitas pelo prazo de um ano, podendo ser prorrogadas a critério dos tribunais regionais, mediante avaliação anual de necessidades, caso a caso.

§ 3º As requisições não podem exceder a um servidor por dez mil ou fração superior a cinco mil eleitores inscritos na zona eleitoral.

§ 4º Nas zonas eleitorais com até dez mil eleitores inscritos, admite-se a requisição de apenas um servidor.

§ 5º O limite quantitativo estabelecido no § 3º deste artigo somente pode ser excedido em casos excepcionais, a juízo do TSE, mediante solicitação dos tribunais regionais, instruída com as justificativas pertinentes.' (grifos acrescentados)

12. Tem-se, portanto, que, nos termos dessa nova regulamentação, deixou de ser estabelecida a necessidade de fixação de prazo para a requisição para os Cartórios Eleitorais, bem como o desligamento automático do servidor quando do término no prazo fixado.

13. Ressalto que tal procedimento já havia sido adotado pelo TSE, no âmbito da Resolução n. 22.630/2008 e, por oportuno, transcrevo trecho do voto proferido pelo Ministro Carlos Ayres Britto no processo administrativo que originou aquela resolução anterior:

'Senhores Ministros, bem vistas as coisas, tenho como viável a proposta de modificação da Res.TSE n. 20.753/2000. **É que o quadro próprio da Justiça Eleitoral, criado pela Lei n. 10.842/2004 e inalterado desde dezembro de 2006, é insuficiente para atender a demanda de trabalho dos cartórios eleitorais.** E ainda: conforme manifestação das unidades técnicas, é menos oneroso para a Justiça Eleitoral manter os servidores já requisitados, familiarizados com os serviços, do que devolvê-los aos órgãos de origem e requisitar novos colaboradores para a realização das mesmas tarefas. Tudo isso sem falar que a legislação de regência, Lei n. 6.999/1982, não fixa limite para as prorrogações das requisições, senão vejamos, **verbis**: (...)

Noutros termos, penso ser de todo conveniente para a Justiça Eleitoral a nova redação do art. 10 da Res.-TSE n. 20.753/2000, que contempla a possibilidade de prorrogações das requisições para os cartórios eleitorais, cujo critério de avaliação será feito, ano a ano, pelas Cortes Regionais. Observada, ainda, a proporção de um servidor por dez mil ou fração superior a cinco mil eleitores inscritos na zona eleitoral. Proponho, também, que seja suprimida a parte final do parágrafo único do artigo 7º, por estar em descompasso com a nova redação do artigo 10, agora encaminhada.

Ressalto, por fim, que, tão logo sejam criados novos cargos para os quadros da Justiça Eleitoral, avaliaremos a conveniência de se manter o dispositivo modificado', (grifos acrescidos).

14. O que se observa é que o TSE está preocupado com a necessidade de atendimento da demanda nos Cartórios Eleitorais, de tal forma que as regulamentações recentes têm possibilitado que os servidores requisitados permaneçam nos Tribunais Regionais Eleitorais pelo tempo considerado necessário para fazer frente a essa demanda.

15. Diante desse contexto, ressalto que Resolução n. 23.255/2010 foi elaborada em época extremamente crítica, muito próxima das eleições, quando esses Cartórios Eleitorais tiveram um incremento substancial no volume de trabalho.

16. Contudo, há o risco de esse enfoque no atendimento da demanda de serviços se constituir em afronta ao espírito da Lei n. 6.999/1982, de tal forma a propiciar a perpetuação de requisições, tornando-se forma indireta de se burlar o preenchimento de cargos na justiça eleitoral mediante realização de concurso público.

17. Nesse sentido, destaco a Resolução do Conselho Nacional de Justiça n. 88, de 08/09/2009, que numa tentativa de afastar esse risco, no art. 3º, delimitou as requisições no âmbito do Poder Judiciário.

'Art. 3º. O limite de servidores requisitados ou cedidos de órgãos não pertencentes ao Poder Judiciário é de 20% (vinte por cento) do total do quadro de cada tribunal, salvo se a legislação local ou especial disciplinar a matéria de modo diverso.

§1º Os servidores requisitados ou cedidos deverão ser substituídos por servidores do quadro, no prazo máximo de 4 (quatro) anos, na proporção mínima de 20% (vinte por cento) por ano, até que atinja o limite previsto no **caput** deste artigo.'

18. Acrescente-se, ainda, especificamente no tocante ao Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão, que o Movimento Nacional pela Criação de Cargos para a Justiça Eleitoral entrou com pedido e providências junto ao Conselho Nacional de Justiça (Processo n. 0001608-14.2010.2.00.0000), com vistas a coibir requisições indevidas naquela Corte. A seguir transcrevo a decisão monocrática proferida, em decorrência desse pedido, pelo Conselheiro Milton Augusto de Brito Nobre:

'Vistos,

Cuida-se de Pedido de Providências proposto pelo Movimento Nacional pela Criação de Cargos para a Justiça Eleitoral, em face do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Maranhão, alegando que:

(...)

Em 01/04/2010 determinei a notificação do Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão, a fim de que prestasse as informações pertinentes, o qual, em resposta, esclareceu que, atualmente, conta com um quadro permanente de pessoal constituído de 449 cargos efetivos, sendo que destes, 432 encontram-se providos e 17 vagos.

Informou, ainda, que 'nas 111 Zonas Eleitorais instaladas, há um total de 203 servidores requisitados', enquanto que na Secretaria do Tribunal, atualmente, esse número é de 09 (nove) serventuários.

Completa esclarecendo que, no ano de 2009, realizou concurso público, homologado em 08/10/2009, para o provimento de 16 cargos vagos de Analista Judiciário e 31 de Técnico Judiciário, dos quais já nomeou todos aprovados às vagas ofertadas para Analista e 27 para os de Técnico.

Afirma que todas as requisições de servidores para prestar serviço no âmbito daquele Tribunal foram feitas em consonância com o que determina a Lei n.º 6.999/1982, regulamentada pelas Resoluções n.ºs 20.753/2000 e 22.993/2009, ambas do Superior Tribunal Eleitoral.

Forneceu, em anexo às informações, lista dos servidores requisitados e cedidos, com a devida identificação do órgão de origem. É o que me cumpria relatar. Decido.

De início, ressalto que o Plenário deste Conselho, em recente julgado, de relatoria do Excelentíssimo Conselheiro Walter Nunes da Silva Júnior, apreciando matéria semelhante, proferiu a seguinte decisão [PP n. 0007334-03.2009.2.00.0000, Rel. Conselheiro Walter Nunes da Silva Júnior, julgado em 24/02/2010]:

'EMENTA. PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. SERVIDORES CEDIDOS E REQUISITADOS. JUSTIÇA ELEITORAL. ART. 30, INCISOS XII E XIV DO CÓDIGO ELEITORAL. LEI 6.999/82. RESOLUÇÕES DO TSE. **TEMPORARIEDADE E EXCEPCIONALIDADE DO VOLUME DE SERVIÇO.** LEI N.º 10.842, DE 2002 E RESOLUÇÃO N.º 21.832, DE 2004, DO TSE. ESTRUTURA MÍNIMA DAS ZONAS ELEITORAIS. RESOLUÇÃO N.º 88, DE 2009, DO CNJ. APLICABILIDADE A TODO O PODER JUDICIÁRIO. PLANO DE TRABALHO PARA SUBSTITUIÇÃO DOS SERVIDORES REQUISITADOS E CEDIDOS POR SERVIDORES EFETIVOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. A utilização, em caráter permanente, de mão-de-obra cedida e requisitada junto a outros Poderes gera relação de dependência estrutural do Poder Judiciário, quase sempre malfazeja à boa prestação da jurisdição eleitoral, daí por que, para evitar que isso ocorra, a legislação eleitoral especial aplicável ao instituto da requisição de servidores é marcada pela estipulação de prazos para sua duração e pela presença do requisito da excepcionalidade do volume de serviço para sua formalização.

2. No intuito de dar impulso ao processo de consolidação da independência da Justiça Eleitoral em todo o país foram editadas a Lei n.º 10.842, de 2002 e Resolução n.º 21.832, de 2004, do TSE, a qual instituiu estrutura mínima de pessoal efetivo para o funcionamento das Zonas Eleitorais.

3. O Conselho Nacional de Justiça, por meio da Resolução n. 88, de 2009, estabeleceu percentual máximo de servidores cedidos e requisitados em relação ao quadro efetivo de todos os Tribunais do país, **não havendo exceção em relação aos Tribunais Regionais Eleitorais, pois a regra estabelecida pelo CNJ não conflita com o disciplinamento dado à matéria pela legislação especial eleitoral.**

4. **Necessidade de apresentação de Plano de Trabalho para substituição dos servidores cedidos e requisitados por servidores efetivos do próprio Tribunal Regional Eleitoral de Goiás até que se atinja o limite do artigo 3º da Resolução n.º 88, de 2009, deste Conselho. Precedentes do CNJ.** [Grifos acrescidos]

5. Procedência parcial.'

O brilhante voto da lavra do Excelentíssimo Conselheiro Walter Nunes, proferido no procedimento antes mencionado, não deixou margem para dúvidas de que a Resolução n. 88 deste Conselho não conflita com a Legislação Especial atinente à requisição de serventuários pela Justiça Eleitoral.

Por outro lado, cumpre esclarecer que a requisição de servidores de outros órgãos, como previsto no artigo 30, XIII e XIV, do Código Eleitoral, é destinada para suprir o acúmulo de serviço ocasional, seja nas Zonas Eleitorais ou nas Secretarias, sendo evidente que esse fato deve ocorrer de forma excepcional e temporária.

A Lei n. 6.999/1982, que dispõe sobre a requisição de servidores públicos pela Justiça Eleitoral e dá outras providências, estabelece que:

'Art. 1º - O afastamento de servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios e das autarquias, para prestar serviços à Justiça Eleitoral, dar-se-á na forma estabelecida por esta Lei.

Art. 2º - As requisições para os Cartórios Eleitorais deverão recair em servidor lotado na área de jurisdição do respectivo Juízo Eleitoral, salvo em casos especiais, a critério do Tribunal Superior Eleitoral.

§ 1º - As requisições serão feitas pelo prazo de 1 (um) ano, prorrogável, e não excederão a 1(um) servidor por 10.000 (dez mil) ou fração superior a 5.000 (cinco mil) eleitores inscritos na Zona Eleitoral.

§ 2º - Independentemente da proporção prevista no parágrafo anterior admitir-se-á a requisição de 1 (um) servidor.

Art. 3º - No caso de acúmulo ocasional de serviço na Zona Eleitoral e observado o disposto no art. 2º e seus parágrafos desta Lei, poderão ser requisitados outros servidores pelo prazo máximo e improrrogável de 6 (seis) meses.

§ 1º - Os limites estabelecidos nos parágrafos do artigo anterior só poderão ser excedidos em casos excepcionais, ajuízo do Tribunal Superior Eleitoral.

§ 2º - Esgotado o prazo de 6 (seis) meses, o servidor será desligado automaticamente da Justiça Eleitoral, retomando a sua repartição de origem.

§ 3º - Na hipótese prevista neste artigo, somente após decorrido 1 (um) ano poderá haver nova requisição do mesmo servidor.

Art. 4º - Exceto no caso de nomeação para cargo em comissão, as requisições para as Secretarias dos Tribunais Eleitorais, serão feitas por prazo certo, não excedente de 1 (um) ano.

Parágrafo único - Esgotado o prazo fixado neste artigo, proceder-se-á na forma dos §§ 2º e 3º do artigo anterior.

Art. 5º - Os servidores atualmente requisitados para as Secretarias dos Tribunais Eleitorais poderão ter suas requisições renovadas anualmente.'

Igualmente, a Resolução n.º 20.753/2000, com as alterações introduzidas pelas Resoluções n.ºs 20.959/2001, 21.412/2003, 22.207/2006 e 22.993/2008, todas do Superior Tribunal Eleitoral, que traz instruções para requisição de servidores públicos pela Justiça Eleitoral, confirma os prazos e condições para que haja requisição, em estrita consonância com a Lei anteriormente citada.

Ademais, a Resolução n. 21.832/2004-TSE, regulamentando a Lei n. 10.824/2004, dispõe em seu artigo 5º:

'Art. 5º Após o integral provimento dos cargos criados pela Lei nº 10.842/2004, deverá ser observado o número mínimo, por Zona Eleitoral, de dois servidores ocupantes de cargo efetivo do Quadro de Pessoal do respectivo Tribunal Regional Eleitoral, sendo um Analista Judiciário - Área Judiciária ou Área Administrativa, conforme o caso, e um Técnico Judiciário - Área Administrativa.'

Verifica-se, portanto, da simples leitura das regras reproduzidas que o estabelecido por esse Conselho, no bojo da Resolução n. 88/2009-CNJ, no que tange ao limite percentual para requisição de serventuários por parte da Justiça Eleitoral, guarda correspondência com a legislação Especial relativa à matéria, o que, repito, já foi assentado pelo Plenário desta Corte.

No caso em exame, das informações prestadas pelo Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão, sobretudo da listagem apresentada em anexo aos esclarecimentos, depreende-se que, dos 449 cargos existentes no âmbito daquele Judiciário, 212 estão sendo exercidos por serventuários requisitados ou cedidos por outros órgãos, correspondendo, aproximadamente, a 48% do total dos cargos, ou seja, mais do que o dobro do permitido pela Resolução n. 88/2010-CNJ, o que recomenda, como no caso que serve de paradigma a este procedimento, que a Corte requerida proceda a elaboração de plano de trabalho para adequação aos ditames normativos superiores em vigor.

Ressalto, porém, que a Resolução n. 88 antes mencionada, no § 1º do artigo 3º, dispõe que:

'§ 1º Os servidores requisitados ou cedidos deverão ser substituído por servidores do quadro, no prazo máximo de 4 (quatro) anos, na proporção mínima de 20% (vinte por cento) por ano, até que se atinja o limite previsto no caput deste artigo.'

Desse modo, e considerando que, no caso, o percentual de servidores cedidos ou requisitados é mais elevado do que o tratado no PP n. 0007334-03.2009.2.00.0000, o curso do ano de eleições gerais, bem como o fato de se estar quase no meio da execução orçamentária do exercício, entendo ser prudente e adequada às boas técnicas de gestão a concessão de prazo para que a Corte requerida apresente plano de trabalho visando seu enquadramento na referida Resolução deste Conselho, de forma razoável e responsável.

Ante ao exposto, na forma do que dispõe o artigo 25, XII, RJCNI, julgo parcialmente procedente o presente pedido de providências para determinar que o Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Maranhão apresente a este Conselho, no prazo de 60 (sessenta) dias, plano de trabalho voltado à adequação do percentual de serventuários requisitados ou cedidos de outros órgãos, ao que prevê a Resolução n.º 88/2009-CNI. Proceda-se, ainda, a alteração do requerente, substituindo-se o Movimento Nacional pela Criação de Cargos para a Justiça Eleitoral pelos subscritores do presente Pedido de Providências, na forma do solicitado por meio do REQAVU4.

À Secretaria para as providências.' (grifos acrescidos)

19. Dessarte, passada a fase crítica das eleições gerais de 2010, não há que se falar em excesso de demanda no âmbito dos Tribunais Regionais Eleitorais que justifique excepcional ampliação dos prazos de requisição de servidores, de tal forma que devem ser cumpridos os termos da Lei n. 6.999/1982.

20. Ressalte-se que o intuito do legislador foi delimitar prazo para a permanência tanto de servidores requisitados para os Cartórios Eleitorais quanto para as Secretarias dos Tribunais Regionais Eleitorais, sendo que para aqueles foi permitida a prorrogação de prazo e para esses foi dado tratamento mais rígido, não sendo possível qualquer dilação de tempo.

21. Considero, portanto, que dar total liberdade aos Tribunais Regionais Eleitorais sem definir os períodos máximos de requisição de cada servidor é desvirtuar a vontade do legislador.

22. Ademais, há que se considerar que a manutenção de requisições por prazos indeterminados pode ser interpretada como inobservância à realização de concursos públicos para preenchimento de cargos na justiça eleitoral, em comprometimento aos princípios constitucionais da moralidade e impessoalidade.'

12. Conforme resposta à diligência efetuada junto ao TRE/MS, os servidores requisitados por aquele Tribunal desempenham suas respectivas atividades nos cartórios eleitorais e, portanto, sujeitam-se às regras estipuladas nos arts. 2º e 3º da Lei n. 6.999/1982. Não havia, até a data da referida resposta, servidor requisitado para a Secretaria do TRE/MS.

13. Especificamente sobre a requisição de servidores para cartório eleitoral, permitida pelo prazo de um ano e prorrogável, nos termos do art. 2º, § 1º, da Lei n. 6.999/1982, ainda que sem expressa indicação do limite temporal para a respectiva dilação, não se pode admitir, por ter caráter restritivo, que tais prorrogações sejam promovidas indefinidamente ao longo do tempo, de forma a perpetuar o vínculo dos servidores requisitados com a Justiça Eleitoral.

14. O verdadeiro espírito da Lei n. 6.999/1982 é evitar que se eternize o vínculo dos servidores requisitados com a Justiça Eleitoral, de tal forma que insistir nas prorrogações sem limites de tempo constitui prática inapropriada e que desconsidera princípios constitucionais da legalidade, da moralidade e da impessoalidade, bem como a consagrada regra, também de estatuto constitucional, da obrigatoriedade de prévio concurso público para preenchimento de cargos. Nesse sentido, vale reproduzir excerto do Voto condutor do Acórdão n. 2.060/2004 – TCU – Plenário, do Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues:

"Ora, a requisição eleitoral não comporta a finalidade de eternizar o vínculo dos requisitados com a Justiça Eleitoral, a quem foi, parcimoniosamente, confiado o poder de requisitar, por tempo certo. Os instrumentos para o provimento efetivo de cargos são, como visto, os previstos na Constituição e no art. 8º da Lei n. 8.112/1990, não se incluindo dentre eles, a requisição eleitoral."

15. No Procedimento Administrativo n. 18.923/SP, de Relatoria do Exmo. Ministro Caputo Bastos, em 02/05/2006, o Tribunal Superior Eleitoral assim se pronunciou ao apreciar questão relativa à requisição para cartório eleitoral:

"Processo Administrativo. Pedido. Tribunal Regional Eleitoral. Terceira prorrogação. Requisição. Servidor. Lotação. Cartório eleitoral. Indeferimento. A prorrogação de requisição de servidor somente é permitida, **uma única vez**, em relação à lotação em cartório eleitoral, nos termos do art. 2º, § 1º, da Lei n. 6.999/1982. Pedido Indeferido." Grifado.

16. O caráter restritivo na interpretação das disposições do art. 2º, § 1º, da Lei n. 6.999/1982 não constitui inovação, tampouco se mostra desarrazoada a exegese de que a prorrogação da requisição de servidor para cartório eleitoral seja feita apenas por uma única vez e, obviamente, pelo prazo máximo de um ano, conforme precedente acima mencionado. Essa regra tem uma finalidade específica: evitar permanência ininterrupta do servidor requisitado nos tribunais regionais eleitorais.

17. O art. 6º, § 2º, da Resolução/TSE n. 23.255/2010 – ao dispor que as requisições são feitas pelo prazo de um ano, podendo ser prorrogadas a critério dos tribunais regionais, mediante avaliação anual de necessidades, caso a caso – não legitima interpretação no sentido de expressa autorização para quantidade ilimitada de prorrogações. Caso contrário, haveria comprometimento da eficácia da regra constitucional do concurso público. Portanto, também na requisição para cartório eleitoral há limite na prorrogação.

18. Retornando às prorrogações efetivadas no âmbito do TRE/MS referentes às requisições de servidor para cartórios eleitorais, há casos de servidores requisitados cujos tempos de permanência no mesmo cartório eleitoral, desde a data da requisição inicial, alcançam 24, 18, 16, 9 e 8 anos, conforme indicado no item 33 da instrução reproduzida no Relatório precedente, e outros de prazos menores, porém, com mais de duas prorrogações.

19. O quadro fático revela utilização não parcimoniosa de um instituto – o da requisição eleitoral – criado para necessidades temporárias em que se verifica acúmulo ocasional de serviços. A situação pode se tornar ainda mais preocupante, em face de notícia quanto à validade de concurso público com candidatos aprovados, porém ainda não convocados para nomeação.

20. Além disso, o quantitativo de servidores requisitados, correspondente a 42,8% do quadro efetivo do TRE/MS, consoante informado no Relatório precedente, deve ser adequado às disposições do art. 3º da Resolução n. 88/2009 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, também aplicável à Justiça Eleitoral, conforme deliberação do próprio CNJ, nos termos transcritos neste Voto.⁷

21. Nesse contexto, na linha do precedente adotado no Acórdão n. 3.411/2010 – Plenário, cabe determinar ao TRE/MS, que, após atualizar a quantidade dos servidores requisitados e cedidos, relativamente a cartórios eleitorais e a sua secretaria, encaminhe a esta Corte de Contas plano de ação que contemple a devolução aos órgãos de origem, dos servidores cujas requisições contrariem os arts. 2º, 3º, e 4º da Lei n. 6.999/1982, bem como a adequação do percentual de serventuários requisitados ou cedidos de outros órgãos às disposições do art. 3º da Resolução do Conselho Nacional de Justiça n. 88/2009.

22. Por fim, em face da relevância da matéria e tendo em vista que a problemática consistente na requisição de servidores tanto para cartórios eleitorais como para secretarias de tribunais regionais eleitorais alcança toda a Justiça Eleitoral, cabe encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Conselho Nacional de Justiça, bem como ao Tribunal Superior Eleitoral.

Com essas considerações, Voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 26 janeiro de 2011.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 137/2011 – TCU – Plenário

1. Processo Nº 007.679/2010-6.
2. Grupo: II; Classe de Assunto: VII – Denúncia.
3. Interessado: Identidade preservada (art. 55, **caput**, da Lei n. 8.443/1992).
4. Órgão: Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul – TRE/MS.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Mato Grosso do Sul – Secex/MS.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Denúncia, em que foram noticiadas possíveis irregularidades na área de pessoal no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Reservada do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno do TCU, conhecer da presente Denúncia para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. determinar ao Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul – TRE/MS que, após atualizar a quantidade dos servidores requisitados e cedidos, referentes a cartórios eleitorais e a secretaria do TRE/MS, encaminhe a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência desta deliberação, plano de ação que contemple a devolução aos órgãos de origem, dos servidores cujas requisições contrariem os arts. 2º, §1º, 3º, e 4º da Lei n. 6.999/1982, bem como a adequação do percentual de serventuários requisitados ou cedidos de outros órgãos às disposições do art. 3º da Resolução do Conselho Nacional de Justiça n. 88/2009;

9.3. enviar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao Conselho Nacional de Justiça, ao Tribunal Superior Eleitoral, ao Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul e ao Movimento Nacional pela Criação de Cargos na Justiça Eleitoral;

9.4. retirar o sigilo dos autos, nos termos do art. 55, **caput**, da Lei n. 8.443/1992.

10. Ata nº 2/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/1/2011 – Extraordinária de Caráter Reservado.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0137-02/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral