



TC 001.341/2014-6

Tipo: representação

Unidade jurisdicionada: Secretaria Executiva do Ministério das Cidades (SE/MiCi)

Representante: Unidade Técnica (art. 237, inc. VI, do RI/TCU)

Responsáveis: José Maria Martins (CPF 225.617.811-00), Francisco Cavalcante Bizerra (CPF 220.627.261-04), Francisco de Assis Rodrigues Fróes (CPF 001.925.878-03), Hudson Cavalcante Araújo (CPF 097.824.781-72), Rosilene Saraiva Ribas de Ornelas (CPF 774.565.991-49), Renato Stoppa Cândido (CPF 227.209.521-68), Wilson Felicíssimo Lima (CPF 461.731.291-91), Ulisses Fernando Silva (CPF 054.782.191-34), Maria Emília da Cruz Dias Ribeiro (CPF 119.486.801-06), Cleucio Santos Nunes (CPF 133.749.178-01), Magda Oliveira de Myron Cardoso (CPF 295.784.930-53), Maria Regina Pires (CPF 317.272.710-68) e Sônia de Oliveira Barbosa (CPF 800.218.917-53)

Procuradores: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: audiência.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação desta unidade técnica constituída especificamente para a realização de audiência no âmbito da tomada de contas ordinária da Secretaria Executiva do Ministério das Cidades (SE/MiCi), referente ao exercício de 2009 (TC 031.490/2010-7), nos moldes estabelecidos no item 9.5 do Acórdão 5849/2013-TCU-2ª Câmara, retificado pelo Acórdão 6762/2013-TCU-2ª Câmara.

HISTÓRICO

2. No âmbito do TC 031.490/2010-7, esta Unidade Técnica analisou as informações relativas aos atos de gestão dos responsáveis pela SE/MiCi, no exercício de 2009, e elaborou a instrução que consta à peça 18 daqueles autos. Naquela ocasião, foi proposta a realização de inspeção na unidade jurisdicionada, com a finalidade de coletar dados complementares que permitissem análise conclusiva das referidas contas.

3. De modo mais específico, a inspeção proposta foi autorizada pela então 6ª Secex, com fundamento na Portaria 1, de 21/8/2007, do Ministro Substituto Marcos Bemquerer (Processo 031.490/2010-7, peça 20), tendo como objetivo sanar as seguintes questões (Processo 031.490/2010-7, peça 18, p. 26):

a) verificação do cumprimento dos subitens 1.5.1.10 e 1.5.1.12 do Acórdão 6817/2009-TCU-1ª Câmara;

b) verificação do cumprimento da alínea “c” do subitem 1.6.2 do Acórdão 6850/2009-TCU- 1ª Câmara;

c) apuração, no âmbito da tomada de contas especial instaurada por meio da Portaria MiCi 344, de 20/7/2011, dos fatos apontados nos subitens 4.1.2.2, 4.1.2.4, 4.1.2.5 e 4.1.2.6 do Relatório de Auditoria Anual de contas 244131, que tratam de supostas irregularidades relacionadas à contratação de serviços gráficos pela SE/MiCi junto à Gráfica e Editora Brasil Ltda.; e

d) fatos apontados pela Secretaria Federal de Controle Interno nos subitens 4.1.2.9, 4.1.2.10, 4.1.2.11, 4.1.2.12, 4.1.2.13, 4.1.2.14 e 4.1.2.15 do Relatório de Auditoria Anual de Contas 244131, que tratam, em suma, de falhas na contratação e execução de serviços de publicidade e propaganda no âmbito da SE/MiCi, decorrentes dos Contratos 23/2009, 24/2009 e 25/2009.

4. Os trabalhos de inspeção permitiram identificar irregularidades nos Contratos 4/2006, 23/2009 e 24/2009, firmados pela SE/MiCi, conforme consta na segunda instrução do TC 031.490/2010-7, cuja cópia foi anexada aos presentes autos (peça 2).

5. De início, verificou-se que o Ministério das Cidades celebrou, em 22/3/2006, o Contrato 4/2006 com a empresa Gráfica e Editora Brasil Ltda. (peça 3), em decorrência de adesão à Ata de Registro de Preços 22/2005, conduzida pelo Ministério do Turismo (peça 4). Foram identificadas evidências de incompatibilidade entre os objetos registrados nesses documentos (peça 2, p. 6, itens 31 a 34), uma vez que o ajuste tratou de serviços gráficos, enquanto a ata de registro referiu-se a serviços de informática, conforme reproduzido a seguir:

Ata de Registro de Preços 22/2005

OBJETO: Contratação de pessoa jurídica especializada para fornecimento de solução de gerenciamento de documentos com sistema de busca por qualquer palavra ou expressão bem como geração e produção de documentos, digitalização, criação de biblioteca virtual, incluindo treinamento e acompanhamento dos mesmos conforme especificações constantes do Anexo I deste Edital (peça 4, p. 1).

Cláusula Primeira do Contrato 4/2006

O presente Contrato tem por objeto o fornecimento de solução de gerenciamento de documentos com sistema por qualquer palavra ou expressão, geração e produção de documentos, digitalização, criação de biblioteca virtual e acompanhamento do mesmo, envolvendo a prestação de serviços de criação de arte, edição, confecção de fotolitos, diagramação, impressão e acabamento de livros, manuais, cartilhas, cartazes, folders, calendários, certificados, crachás, envelopes, capa de processo, papéis timbrados, etiquetas e demais publicações deste Ministério, com gravação em CD da arte final nos arquivos solicitados (por exemplo: JPEG e/ou PDF), com entrega dos fotolitos e prova dos materiais em Cromalin, visando atender às necessidades do Ministério das Cidades (peça 3, p. 1).

6. Observou-se que a cláusula primeira do contrato, embora pudesse dar impressão inicial de que o serviço seria de informática, o projeto básico que o precedeu evidencia que a demanda do Ministério era por material gráfico, como se verifica adiante.

Projeto básico da demanda que precedeu o Contrato 4/2006

Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de criação de arte, edição, confecção de fotolitos, diagramação, impressão e acabamento de livros, manuais, cartilhas, cartazes, folders, calendários, certificados, crachás, envelopes, capa de processo, papéis timbrados, etiquetas e demais publicações deste ministério, com gravação em CD da arte final nos arquivos solicitados (por exemplo: JPEG e/ou PDF), com entrega dos fotolitos e prova dos materiais em Cromalin, visando atender às necessidades do Ministério das Cidades (peça 12, p. 1).

7. Constatou-se ainda que, apesar de o objeto do Contrato 4/2006 envolver serviços gráficos, o ajuste foi prorrogado, sucessivamente, nos exercícios de 2007, 2008 e 2009, com base no disposto no art. 4º, § 1º, do Decreto 3.931/2001, c/c art. 57, inc. IV, da Lei 8.666/93.

8. O dispositivo legal permite a renovação, pelo prazo de até 48 meses, dos contratos envolvendo aluguel de equipamentos ou utilização de programas de informática. Por seu turno, o citado decreto, atualmente revogado pelo Decreto 7.892/2013, reforçava a possibilidade de que contratos decorrentes do sistema de registro de preços podiam ter sua vigência estabelecida pelos instrumentos convocatórios e respectivos contratos decorrentes, respeitado o art. 57 da Lei de Licitações e Contratos.

9. Nesse sentido, a Unidade Técnica propôs, na conclusão da inspeção, que caberia constituir processo apartado, em conformidade com o então vigente art. 37 da Resolução-TCU 191, de 21/6/2006, para que fossem realizadas audiências dos responsáveis que contribuíram para as sucessivas renovações do Contrato 4/2006. Atualmente encontra-se em vigor a Resolução-TCU 259/2014, cujo art. 43 estabelece regra semelhante à citada acima no que se refere à formação de processos apartados.

10. Ainda a respeito da prorrogação do ajuste firmado entre a SE/MiCi e a Gráfica e Editora Brasil Ltda., cabe registrar que as análises relativas às audiências dos responsáveis pela assinatura do Contrato 4/2006, no exercício de 2006, e as sucessivas renovações em 2007, 2008 e 2009, com pagamento constatado até 2010, deverão compor os processos de prestação de contas dos responsáveis nesses exercícios, caso comprovada a responsabilização.

11. Esses responsáveis estão com suas contas sobrestadas, a exceção do exercício de 2008, cuja Decisão Normativa-TCU 94/2008 não incluiu a SE/MiCi entre as unidades obrigadas a apresentar processo de contas. Nesse sentido, encontram-se sobrestados os seguintes processos: TC 018.750/2007-8, TC 020.491/2008-0, TC 031.490/2010-7 e TC 027.844/2011-0.

12. Verificou-se ainda, nos trabalhos de inspeção, que pagamentos no âmbito dos Contratos de Prestação de Serviços 23/2009 e 24/2009, firmados entre o Ministério das Cidades e as agências de publicidade Artplan Comunicação S/A (Artplan) e Agnelo Pacheco Criação e Propaganda Ltda. (Agnelo), respectivamente, não teriam comprovação da autorização prévia da execução dos serviços relacionados nas Notas Fiscais 10409 (Artplan) e 16919 (Agnelo), no valor de R\$ 3.304.655,94 e R\$ 2.763.958,50, respectivamente.

13. A autorização em questão assim foi tratada nas cláusulas quarta, item 4.1.15, e sexta, item 6.6, dos mencionados contratos (peça 2, p. 16, item 88).

CLÁUSULA QUARTA – OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

4.1. Constituem obrigações da CONTRATADA, além das demais previstas neste contrato ou dele decorrentes:

(...)

4.1.15. obter a aprovação prévia do CONTRATANTE, por escrito, para assumir despesas de produção, veiculação e qualquer outra relacionada com este contrato;

(...)

CLÁUSULA SEXTA – FISCALIZAÇÃO E ACEITAÇÃO

(...)

6.6. A CONTRATADA somente poderá executar qualquer tipo de serviço após a aprovação formal do CONTRATANTE.

14. Em razão disso, foi proposto na inspeção, também, a audiência dos responsáveis pela ausência de autorização prévia à prestação dos serviços constantes nas Notas Fiscais 10409 e 16919, emitidas pela Artplan Comunicação S/A e pela Agnelo Pacheco Criação e Propaganda Ltda., respectivamente.

15. O Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento, sugerindo que a Unidade Técnica confirmasse a efetiva prestação dos serviços de publicidade indicados nas notas fiscais acima citadas.

16. Em seguida, o Tribunal prolatou o Acórdão 5849/2013-TCU-2ª Câmara, que autorizou as audiências propostas, tendo sido retificado posteriormente pelo Acórdão 6762/2013-TCU-2ª Câmara, o qual apenas corrigiu o nome de uma das responsáveis arroladas, que teve suas contas julgadas regulares, sem que houvesse alteração da audiência anteriormente autorizada pelo colegiado da 2ª Câmara desta Corte.

17. A promoção da audiência foi autorizada nestes termos:

Acórdão 5849/2013-TCU-2ª Câmara VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas da Secretaria Executiva do Ministério das Cidades – SE/MiCi, concernente ao exercício de 2009. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.5. determinar à SecexAdmin que:

9.5.1. constitua processo apartado, com fundamento no art. 37 da Resolução TCU 191/2006, para:

9.5.1.1. promover a audiência dos responsáveis a seguir discriminados, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei 8.443/1992, em razão de renovação indevida do Contrato 4/2006, celebrado entre o Ministério das Cidades e a Gráfica e Editora Brasil Ltda.:

9.5.1.1.1. José Maria Martins, então gestor substituto do contrato, por ter solicitado a primeira prorrogação da sua vigência em 27/2/2007;

9.5.1.1.2. Francisco Cavalcante Bizerra, então gestor titular do Contrato 4/2006, por ter solicitado as segunda e terceira prorrogações da vigência do referido ajuste em 18/2/2008 e 25/11/2008, respectivamente;

9.5.1.1.3. Francisco de Assis Rodrigues Fróes, então Coordenador de Licitações e Contratos do Ministério das Cidades, por ter solicitado a primeira e segunda prorrogações da vigência do Contrato 4/2006 em 15/3/2007 e 19/2/2008, respectivamente;

9.5.1.1.4. Hudson Cavalcante de Araújo, então Coordenador de Licitações e Contratos do Ministério das Cidades, por ter solicitado a terceira prorrogação da vigência do Contrato 4/2006 em 20/11/2008;

9.5.1.1.5. Rosilene Saraiva Ribas de Ornelas, então Assessora Técnica da Coordenação de Licitações e Contratos do Ministério das Cidades, por ter aprovado a solicitação sobre a terceira prorrogação da vigência do Contrato 4/2006 em 9/2/2009;

9.5.1.1.6. Renato Stoppa Cândido, então Coordenador Geral de Recursos Logísticos do Ministério das Cidades, por ter dado andamento aos procedimentos relativos às primeira, segunda e terceira prorrogações da vigência do Contrato 4/2006 em 27/2/2007, 26/2/2008 e 14/1/2009, respectivamente;

9.5.1.1.7. Wilson Felicíssimo Lima, então Coordenador Geral de Recursos Logísticos Substituto do Ministério das Cidades, por ter dado andamento aos procedimentos relativos à segunda prorrogação da vigência do Contrato 4/2006;

9.5.1.1.8. Ulisses Fernando Silva, então Assessor Jurídico do Ministério das Cidades, por ter cancelado a proposta sobre as primeira, segunda e terceira prorrogações da vigência do Contrato 4/2006;

9.5.1.1.9. Maria Emília da Cruz Dias Ribeiro, então Consultora Jurídica Substituta do Ministério das Cidades, por ter aprovado o Parecer Conjur/MCidades 757/2007;

9.5.1.1.10. Cleucio Santos Nunes, então Consultor Jurídico do Ministério das Cidades, por ter aprovado o Parecer Conjur/MCidades 204/2008 e o Parecer Conjur/MCidades 124/2009; e

9.5.1.1.11. Magda Oliveira de Myron Cardoso, então Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades, por ter assinado o primeiro, segundo e terceiro termos aditivos ao Contrato 4/2006, que estabeleceram, dentre outras disposições, novas vigências ao referido ajuste;

9.5.1.2. promover a audiência dos responsáveis a seguir discriminados, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei 8.443/1992, em razão de execução de despesas por agências de publicidade, no âmbito dos Contratos 23 e 24/2009, sem autorização prévia do Ministério das Cidades:

9.5.1.2.1. Maria Regina Pires, gestora titular dos contratos de publicidade 23/2009 e 24/2009, por não ter identificado a ocorrência de despesas sem a prévia autorização do Ministério das Cidades, descumprindo os subitens 4.1.15 e 6.6 dos referidos contratos, por ocasião da realização dos serviços de que tratam as notas fiscais 10409 e 16919, emitidas pelas agências Artplan Comunicação S/A e Agnelo Pacheco Criação e Propaganda Ltda., respectivamente, conforme constam dos processos administrativos 80000.044041/2009-93 e 80000.043854/2009-66; e

9.5.1.2.2. Sônia de Oliveira Barbosa, gestora substituta do Contrato 23/2009, por ter atestado os serviços relativos à nota fiscal 10409 sem ter verificado se havia a autorização de que tratam os subitens 4.1.15 e 6.6 do referido ajuste;

(...)

18. Em cumprimento ao Acórdão 5849/2013-TCU-2ª Câmara, autuou-se o presente processo (peça 13), por meio do qual foram realizadas as audiências.

19. A seguir, serão apresentadas as razões de justificativa de cada responsável arrolado, acompanhadas da respectiva análise técnica.

RAZÕES DE JUSTIFICATIVA E EXAME TÉCNICO

20. Inicialmente, cabe comentar o Acórdão 1537/2014-TCU-Plenário, Sessão de 11/6/2014, que, no âmbito de recurso de reconsideração, afastou a constatação de sobrepreço na proposta da empresa Gráfica e Editora Brasil Ltda., que culminou com diversos ajustes celebrados no âmbito do Poder Executivo Federal, entre eles o Contrato 4/2006 ora analisado.

21. Vale esclarecer que o sobrepreço foi apontado originalmente pelo Acórdão 1337/2011-TCU-Plenário, uma vez que teria sido constatado, à época, ausência de economicidade nas planilhas de preço apresentadas pela Gráfica e Editora Brasil Ltda., em razão de não terem decrescido na mesma proporção que o aumento do quantitativo dos serviços.

22. O Plenário do TCU, analisando o mencionado recurso, acatou os argumentos da empresa Gráfica e Editora Brasil e considerou-os suficientes para justificar deseconomia de escala em alguns itens da proposta apresentada no Pregão 22/2005, com base no argumento de que, na execução dos serviços para os quais foi contratada, o uso de maquinários mais simples implicaria valores mais baixos do que aqueles praticados em quantidades maiores, que necessitam de equipamentos complexos, operados por mão de obra especializada.

23. O Acórdão 1537/2014-TCU-Plenário foi vazado nestes termos:

9.2. reformar o Acórdão nº 1.337/2011-Plenário, mantido pelo Acórdão nº 2.338/2011-Plenário, a fim de:

(...)

9.2.2. excluir a Gráfica e Editora Brasil Ltda. da relação processual;

24. É importante registrar que este Acórdão não influi no exame técnico da audiência promovida junto aos responsáveis arrolados neste processo, uma vez que as irregularidades aqui tratadas não se referem ao sobrepreço de que trata aquela deliberação.

25. A propósito, o exame técnico das razões de justificativa foi organizado por irregularidade constatada nos contratos celebrados pela SE/MiCi, conforme apresentado a seguir.

A) Contrato 4/2006 – Gráfica e Editora Brasil Ltda.

A.1) Assinatura do Contrato 4/2006 e dos termos aditivos que prorrogam o prazo de vigência

Responsável: Magda Oliveira de Myron Cardoso (CPF 295.784.930-53), então Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades e responsável pela assinatura indevida do Contrato 4/2006 e de seus termos aditivos que prorrogaram a vigência do ajuste (peça 3 deste processo e peças 36, p. 46-47; 37, p. 45-46; e 38, p. 50-51 do TC 031.490/2010-7).

Razões de justificativa (peça 110)

26. A responsável inicia suas razões de justificativa fazendo breve histórico dos procedimentos adotados no âmbito do processo 80000.006.130/2006-99, que culminou na assinatura do Contrato 4/2006.

27. Em seguida, afirma que o processo teria sido encaminhado à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades – Spoa/Mici contendo providências da Coordenação Geral de Recursos Logísticos – CGLog/Mici e da Consultoria Jurídica, os quais ofereceriam respaldo e segurança necessária para assinatura do contrato.

28. De igual modo, no seu entender, os termos aditivos de prorrogação teriam sofrido procedimentos semelhantes e estariam atestados por documentação pertinente, anexas as suas razões de justificativa (peça 110, p. 5).

29. Segundo aponta a responsável, os atos que teriam antecedido a celebração do contrato e as suas sucessivas prorrogações contaram com posicionamento favorável da Consultoria Jurídica do Ministério das Cidades.

30. Além disso, defende que o seu ato teria se amparado em expedientes da área responsável pelo acompanhamento dos prazos, do fiscal do contrato e da Consultoria Jurídica, levando-a a assinar os termos aditivos ao Contrato 4/2006, uma vez que as unidades de auxílio e apoio aos dirigentes para a tomada de decisão não teriam apresentado óbices à prorrogação do contrato.

31. Afirma ainda que a avaliação com fins de assinatura ou prorrogação do contrato caberia, no âmbito do Ministério das Cidades, ao Coordenador Geral de Recursos Logísticos e à Consultoria Jurídica. E destaca que teria participado do procedimento de contratação e renovação somente para assinatura dos expedientes, por força de delegação de competência da representação legal do Ministério no âmbito das contratações administrativas.

Análise

32. De fato, observa-se que, previamente à assinatura do Contrato 4/2006, haviam sido expedidos os seguintes documentos que atestaram a viabilidade da adesão à Ata SRP MTur 22/2005:

a) Ofício 162/2006/Spoa/SE/MTur, de 22/2/2006, por meio do qual a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração Substituta do Ministério do Turismo manifesta a sua concordância com a adesão do Ministério das Cidades à supracitada ata (peça 33, p. 15, do TC 031.490/2010-7);

b) Mapa comparativo de preços, por meio do qual é demonstrado o resultado de pesquisa de mercado e a vantajosidade em se contratar a Gráfica e Editora Brasil Ltda. (peça 35, p. 37, do TC 031.490/2010-7);

c) Nota Técnica 17/2006-Coorc/Cgof/Spoa/SE/MiCi, de 15/3/2005, que, sob o ponto de vista orçamentário, atesta a inexistência de óbices para a execução da despesa (peça 35, p. 37, do TC 031.490/2010-7); e

d) Parecer Conjur/Mici 207/2006, de 17/3/2006, cuja opinião é favorável à conclusão do processo de aquisição (peça 35, p. 41, do TC 031.409/2010-7).

33. Diante desses elementos, os quais antecederam a celebração do Contrato 4/2006, verifica-se que o ato de firmar o ajuste, praticado pela Sra. Magda Oliveira de Myron Cardoso, ancorou-se em expedientes que atestavam a regularidade de todo o procedimento de contratação da Gráfica e Editora Brasil Ltda.

34. Nesse sentido, não é razoável exigir da responsável, diante do conteúdo da documentação que instruiu o procedimento que antecedeu a assinatura do Contrato 4/2006, ação diversa daquela adotada por ela.

35. A verificação da ausência de correlação entre o objeto de que tratava a Ata SRP MTur 22/2005 e as reais necessidades do Ministério das Cidades, registradas no projeto básico (peça 33, p. 2-13 do TC 031.490/2010-7), deveria ter sido realizada quando do procedimento de adesão à referida ata por parte do Ministério das Cidades, não sendo exigível que o faça quando do momento da celebração do ajuste, após o processo de contratação da Gráfica e Editora Brasil Ltda. ter tramitado em diversas instâncias do Ministério das Cidades sem que houvesse oposição ao ato de celebração contratual.

36. Entendimento idêntico deve ser aplicado em relação à celebração dos termos aditivos que prorrogaram a vigência do Contrato 4/2006. Uma vez que os autos continham os documentos necessários à adequada instrução processual, e que nenhum deles se opunha à dilatação da vigência, a responsável nada mais fez do que assinar o ajuste escorada em pareceres e expedientes que respaldaram o seu ato.

37. Diante do exposto, considerando que, nestes autos, a avaliação da conduta da Sra. Magda Oliveira de Myron Cardoso ficou adstrita à sua participação na assinatura do Contrato 4/2006 e de seus termos aditivos, a qual foi respaldada por expedientes e parecer que não se opuseram à celebração dos ajustes, as suas razões de justificativas devem ser **integralmente acatadas**.

38. Ainda sobre a responsabilidade por se comparar o objeto da Ata SRP MTur 22/2005 com a demanda contida no projeto básico do Ministério das Cidades, vale frisar que recai sobre o servidor encarregado de propor e dar andamento a adesão ao procedimento licitatório do Ministério do Turismo, situação que será analisada adiante, em tópico específico desta instrução.

A.2) Solicitação de prorrogação do prazo de vigência do Contrato 4/2006

Responsáveis:

a) José Maria Martins (CPF 225.617.811-00), então gestor substituto do contrato e responsável pela solicitação da primeira prorrogação em 27/2/2007, conforme Memorando 2243/CGLog/Spoa/SE/MCidades (peça 36, p. 35 do TC 031.490/2010-7).

Análise

39. O Sr. José Maria Martins apresentou a esta Unidade Técnica solicitação de prorrogação do prazo para apresentação de suas razões de justificativa, conforme consta da peça 75 destes autos. Esta Secretaria, por sua vez, emitiu o despacho à peça 85 que concedeu a prorrogação pleiteada pelo responsável, considerando a delegação de competência conferida pelo Relator, Ministro Marcos Bemquerer Costa, prevista na Portaria Gab/Min-MBC n. 1, de 21/8/2007.

40. Apesar dessa dilatação de prazo, o responsável deixou de comparecer aos autos e manteve-se silente até o presente momento, razão pela qual deve ser considerado revel, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

41. Destaque-se que as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Francisco Cavalcante Bizerra e demais responsáveis tratados neste tópico (A.2), as quais se referem ao cometimento de ato administrativo semelhante ao praticado pelo Sr. José Maria Martins, qual seja, a solicitação da prorrogação do prazo de vigência do Contrato 4/2006, poderão ser a ele aproveitados caso logrem êxito em justificar o prolongamento do prazo contratual.

b) Francisco Cavalcante Bizerra (CPF 220.627.261-04), então gestor titular do contrato e responsável pela solicitação da segunda e terceira prorrogações em 18/2/2008 e 25/11/2008, respectivamente, conforme Memorando 1622/2008/CGLog/Spoa/SE/MCidades e Ofício 13041/2008/Convênios/CGLog/Spoa/SE/MCidades (peça 36, p. 52 e peça 37, p. 48 do TC 031.490/2010-7).

Razões de justificativa (peça 117)

42. O responsável afirma que teria solicitado as prorrogações da vigência do contrato em função da grande e permanente demanda dos serviços e da proximidade do encerramento do ajuste. Destaca, ainda, que a empresa vinha desenvolvendo satisfatoriamente os serviços e que cumpria rigorosamente com suas obrigações contratuais.

43. O Sr. Francisco Cavalcante aponta também que o Contrato 4/2006 já havia sido prorrogado uma vez, sem que houvesse questionamento quanto à legalidade na primeira prorrogação por parte da Coordenação de Licitação e Contratos e da Consultoria Jurídica do Ministério das Cidades. E que a sua participação na segunda e terceira prorrogação se deu em função das atribuições de gestor do contrato que a ele competia.

Análise

44. Inicialmente, cabe enumerar e destacar o teor dos pronunciamentos que o Sr. Francisco Cavalcante Bizerra proferiu no âmbito do processo 80000.006130/2006-99, relativo à contratação da Gráfica e Editora Brasil Ltda.

45. O Memorando 1622/2008/CGLog/Spoa/SE/MCidades (peça 36, p. 52, do TC 031.490/2010-7), firmado pelo citado responsável e endereçado ao Coordenador-Geral de Recursos Logísticos do Ministério das Cidades visou comunicar à referida autoridade a proximidade do encerramento do Contrato 4/2006, bem como sugerir o encaminhamento dos autos à consultoria jurídica do Órgão para que fosse verificada a viabilidade da renovação do ajuste.

46. O Ofício 13041/2008/Convênios/CGLog/Spoa/SE/MCidades (peça 37, p. 48, do TC 031.490/2010-7), por seu turno, solicita à Gráfica e Editora Brasil Ltda. a sua manifestação quanto ao interesse na prorrogação do ajuste acima mencionado.

47. Isso posto, verifica-se que os atos cometidos pelo Sr. Francisco Cavalcante Bizerra visaram a manutenção, no âmbito do Ministério das Cidades, dos serviços contratados junto à empresa, que inclusive estava os empenhando de maneira satisfatória frente à demanda constante do Órgão por serviços de natureza gráfica.

48. A participação do responsável se deu dentro de suas competências de gestor contratual e buscaram, apenas, comunicar à empresa e à Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério das Cidades (CGRL/MiCi) a proximidade do encerramento do Contrato 4/2006 e o interesse em prorrogá-lo. Não se verifica descuido nos atos administrativos praticados pelo responsável, uma vez que a prorrogação anterior sofrida pelo contrato dava segurança ao fiscal do contrato para que solicitasse, novamente, a dilatação da vigência do ajuste.

49. Diante disso, não se verifica irregularidade nos atos praticados pelo Sr. Francisco Cavalcante Bizerra, razão pela qual suas razões de justificativa devem ser integralmente acatadas e **afastada a sua responsabilidade** pela conduta praticada.

50. Vale destacar, por oportuno, que o ato praticado pelo Sr. José Maria Martins, revel neste processo e então gestor substituto do contrato quando da primeira prorrogação em 27/2/2007, assemelha-se ao do Sr. Francisco Cavalcante Bizerra.

51. O Sr. José Maria, por meio do Memorando 2243/CGLog/Spoa/SE/MCidades (peça 36, p. 35 do TC 031.490/2010-7), apenas comunicou à Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério das Cidades (CGRL/MiCi) sobre a proximidade do encerramento do Contrato 4/2006.

52. Naquela oportunidade, fundamentado na complexidade em se realizar novo procedimento licitatório, referido responsável sugeriu à CGRL/MiCi a verificação, junto à Coordenação de Licitações do Ministério das Cidades, da possibilidade e da legalidade em se renovar o contrato com a Gráfica e Editora Brasil Ltda., uma vez que a empresa estava desenvolvendo satisfatoriamente os serviços contratados e cumprindo rigorosamente com ajuste em vigor.

53. Diante disso e considerando que, nestes autos, a avaliação da sua conduta ficou adstrita à comunicação da proximidade do encerramento do Contrato 4/2006, entende-se que sua **responsabilidade deve ser afastada**, não devendo o responsável, portanto, ser apenado pela conduta cometida.

c) Francisco de Assis Rodrigues Fróes (CPF 001.925.878-03), então Coordenador de Licitações e Contratos do Ministério das Cidades, por ter solicitado a primeira e segunda prorrogações da vigência em 15/3/2007 e 19/2/2008, respectivamente, conforme Nota Técnica 35/2007/Colic/CGLog/Spoa/SE/MCidades e Nota Técnica 21/2008/Colic/CGLog/Spoa/SE/MCidades (peça 36, p. 37-38 e peça 53 do TC 031.490/2010-7).

Razões de justificativa (peça 100)

54. O responsável inicia suas razões de justificativa fazendo breve histórico dos procedimentos adotados no âmbito do processo administrativo que culminou na assinatura do Contrato 4/2006 (peça 100).

55. Em seguida, assume que durante o período em que esteve à frente da Coordenação de Licitações e Contrato – Colic/MiCi sujeitou-se a rotina de trabalho comum as unidades da CGLog, em especial a de acompanhar os prazos de vigência dos contratos e a identificar os contratos em situação de prorrogação ou nova licitação.

56. Registra que o Contrato 4/2006 foi precedido de avaliação e emissão de parecer por parte da Consultoria Jurídica do Ministério das Cidades, oportunidade em que não foram

identificados óbices quanto à contratação. E destaca também que fundamentou seus procedimentos nos pareceres da Consultoria Jurídica n. 506/2007 e 204/2008.

57. Afirma, ainda, que, nas duas primeiras prorrogações, o fiscal do contrato teria se posicionado no sentido de sugerir a renovação do ajuste e que as unidades de auxílio e apoio para tomada de decisão não teriam apresentado óbices a tal sugestão.

58. Assim, requer que a presente representação seja tida como insubsistente de modo a não recair sobre ele quaisquer reprimendas por parte desta Corte.

Análise

59. Acerca da conduta praticada pelo Sr. Francisco de Assis Rodrigues Fróes, então Coordenador de Licitação e Contratos do Ministério das Cidades (Colic/MiCi), vale destacar o teor do expediente que proferiu no âmbito do processo 80000.006130/2006-99, relativo ao Contrato 4/2006.

60. A Nota Técnica 35/2007/Colic/CGLog/Spoa/SE/MCidades (peça 36, p. 37-38, do TC 031.490/2010-7) apresenta notícia acerca da proximidade do encerramento da vigência do ajuste, prevista para 27/2/2007, e faz alerta à Coordenação Geral de Recursos Logísticos (CGRL/MiCi) acerca da prorrogação da Ata de Registro de Preços do Pregão 22/2005 do MTur, a qual teve sua vigência dilatada até 9/1/2008.

61. Além disso, o responsável faz observação sobre a situação da regularidade fiscal da Gráfica e Editora Brasil Ltda. junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), a qual se encontrava pendente e deveria ser corrigida caso houvesse a prorrogação do ajuste. E sugere o encaminhamento do processo à Consultoria Jurídica do Ministério das Cidades para análise da minuta do respectivo termo aditivo. Igual teor possui a Nota Técnica 21/2008/Colic/CGLog/Spoa/SE/MCidades (peça 36, p. 53 do TC 031.490/2010-7).

62. Vale destacar que a conduta praticada pelo Sr. Francisco de Assis Rodrigues Fróes está prevista no art. 14, inc. VII, da Portaria MiCi 227/2003, que trata do Regimento Interno do Ministério das Cidades.

Art. 14 À Coordenação de Licitações e Contratos compete:

(...)

VII – consultar gestores de contratos e empresas contratadas sobre a prorrogação da vigência dos contratos administrativos firmados com o Ministério das Cidades.

63. Assim, que a conduta praticada pelo responsável nos dois expedientes acima citados se coaduna com a competência prevista no regimento interno da Pasta das Cidades, qual seja, formular consultas acerca da viabilidade de se prorrogar ajustes contratuais.

64. Desse modo, não se verifica irregularidade nos atos praticados pelo Sr. Francisco de Assis Rodrigues Fróes, o qual apenas cumpriu com seu mister no momento oportuno em que o Contrato 4/2006 estava próximo do término de sua vigência. Não há como apená-lo pela prática de ato regular de ofício, o qual não foi decisivo para a prorrogação do ajuste em tela.

65. Nesse sentido, as razões de justificativa apresentadas pelo responsável devem ser acatadas e a sua **responsabilidade afastada** dos presentes autos.

d) Hudson Cavalcante de Araújo (CPF 097.824.781-72), então Coordenador de Licitações e Contratos do Ministério das Cidades, por ter solicitado a terceira prorrogação da vigência do contrato em 20/11/2008 (peça 37, p. 47, do TC 031.490/2010-7).

Razões de justificativa (peça 107)

66. O responsável afirma que não teria solicitado a terceira prorrogação do contrato e que, de fato, apenas solicitou ao gestor contratual para que se manifestasse sobre o eventual aditamento.

67. Destaca que o pedido de manifestação que fez ao gestor do contrato, Sr. Francisco Cavalcante Bizerra, foi respondido por meio do Memorando 14442/CGLog/SPOA/SE/MCidades, de 2/12/2008. Nesta data, afirma, já teria sido exonerado do cargo de Coordenador de Licitações e Contratos do Ministério das Cidades. Aliás, salienta que as providências com vistas à renovação do contrato foram todas tomadas após a sua exoneração.

68. Nesse sentido, aponta que não teria tomado medida alguma em relação à renovação do Contrato 4/2006, seja para analisar a contratação, seja para adotar providências com relação à gestão, a qual estaria a cargo do fiscal do contrato regularmente designado. Não obstante, destaca que o único ato que cometeu foi o pedido de manifestação ao gestor do contrato, por intermédio do Memorando 14104 Colic/CGLog/Spoa/SE/MCidades, de 20/11/2008, o qual não solicita a prorrogação. Pelo contrário, o expediente requer manifestação quanto à conveniência da prorrogação da vigência do contrato.

Análise

69. Vale trazer à baila o conteúdo da manifestação do Sr. Hudson no âmbito da prorrogação do Contrato 4/2006, firmado entre o Ministério das Cidades e a Gráfica e Editora Brasil Ltda. Conforme mencionado acima, a manifestação se deu por meio do Memorando 14104 Colic/CGLog/Spoa/SE/MCidades, o qual consta da peça 37, p. 47 do TC 031.490/2010-7.

70. Mencionado expediente, endereçado ao gestor do ajuste em análise, o alerta sobre a proximidade da data de encerramento contratual e solicita a adoção de três providências, quais sejam:

- a) emitir nota técnica justificando a prorrogação;
- b) consultar a empresa contratada quanto ao interesse na prorrogação do contrato; e
- c) informar a Coordenação de Licitação, com a devida urgência, para adoção das providências que se faziam necessárias.

71. Cabe destacar que o conteúdo dessa manifestação está previsto no rol de atribuições da Colic/MiCi, nos termos do art. 14, inc. VII, da Portaria MiCi 227/2003, anteriormente reproduzido.

72. Nesse caso, não se verifica irregularidade no ato administrativo praticado pelo responsável, tampouco nexos de causalidade entre a emissão do expediente de sua lavra e a prorrogação do Contrato 4/2006. Vale dizer que a conduta do responsável se resumiu a alertar o gestor contratual sobre a proximidade do encerramento do contrato e solicitar as providências legalmente cabíveis.

73. Diante disso, as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Hudson Cavalcante de Araújo devem ser acatadas e a sua **responsabilidade afastada** dos presentes autos.

A.3) Aprovação de solicitação de prorrogação do prazo de vigência do Contrato 4/2006

Responsável: Rosilene Saraiva Ribas de Ornelas (CPF 774.565.991-49), então Assessora Técnica da Coordenação de Licitações e Contratos do Ministério das Cidades e responsável pela aprovação da solicitação sobre a terceira prorrogação da vigência do contrato, em 9/2/2009, conforme Nota Técnica 119/2009/Colic/CGLog/Spoa/SE/MCidades (peça 38, p. 41 do TC 031.490/2010-7).

Razões de justificativa (peça 114)

74. Inicialmente, a responsável faz breve histórico da contratação da Gráfica e Editora Brasil e destaca que, para a formalização da renovação da vigência do ajuste, foram cumpridos

diversos requisitos, a exemplo do ateste formal da gestão do contrato de que a empresa vinha executando o ajuste a contento e que não havia registros que desabonassem a sua conduta na execução contratual.

75. Ademais, a responsável informa que foi feita pesquisa de mercado e elaborado Mapa Comparativo, que demonstrava, à época, que os valores praticados pela empresa contratada eram mais vantajosos para a Administração em comparação com os valores obtidos no mercado.

76. Além disso, aponta que as prorrogações do Contrato 4/2006 teriam sido objeto de análise da Consultoria Jurídica do Ministério das Cidades, com emissão de parecer sobre a legalidade de feito, caso fossem atendidas as sugestões e exigências apontadas.

77. No caso específico da terceira prorrogação, destaca que teria contado com a manifestação prévia da CGLog, por meio do Memorando 1745/CGLog/SPOA/SE/MCidades, de 26/2/2009, o qual dispõe sobre a vantagem da renovação contratual, nestes termos:

Em atenção a solicitação contida às fls. 651/654 do processo 80000.006130/2006-99 (volume II) que solicita ao gestor, conhecimento e atendimento ao solicitado nos parágrafos do parecer n. 124/2009 (fls. 651), julgo, (SMJ) que a prorrogação ora pleiteada, justifica-se em face de apresentação de cotação de preços atualizada (fls. 580 a 616), atendendo plena, direta e objetivamente ao que recomenda a douta Consultoria Jurídica no seu parecer já mencionado e ainda em a legislação em vigor.

Diante do fato ora apresentado, e julgando ter obtido preços e condições mais vantajosas para a Administração, e ainda considerando que a Empresa Gráfica e Editora Brasil Ltda., vem cumprindo o contrato a que se propôs com regularidade e eficácia, não tendo este Gestor, nada a contestar com relação ao fiel cumprimento do contrato em questão, considero justificada a pretensa prorrogação.

78. Diante dessa manifestação, que atesta a vantajosidade do contrato, o responsável afirma que teria entendido cumpridas e atendidas as recomendações da Conjur. E destaca, ainda, que, à época da celebração do terceiro termo aditivo ao contrato, não tinha conhecimento de quaisquer falhas relacionados à prestação dos serviços, tampouco sobre as irregularidades nas planilhas de custo da Gráfica e Editora Brasil Ltda., que foram apuradas por esta Corte de Contas.

79. A responsável informa, ainda, que exercera função de direção e assessoramento superior (DAS) no Ministério das Cidades, desde junho de 2004, trabalhando inicialmente como Assistente na Coordenação-Geral de Recursos Logísticos, passando exercer a função de Assessora Técnica em julho de 2005, sendo posteriormente nomeada como substituta da Coordenação de Licitação e Contratos e, atualmente, titular.

80. Nesse interregno, afirma ter desempenhado suas atividades imbuída de seriedade, honestidade, moralidade, proatividade e respeito, primando sempre pela correta aplicação dos recursos públicos.

Análise

81. As razões de justificativa apresentadas pela responsável dão conta de que teria agido com zelo e dentro das competências previstas pelo Regimento Interno do MiCi para a Coordenação de Licitações.

82. Conforme a responsável mencionou, o ato administrativo por ela praticado, registrado na Nota Técnica 119/2009/Colic/CGlog/Spoa/SE/MCidades (peça 38, p. 41, do TC 031.490/2010-7), teve o condão de alertar o Coordenador Geral de Recursos Logísticos substituto sobre os procedimentos que até então tinham sido adotados no âmbito do processo 8000.006130/2006-99, visando a prorrogação do Contrato 4/2006.

83. A responsável, segundo verificado naquele expediente, noticiou a autoridade imediatamente superior sobre a realização pelo Ministério das Cidades de pesquisa de mercado para verificar a vantajosidade da renovação da vigência do ajuste.

84. Verificou-se, também, informação quanto à consulta realizada junto à Gráfica e Editora Brasil Ltda. sobre o interesse em renovar sua relação contratual com a Pasta da Cidades. Ademais, foram comunicadas a existência de disponibilidade orçamentária para arcar com a renovação dos serviços, bem como a constatação de que as obrigações fiscais da empresa se encontravam regulares.

85. Por último, a responsável encaminha o expediente ao CGRL para que ele, caso esteja de acordo com todos os procedimentos que até então haviam sido adotados naqueles autos, o encaminhasse à Consultoria Jurídica para análise a aprovação da minuta do termo aditivo.

86. Diante dessas constatações, verifica-se que a Sr. Rosilene Saraiva Ribas de Ornelas executou atos de ofício que visavam verificar a regularidade de uma possível renovação do contratual, sem, contudo, colaborar de modo decisivo e contundente para a prática de ato irregular relacionado àquela avença.

87. Não há, portanto, como apenar a referida responsável, uma vez que o ato por ela cometido reveste-se de legalidade, pois está previsto no rol de competências da Coordenação de Licitações do Ministério das Cidades, qual seja, o art. 14, inc. VII, da Portaria MiCi 227/2003.

88. Em razão do exposto, não se verifica irregularidade nos atos praticados pela responsável, razão pela qual suas razões de justificativa devem ser integralmente acatadas e a **afastada a sua responsabilidade** pela conduta praticada.

A.4) Viabilização de procedimento administrativo que culminou com a prorrogação do prazo de vigência do Contrato 4/2006

Responsáveis:

a) Renato Stoppa Cândido (CPF 227.209.521-68), então Coordenador Geral de Recursos Logísticos do Ministério das Cidades e responsável por ter dado andamento aos procedimentos relativos à primeira, segunda e terceira prorrogações da vigência do contrato em 27/2/2007, 26/2/2008 e 14/1/2009, respectivamente, conforme despacho constante da peça 36, p. 35 do TC 031.490/2010-7; bem como Ofício 1944/2008/Colic/CGLog/Spoa/SE/MCidades (peça 36, p. 58 do TC 031.490/2010-7) e Despacho 27/2009/CGLog/Spoa/SE/MCidades (peça 38, p. 22 do TC 031.490/2010-7).

Razões de justificativa (peça 88)

89. O responsável inicia suas razões destacando o art. 57, inc. IV, da Lei 8.666/93, que permite a renovação, pelo prazo de até 48 meses, de contratos que envolvam aluguel de equipamentos ou utilização de programas de informática, e que as prorrogações do Contrato 4/2006 se deram na forma prevista em lei.

90. Nesse contexto, afirma que a demanda do Ministério das Cidades, num grau maior, seria por serviços gráficos, mas também incluía a necessidade de serviços de gerenciamento de documentos com sistema de busca, geração e produção de documentos, digitalização e criação de biblioteca virtual. Nesse contexto, afirma que a Ata de Registro de Preços do Ministério do Turismo atenderia essa expectativa, tanto para gerenciamento de documentos como para serviços gráficos.

91. Aduz que a contratação e as prorrogações se deram em função de pesquisas prévias de preços, a cada pretensão de prorrogação, com vistas a obtenção de preços e condições mais

vantajosas para a Administração. Além disso, pondera que a contratação bem como todas as prorrogações foram analisadas e aprovadas pela Consultoria Jurídica do Ministério das Cidades.

Análise

92. Antes de adentrar na análise das razões de justificativa apresentadas pelo responsável, cabe destacar o teor dos expedientes que proferiu, relativos à prorrogação do Contrato 4/2006, os quais justificaram a realização da presente audiência.

93. No que se refere ao despacho constante da peça 36, p. 35 do TC 031.490/2010-7, cabe destacar que a participação do responsável ocorreu somente no sentido de encaminhar o processo 80000.006130/2006-99 à Coordenação de Licitações do Ministério das Cidades, a fim de que aquela área verificasse a legalidade da renovação do Contrato 4/2006, por meio da adoção de providências como a consulta à Gráfica e Editora Brasil Ltda. sobre seu interesse em prorrogar a relação contratual com o Ministério das Cidades. Não se verificou, nesse expediente, a adoção de ato de gestão decisivo capaz de induzir de modo equívoco o Órgão a renovar indevidamente o ajuste em comento.

94. Quanto ao Ofício 1944/2008/Colic/CGLog/Spoa/SE/MCidades (peça 36, p. 58 do TC 031.490/2010-7), também não se verificou o exercício de ato administrativo irregular, uma vez que o ato se prestou apenas a formalizar consulta à empresa contratada sobre seu interesse em aditar a vigência da avença.

95. Por seu turno, em relação ao Despacho 27/2009/CGLog/Spoa/SE/MCidades (peça 38, p. 22 do TC 031.490/2010-7), verifica-se que o expediente, de lavra do responsável, solicitou ao Coordenador-Geral de Planejamento Operacional do Departamento Nacional de Trânsito (Denatran) a emissão de certificado de disponibilidade orçamentária face a despesa decorrente da prorrogação do Contrato 4/2006. Este ato, destaque-se, também não foi decisivo à renovação contratual.

96. Desse modo, no que se refere exclusivamente à renovação contratual, o Sr. Renato Stoppa cumpriu com seu mister, tendo inclusive encaminhado os autos ao Denatran, uma vez que os serviços gráficos que seriam então prestados pela Gráfica e Editora Brasil Ltda. seriam direcionados ao citado Departamento, conforme previsão constante da peça 38, p. 25-26, do TC 031.490/2010-7, a saber: (a) livro sobre o Código Brasileiro de Trânsito, (b) Manual Brasileiro de Sinalização de Trânsito – volumes I, II, III, IV e V, e (c) serviços gráficos referentes à digitalização de documentos.

97. Vale destacar, todavia, que o responsável teve participação decisiva no ato de adesão à Ata de Registro de Preços nº 22/2005, conduzida pelo Ministério do Turismo.

98. Conforme consta da peça 33, p.1, do TC 031.490/2010-7, foi encaminhado ao Coordenador-Geral de Recursos Logísticos o Memorando 2269/2006/Ascom/MCidades, de 17/2/2006, que solicita providências para a contratação de empresa para prestação de serviços gráficos. Junto a esta solicitação, foi apresentado Projeto Básico, também de lavra da Ascom/MCidades, que confirma a intenção da Pasta da Cidades em contratar:

empresa especializada na prestação de serviços de criação de arte, edição, confecção de fotolitos, diagramação, impressão e acabamentos de livros, manuais, cartilhas, cartazes, folders, calendários, certificados, crachás, envelopes, capa de processo, papéis timbrados, etiquetas e demais publicações.

99. O Sr. Renato Stoppa, no mesmo dia 17/2/2006, encaminhou o Ofício 1367/2005/CGLog/Spoa/SE/MCidades (peça 33, p. 14 do TC 031.490/2010-7) ao Ministério do Turismo, solicitando autorização para adesão à ata de registro de preços.

100. Na sequência, após tomar ciência dos termos do edital de licitação do Ministério do Turismo (peça 33, p. 18-40, do TC 031.490/2010-7), bem como da respectiva ata de registro de preços (peça 33, p. 41-45, do TC 031.490/2010-7), que tratam da licitação do objeto “fornecimento de solução de documentos com sistema de busca por qualquer palavra ou expressão, geração e produção de documentos, digitalização, criação de biblioteca virtual e acompanhamento”, o responsável emitiu o Ofício 1406/2006/CGLog/Spoa/SE/MCidades, de 22/2/2006 (peça 34, p. 14-15, do TC 031.490/2010-7), solicitando esclarecimentos da Gráfica Brasil sobre a abrangência dos serviços licitados junto ao Ministério do Turismo.

101. Vale destacar trechos do Anexo I do edital de licitação do Ministério do Turismo, que deixam clara a intenção do órgão em contratar serviços de gestão eletrônica de documentos (peça 33, p. 33-38, do TC 031.490/2010-7):

JUSTIFICATIVA

Tendo em vista a crescente necessidade de tratar as informações, e conteúdos produzidos no Ministério do turismo, que hoje chegam a um grande volume e rapidez de circulação, entre documentos, imagens, vídeos, e-mails, páginas web etc.

(...)

Considerando que é preciso reconhecer o valor da informação como conteúdo estratégico na tomada de decisões em todos os níveis organizacionais do Ministério do Turismo.

O Ministério do Turismo entende que, para aumentar a sua produtividade e eficácia dos serviços oferecidos à sociedade, é necessária a implantação de um Projeto de Gestão Documental, em que serão tratados a revisão de processos internos da organização, implantação de tecnologias de GED e Workflow, enfim, focar o tratamento do ciclo de vida da informação como uma estratégia administrativa do Ministério.

A falta de um Projeto de Gestão Documental é um problema que vem tendo uma atenção especial por parte do Governo Eletrônico, mas ainda não foi apresentada uma solução em software livre para que seja usada por toda a administração pública. Para que haja um tratamento eficiente do acervo de informações do Ministério, é necessário que seja aplicada uma tecnologia adequada, em função do seu alto custo e de acordo com a cultura organizacional que deve estar preparada para receber esta nova tecnologia e utilizar-se dela em seu potencial máximo.

Dado que a Gestão Documental é uma alternativa viável na gestão da informação estratégica para o Ministério do Turismo, e enfatizando, mais uma vez, o conceito de que as informações são recursos estratégicos para o processo de tomada de decisão e que a administração pública deve encontrar solução para esse problema, o Ministério do Turismo pretende ser um dos pioneiros desta tecnologia na Administração Pública, adotando soluções de modernização tecnológica aliada às técnicas de Gestão Documental.

Para tanto, é necessário diagnosticar, mapear, racionalizar e normatizar os processos de trabalho visando o aumento da sua produtividade e eficiência, aliado a uma proposta de criação de um sistema de workflow, desenvolvido num ambiente computacional a ser definido que permita a substituição de todos os documentos em papel por documentos eletrônicos, além de controlar e monitorar o fluxo em que o documento tramita internamente nas unidades organizacionais do Ministério.

O sistema deverá permitir a elaboração de documentos, a assinatura eletrônica, estabelecimento de privilégios de acesso, pesquisa/recuperação por temas/números, distribuição em rede, circulação em rede para comentários e aprovação, registro de alterações, segurança e autenticidade, digitalização de documentos físicos e arquivamento e recuperação segura de documentos. Os documentos produzidos a partir de então seriam elaborados de acordo com modelos oficiais utilizados no Ministério e estabelecidos pelo governo federal.

(...)

O Sistema que se pretende implantar é considerado inovador em razão de promover a mudança do paradigma de administração burocrática - "a cultura do papel", para o da gestão da informação, possibilitando ao Ministério do Turismo iniciar o seu processo de tornar-se uma Organização Fundamentada na Informação, e destacando-o como um diferencial na Administração Pública.

CONDIÇÕES GERAIS:

O processo de organização digital, e digitalização dos documentos incluindo o treinamento dos servidores para uso do software deverá ser executado nas dependências do Ministério do Turismo.

(...)

3) O processo de digitalização deverá permitir anotações e inclusão de arquivos anexos, como por exemplo, vídeos que apontem que o documento sofreu algum tipo de modificação por outro (ex. leis revogadas e alteradas), ou seja, deverão estar registradas no banco de imagens as alterações e modificações realizadas nos documentos, isto é, ao acessar um documento, por exemplo, que seja demonstrado se foi alterada ou revogada, estas anotações deverão fazer parte da busca imediatamente após sua inclusão.

4) O sistema deverá permitir a capacidade de visualização de documentos próximos ao que está sendo visualizado em tela, por exemplo: procurando por documento que contenham anexos, seja fácil a visualização de documentos através de miniaturização das imagens próximas.

(...)

13) A empresa contratada será responsável pela preparação dos documentos para a digitalização. Entende-se como preparar documentos o processo de retirada de grampos, cliques, rasgos, retirada de encadernação, sendo que o MTur poderá, dentro de suas condições, auxiliar a empresa na entrega e busca de documentos que estejam mais adequados para o processo de digitalização;

(...)

15) Todos os documentos gerados pela Gráfica e Editora Brasil Ltda., serão entregues no MTur encadernado tipo brochura em papel couche fosco liso ou off set podendo variar de 150 gramas a 230 gramas na capa e papel couche fosco, liso ou off set podendo variar de 90 gramas a 120 gramas para o miolo, ressaltando que os documentos terão que ser gerados pelo sistema off-set conforme necessidade do MTur.

102. Por sua vez, na resposta apresentada pela Gráfica Brasil sobre os questionamentos feitos pelo Sr. Renato Stoppa, no âmbito do Ofício 1406/2006/CGLog/Spoa/SE/MCidades, a empresa informa (peça 34, p. 16-17, do TC 031.490/2010-7) que os serviços gráficos, como a confecção de folders, crachás, etiquetas, cartazes, etc., poderiam ser fornecidos conforme previsto no item 15 do Anexo I do edital do Ministério do Turismo, acima reproduzido.

103. Ora, não se verifica relação direta entre a descrição contida no referido item do Anexo I e os produtos questionados pelo Sr. Renato Stoppa. Não há como concordar que etiquetas, crachás, cartazes ou outros materiais poderiam ser fornecidos com a descrição apresentada pelo expediente do Ministério do Turismo.

104. É forçoso interpretar que o objeto da licitação promovida pelo Ministério do Turismo assemelha-se à demanda da Pasta das Cidades. De um lado, é clara a necessidade por sistema eletrônico para gestão documental com a digitalização de documentos em papel. Por outro, resta evidente que a demanda do Ministério das Cidades não era essa, mas por simples serviços gráficos,

razão pela qual a adesão à Ata que este Órgão promoveu no procedimento licitatório do Ministério do Turismo foi irregular.

105. Ainda que o Ministério das Cidades necessitasse de solução de gerenciamento eletrônico de documentos, isso não ficou patente em qualquer documento oficial. Ao contrário, a intenção do órgão foi, desde a constituição do processo 80000.006130/2006-99, contratar fornecimento de serviços gráficos.

106. A ata do Ministério do Turismo não tratava de simples serviços gráficos como a confecção de capas de processos, crachás ou cartazes. Desse modo, a contratação, pelo Ministério das Cidades, da Gráfica e Editora Brasil para a prestação de serviços dessa natureza não foi precedida do devido procedimento licitatório.

107. Ao se aderir a ata do Ministério do Turismo, devia a Pasta das Cidades vislumbrar apenas o fornecimento dos serviços tratados no seu objeto. Mas, desde sempre, a demanda do Órgão era diversa, tendo o Contrato 4/2006 materializado a contratação de serviços que não haviam sido previamente licitados. Desse modo, além de irregular, a adesão levou o Ministério das Cidades a afrontar o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal c/c. o art. 2º, *caput*, da Lei 8.666/93.

108. Vale destacar que a responsabilidade para verificar a compatibilidade entre os objetos de ambas as demandas ministeriais recai sobre a figura do Sr. Renato Stoppa, então Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, uma vez que à sua coordenação competia aprovar projetos básicos e termos de referência, conforme art. 5º, inciso II, da Portaria MCidades 227/2003.

109. Se competia à sua Coordenação elaborar referidos documentos, o responsável tinha a obrigação de cotejar o objeto do projeto básico oriundo do Ministério das Cidades com o constante da ata do Ministério do Turismo, antes da celebração do ajuste com a Gráfica e Editora Brasil.

110. Ainda que o responsável tenha enviado à Gráfica e Editora Brasil expediente destinado a esclarecer o objeto contratado junto ao Ministério do Turismo, fica evidente que os serviços que foram contratados pelo Ministério das Cidades não se alinhavam aos da ata, o que levou a contratação de serviços de natureza gráfica sem a realização do regular procedimento licitatório.

111. Vale destacar que o ofício de audiência do responsável (peça 33 destes autos) não menciona essa falha, de modo que o Sr. Renato Stoppa deve ser chamado aos autos para **apresentar suas razões de justificativa** pela adesão indevida à ata do Ministério do Turismo, em respeito aos princípios da ampla defesa e do contraditório.

112. Ainda sobre esse ponto, que foi destacado inicialmente no item A.1, parágrafo 37, desta instrução e possui relação direta com a análise acima empreendida, relativa à adesão à ata do Ministério do Turismo, verifica-se que a Sra. Maria Regina Pires (CPF 317.272.710-68), Assessora de Comunicação do Ministério das Cidades, foi a responsável pela proposição da adesão considerada indevida, conforme Memorando 2269/2006/Ascom/MCidades, de 17/2/2006 (peça 33, p. 1 do TC 031.490/2010-7).

113. Vale salientar que a Sr. Maria Regina foi também a responsável pela elaboração do projeto básico do Ministério das Cidades que visava a contratação de serviços gráficos (peça 33, p. 2-13 do TC 031.490/2010-7), de modo que estava integralmente ciente do objeto pretendido pelo Órgão e, conseqüentemente, tinha plena condição de constatar que não se alinhava com os serviços de que tratava a Ata de Registro de Preço 22/2005 do Ministério do Turismo.

114. Desse modo, deve ser promovida a audiência desses responsáveis, pelos atos irregulares que promoveram no âmbito do processo 80000.006130/2006-99.

i) Maria Regina Pires (CPF 317.272.710-68), então Assessora de Comunicação do Ministério das Cidades, por ter proposto indevidamente adesão do Ministério das Cidades à Ata de

Registro de Preços nº 22/2005 (SPR) do Ministério do Turismo, conforme Memorando 2269/2006/Ascom/MCidades (peça 33, p. 1, do TC 031.490/2010-7), apesar da incompatibilidade entre o objeto licitado pela Pasta do Turismo (peça 33, p. 18-40, do TC 031.490/2010-7) e a demanda pretendida pelo Ministério das Cidades, segundo o Projeto Básico à peça 33, p. 2-13, do TC 031.490/2010-7);

ii) Renato Stoppa Cândido (CPF 227.209.521-68), então Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, por ter dado andamento à adesão indevida proposta pela responsável citada na alínea “a” supra, conforme Ofício 1367/2006/COLog/Spoa/SE/MCidades (peça 33, p. 14, do TC 031.490/2010-7), Ofício 1406/2006/COLog/Spoa/SE/MCidades (peça 34, p. 14, do TC 031.490/2010-7) e despacho à peça 35, p. 40, do TC 031.490/2010-7, o que levou o Ministério das Cidades a contratar serviços gráficos que não faziam parte do objeto da Ata de Registro de Preços nº 22/2005 (SPR) do Ministério do Turismo, caracterizando, portanto, a contratação de serviços sem licitação prévia, em afronta ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal c/c o art. 2º, *caput*, da Lei 8.666/93;

b) Wilson Felicíssimo Lima (CPF 461.731.291-91), então Coordenador Geral de Recursos Logísticos Substituto do Ministério das Cidades e responsável por ter dado andamento aos procedimentos relativos à segunda prorrogação do contrato, conforme despacho constante da peça 36, p. 52 do TC 031.490/2010-7.

Razões de justificativa (peça 78)

115. O responsável alega que teria dado continuidade ao processo relativo à segunda prorrogação da vigência do Contrato 4/2006 em substituição ao titular da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos e com base nas cláusulas contratuais, nas manifestações das unidades demandantes da Secretaria Executiva, nas manifestações das áreas técnicas de licitações e contratos, nos pareceres jurídicos de aprovação dos termos contratuais e aos primeiro e segundo termos aditivos, bem como nas pesquisas de mercado, utilizando-se os mesmos itens da Ata de Registro de Preços oriunda do Pregão 22/2005 - MTur.

116. Além disso, ressalta que os vícios de origem no procedimento licitatório promovido pelo Ministério do Turismo, Pregão nº 22/2005, tais como erro nas planilhas de precificação da economia de escala, cláusulas inadequadas, duplicidade do objeto, entre outras, já identificadas pelos diversos estudos dessa Corte de Contas, não estavam identificados ou pacificados na época do fato da contratação e prorrogações do referido contrato.

Análise

117. No que se refere às razões de justificativa apresentadas pelo responsável, cabe repisar, quanto ao alegado erro nas planilhas de precificação da economia de escala, que esta Corte prolatou o Acórdão 1537/2014-TCU-Plenário, Sessão de 11/6/2014, que, no âmbito de recurso de reconsideração, afastou a constatação de sobrepreço na proposta da empresa Gráfica e Editora Brasil Ltda., que culminou com diversos ajustes celebrados no âmbito do Poder Executivo Federal, dentre eles o Contrato 4/2006, celebrado pela SE/MiCi e analisado nestes autos.

118. Em relação aos demais argumentos, relativos à instrução processual dos autos que cuidavam do Contrato 4/2006, aplica-se o mesmo entendimento levado a efeito no caso dos atos praticados pelo Sr. Renato Stoppa, analisados anteriormente. Isto é, as prorrogações do ajuste ancoraram-se em manifestações das áreas técnicas de licitações e contratos.

119. Ademais, conforme bem destacou o responsável, o seu ato, adotado no âmbito do processo 8000.006130/2006-99, não foi inédito, uma vez que previamente o Contrato 4/2006 já havia sido prorrogado pelos mesmos motivos que se repetiram na segunda oportunidade de renovação do ajuste.

120. Nesse sentido, o responsável sentiu-se seguro em dar andamento à segunda renovação porque contou com o amparo de documentos e expedientes que davam conta de que a Gráfica e Editora Brasil Ltda. cumpria satisfatoriamente com os serviços ajustados e que havia vantajosidade para a Administração em dilatar a contratação por mais doze meses.

121. Pelo exposto, entende-se que as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Wilson Felicíssimo Lima devem ser acatadas e a sua **responsabilidade afastada** dos presentes autos.

A.5) Chancela das propostas de prorrogação do prazo de vigência do contrato

Responsável: Ulisses Fernando Silva (CPF 054.782.191-34), então Assessor Jurídico do Ministério das Cidades e responsável pela chancela da proposta sobre a primeira, segunda e terceira prorrogações da vigência do Contrato 4/2006, conforme Parecer Conjur/MCidades 757/2007, Parecer Conjur/MCidades 204/2008 e Parecer Conjur/MCidades 124/2009 (peça 36, p. 39-45; peça 37, p. 34-41; e peça 38, p. 42-48, respectivamente, todas relativas ao TC 031.490/2010-7).

Razões de justificativa (peça 83)

122. De plano, o responsável apresenta um histórico sucinto de procedimentos relacionados à celebração e à prorrogação da vigência do Contrato 4/2006.

123. Em seguida, afirma que a sua atuação se deu estritamente nos termos do art. 11 da Lei Complementar 73/1993, que trata da Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União (AGU) e que exclui da competência institucional de órgãos de consultoria jurídica, análises que importem em considerações de ordem técnica, financeira e orçamentária.

124. Ademais, aponta que a consultoria jurídica do Ministério das Cidades recepcionou os autos relativos ao Contrato 4/2006 para a respectiva análise e manifestação com a documentação alusiva ao Primeiro Termo Aditivo, igualmente acontecendo com o recebimento do Segundo e Terceiro Termos Aditivos, exclusivamente para a prorrogação dos prazos de vigência do contrato em comento. Destaca, ainda, que os autos contavam com notas técnicas explicitando os motivos que davam ensejo à prorrogação e apresentava justificativas quanto ao preço, a vantajosidade da renovação contratual e o modo satisfatório pelo qual a Gráfica e Editora Brasil Ltda. vinha executando os serviços contratados.

125. O responsável afirma que para a Administração a fase processual da adesão à ata do MTur já teria sido superada e o que se pretendia era simplesmente a prorrogação da vigência contratual para dar continuidade aos serviços demandados, segundo o que originalmente se alvitavam implementar. Desse modo, a manifestação da consultoria jurídica, de caráter opinativo, estribou-se tão somente nos aspectos jurídicos relacionados à dilatação do prazo contratual. Além disso, destaca que observou as condições básicas para a prorrogação do ajuste, uma vez que havia previsão disso no instrumento convocatório e no respectivo contrato.

126. O Sr. Ulisses destaca ainda que o objeto do contrato, segundo afirmado pela unidade técnica do Ministério das Cidades, era exatamente a descrição da utilização de programas de informática. Nesse caso, não caberia, por força do ofício, discernir termos exclusivamente técnicos, sobre o que venha a ser ou não programa de informática, no momento de analisar minuta de aditivo contratual concernente à vigência contratual.

127. Ademais, o responsável sustenta que pareceres opinativos fundamentados em técnica jurídica plausível e razoável, ainda que ancorados em convicções pessoais, serviriam tão somente para orientar o administrador público a tomar suas decisões, não devendo recair sobre o parecerista qualquer imputação.

Análise

128. Acerca das razões de justificativa apresentadas pelo responsável, cabe destacar que visam justificar ato similar ao praticado pelos Srs. Maria Emília da Cruz Dias Ribeiro e Cleucio Santos Nunes, então consultores jurídicos do Ministério das Cidades, qual seja, cancelar proposta de prorrogação do prazo de vigência do Contrato 4/2006.

129. Nesse sentido, sem prejuízo de se reproduzir as razões de justificativa destes responsáveis nesta instrução, conforme visto adiante, seus argumentos serão analisados em conjunto ao final do item A.6 a seguir.

A.6) Aprovação de pareceres jurídicos que cancelam proposta de prorrogação do prazo de vigência do Contrato 4/2006

Responsáveis:

a) Maria Emília da Cruz Dias Ribeiro (CPF 119.486.801-06), então Consultora Jurídica Substituta do Ministério das Cidades e responsável pela aprovação do Parecer Conjur/Mici 757/2007 (peça 36, p. 39-45 do TC 031.490/2010-7).

Razões de justificativa (peça 81)

130. Inicialmente, a responsável faz breve relato acerca da adesão pelo Ministério das Cidades à Ata SRP 22/2005 do Ministério do Turismo, e destaca alguns requisitos e procedimentos que devem ser adotados pelos órgãos que porventura desejem fazer uso de atas de registro de preços promovidas por outros órgãos.

131. Em seguida, a responsável colaciona em suas razões trecho do Parecer/Conjur/MCidades 207/2006 no qual a Consultoria Jurídica do Ministério das Cidades assim se manifesta acerca da adesão à ata do MTur:

6. Como delineado no relatório, o Ministério das Cidades aderiu a Ata de Registro de Preços n. 22/2005, resultante do procedimento licitatório, na modalidade pregão, realizado pelo Ministério do Turismo para contratação de empresa visando a prestação de serviços de informática.

(...)

9. Quanto a este ponto, **registre-se que o Decreto n. 3.931/2001 autoriza a utilização do registro de preços para a aquisição de bens e fornecimento de serviços de informática**, a teor do parágrafo único do seu art. 2º e, ainda, impõe seja o procedimento licitatório realizado na modalidade concorrência ou pregão, do tipo menor preço, sempre precedido de ampla pesquisa de mercado (art. 3º, caput).

(...)

13. Quanto ao Projeto Básico apresentado por este Ministério, nada há o que questionar, valendo ressaltar, ainda, a existência de dotação orçamentária para a execução da despesa (fls. 191/194). Aliás, consta do Projeto Básico expressamente a justificativa para a contratação.

14. Foi realizada uma pesquisa de mercado para verificar a compatibilidade dos preços ofertados pela licitante vencedora e as demais concorrentes (fls. 187).

(...)

16. Com relação a análise formal da Minuta do Contrato a ser celebrado, resta dizer que não há alterações para serem feitas, haja vista o texto estar em consonância com as exigências legais.

17. Ante o exposto, entendemos observada a legislação de regência da matéria, pelo que somos favoráveis à conclusão do processo de aquisição dos serviços especificados.

(destacou-se)

132. No que se refere à prorrogação do contrato decorrente da adesão realizada pelo Ministério das Cidades, a responsável cita, além do Parecer/Conjur/MCidades 757/2007, entendimento doutrinário (peça 81, p. 5) no sentido de que os contratos de natureza contínua decorrentes do SRP podem ser objeto de exceção à regra de vigência dos contratos estabelecida no inc. II do art. 57 da Lei 8.666/93. No entender da responsável, haveria plausibilidade jurídica da prorrogação do prazo do Contrato 4/2006, uma vez que a natureza dos serviços contratados assim permitia.

133. Ademais, a responsável destaca que no momento do primeiro termo aditivo, considerando que a fase de adesão já fora superada, o que se pretendia era tão somente prorrogar a vigência contratual objetivando a continuidade dos serviços demandados.

134. A Sra. Maria Emilia afirma também que as manifestações jurídicas seriam exclusivamente opinativas, não sendo objeto de questionamento desde que devidamente fundamentada na doutrina e/ou jurisprudência, de forma a guardarem vigilância aos limites definidos pelos princípios da vinculação ao edital e demais atos que deram suporte ao certame licitatório inicial.

135. Destaca, ainda, que o Contrato 4/2006 foi prorrogado porque o seu objeto, conforme afirmação da área técnica, era a descrição da utilização de programas de informática. Nesse sentido, não caberia ao órgão de consultoria jurídica, análises que importassem considerações de ordem técnica, financeira e orçamentária, atribuições essas de competência das áreas técnicas respectivas.

136. Por último, a responsável resgata o Acórdão 795/2014-TCU-Plenário, que apresenta entendimento no sentido de que pareceres jurídicos não tem o poder de vincular os gestores, pois se restringe aos aspectos jurídicos formais de procedimentos administrativos, sem tratar do mérito dos requisitos de natureza técnica.

Análise

137. Acerca das razões de justificativa apresentadas pela responsável, cabe destacar que visam justificar ato similar ao praticado pelos Srs. Ulisses Fernando Silva e Cleucio Santos Nunes, respectivamente assessor e consultor jurídico do Ministério das Cidades, qual seja, cancelar proposta de prorrogação do prazo de vigência do Contrato 4/2006.

138. Nesse sentido, sem prejuízo de se reproduzir as razões de justificativa destes responsáveis nesta instrução, seus argumentos serão analisados em conjunto ao final deste item A.6.

b) Cleucio Santos Nunes (CPF 133.749.178-01), então Consultor Jurídico do Ministério das Cidades e responsável pela aprovação do Parecer Conjur/Mici 204/2008 e 124/2009 (peça 37, p. 34-41 e peça 38, p. 42-48 do TC 031.490/2010-7).

Razões de justificativa (peça 79)

139. O Sr. Cleucio inicia suas razões de justificativa resgatando informações contidas no relatório desta Unidade Técnica que trata da proposta de audiência dos responsáveis arrolados nestes autos.

140. Em seguida, o então consultor jurídico do Mici é categórico ao afirmar que não haveria fundamento de fato ou de direito que desse suporte a tese de que ele, na qualidade de titular da área jurídica do Mici, pudesse ter contribuído para renovação indevida do Contrato 04/2006.

141. Para o responsável, os Pareceres Jurídicos 204/2008 e 124/2009 referentes ao segundo e terceiro termos aditivos, que foram por ele aprovados, seriam absolutamente corretos pois teriam se limitado a apreciar somente fatos e questões jurídicas concernentes a qualquer termo aditivo de contrato no âmbito da administração pública.

142. Além disso, defende que às consultorias jurídicas dos Ministérios, no tocante à análise dos contratos e instrumentos congêneres, compete examinar os respectivos instrumentos e, certamente, os documentos que compõem a instrução do contrato ou aditivo a ser analisado. No seu entender, não caberia revisar ou auditar informações e elementos técnicos.

143. Alega ainda que, ao tomar posse como consultor jurídico do Mici, em 25/6/2007, a adesão à ata do MTur e a assinatura do Contrato 4/2006, bem como o primeiro termo aditivo, já teriam ocorrido. Isso, no seu entender, explicaria a total independência do exame empreendido quando da proposta de prorrogação do ajuste por meio do segundo e terceiros termos aditivos. Ademais, afirma que por esta razão aprovou os pareceres sobre essas prorrogações atendendo tão somente demanda da área de contratação, o que o fez empreender exame jurídico somente sobre as minutas dos termos aditivos e não sobre todo o conjunto do processo, inclusive os instrumentos referentes à adesão à ata SRP.

144. O responsável defende também que cabia a ele tão somente o exame jurídico dos requisitos legais para a prorrogação da vigência do contrato. Desse modo, se porventura existiram falhas técnicas sobre o conceito de serviço de informática e a relação desses serviços com a produção de documentos eletrônicos ou impressos (serviços gráficos), a verificação do que ocorreu compete aos órgãos técnicos, responsáveis pelo enquadramento das necessidades do Ministério das Cidades ao objeto da ata de registro de preços.

145. Nesse contexto, o responsável menciona o Acórdão 247/2002-TCU-Plenário, o qual distinguiria com muita proficiência que a responsabilidade pelos atos de gestão não pode ultrapassar a pessoa do gestor. Por essa razão, não seria adequado exigir de um advogado público responsabilidade por análises técnicas exclusivas da gestão. Assim estabelece o trecho do Acórdão colacionado pelo responsável.

5. Examino, então, a alegada contradição levantada pelo ora embargante. A responsabilidade do administrador público é individual. O gestor da coisa pública tem um campo delimitado por lei para agir. Dentro deste limite, sua ação ou omissão deve ser examinada para fins de individualização de sua conduta.

6. A simples existência de um fato apontado como irregular não é suficiente para punir o gestor. Impõe-se examinar os autores do fato, a conduta do agente, o nexo de causalidade entre a conduta e a irregularidade e a culpabilidade. Assim, verificada a existência da prática de um ato ilegal, deve o órgão fiscalizador identificar os autores da conduta, indicando sua responsabilidade individual e a culpa de cada um.

7. Dessa forma, constatada a existência de ato administrativo eivado de vício, pode ocorrer que nem todos os responsáveis sejam punidos, pois para que a sanção ocorra e necessário o exame individual da conduta e a culpabilidade dos agentes, que pode estar presente em relação a um e ausente em relação a outros. Pode incidir, ainda, alguma causa de exclusão da ilicitude da conduta ou da culpabilidade do agente.

8. Assim, não é impossível a situação em que, pelo mesmo fato, um servidor seja punido e outro não. Resta examinar se, no caso concreto, houve contradição na individualização da responsabilidade dos agentes envolvidos nas irregularidades acima descritas.

146. Ainda em suas razões, no que se refere aos pareceres jurídicos, o responsável afirma que ambos se vincularam aos termos das solicitações de análise veiculadas pela Secretaria Executiva do Mici, a exemplo do Despacho 118/2008/CGLog/Spoa/SE/MCidades, de 11/3/2007. Em síntese, tal documento solicita parecer jurídico sobre a minuta do termo aditivo ao Contrato 4/2006 para prorrogação da vigência por mais doze meses. Não caberia à área jurídica, diante daquela demanda, ater-se a outras questões que deveriam ter sido enfrentadas em época pretérita e oportuna, como a natureza do objeto contratado frente os serviços licitados pelo MTur quando da realização do registro de preços.

147. Nesse sentido, o responsável salienta que a análise contida nos Pareceres Conjur/Mici 204/2008 e 124/2009 ateu-se tão somente aos aspectos jurídicos da prorrogação da vigência de um contrato administrativo, a exemplo do instrumento convocatório que antecedeu o contrato conter previsão de dilatação da vigência do ajuste, dentre outros aspectos de cunho legal.

148. Ademais, aponta não ser razoável exigir do parecerista discernir conceitos exclusivamente técnicos sobre o que é ou deixa de ser serviço gráfico ou programa de informática no momento de apreciar minuta de aditivo contratual referente à vigência do instrumento. Desse modo, entende não ser cabível a responsabilização de advogado público se sua função seria somente analisar aspectos jurídicos dos procedimentos então adotados pelo Ministério das Cidades.

149. O responsável pondera, também, que a descrição do objeto do Contrato 4/2006 não discrepava “drástica e toscamente” do que se poderia considerar como programa de informática, o que talvez pudesse exigir do profissional do direito alguma dúvida sobre a natureza técnica do objeto do contrato. Ao contrário, afirma que o contrato trazia expressões que indicavam claramente tratar-se de programa de informática. Nesse sentido, entende, ter agido de boa fé e lastreado nas informações apresentadas pela área técnica do Ministério.

150. O Sr. Cleucio apresenta, ainda, entendimento esposado no Acórdão 1000/2014-TCU-Plenário no sentido de que advogado que examina processo licitatório não pode ser responsabilizado por eventuais falhas na licitação se as informações disponibilizadas não permitem ao profissional exame diferente do que proferiu. Nesse sentido, conclui que a consultoria jurídica do Ministério das Cidades atuou no estrito limite de sua competência e se limitou, por dever de ofício, a examinar se a proposta de termo aditivo estava prevista em alguma das hipóteses legais de prorrogação.

151. Por todo o exposto, arremata afirmando não ter dúvidas de que analisou proposta de prorrogação por mais doze meses de contrato que trazia na descrição de seu objeto expressões típicas de um programa de informática que, como tal, poderia ter a vigência do seu respectivo instrumento prorrogada por até 48 meses nos moldes do art. 57, inc. IV, da Lei 8.666/1993.

Análise

152. A presente análise será feita sobre as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Cleucio Santos Nunes, bem como pelos Srs. Maria Emília da Cruz Dias Ribeiro e Ulisses Fernando Silva, uma vez que conexas em razão da natureza dos atos praticados pelos responsáveis.

153. Efetuou-se a análise do inteiro teor do Parecer Conjur/MCidades 757/2007, Parecer Conjur/MCidades 204/2008 e Parecer Conjur/MCidades 124/2009 (peça 36, p. 39-45; peça 37, p. 34-41; e peça 38, p. 42-48, respectivamente, todas relativas ao TC 031.490/2010-7). E verificou-se que as manifestações contidas neles são de caráter opinativo, uma vez que analisaram tão somente os aspectos jurídicos relacionados à dilatação do prazo do Contrato 4/2006, celebrado entre a Gráfica e Editora Brasil e o Ministério das Cidades.

154. Vale destacar que a atuação dos responsáveis acima arrolados se deu estritamente nos termos do art. 11 da Lei Complementar 73/1993, e que os agentes procuraram verificar se as áreas técnicas do Ministério das Cidades observaram as condições básicas para a prorrogação do ajuste, uma vez que havia previsão disso no instrumento convocatório e no respectivo ajuste contratual.

155. Cumpre repisar que o processo 80000.006130/2006-99 contava com notas técnicas explicitando os motivos que davam ensejo à prorrogação e apresentava justificativas quanto ao preço, a vantajosidade da renovação contratual e o modo satisfatório pelo qual a Gráfica e Editora Brasil Ltda. vinha executando os serviços contratados. Todos esses expedientes já foram exaustivamente citados anteriormente nesta instrução.

156. No que se refere ao mérito das atuações dos responsáveis no âmbito do procedimento de prorrogação do Contrato 4/2006, cabe mencionar recente decisão desta Corte acerca do tema responsabilidade do parecerista, o qual aperfeiçoa os entendimentos do TCU citados pelos responsáveis no âmbito dos Acórdãos 247/2002 e 795/2014, ambos prolatados pelo Plenário.

157. Segundo o Acórdão 3014-2015-TCU-Plenário, o advogado ou assessor jurídico que emite pareceres sobre atos administrativos está sujeito à responsabilização perante o TCU, apesar de não praticar diretamente atos de gestão de recursos públicos. Para esta Corte, uma vez acatado, o parecer passa a integrar o ato administrativo como sua fundamentação e sujeita-se, portanto, ao Controle Externo exercido pelo Tribunal de Contas.

158. Ademais, esta Corte tem decidido que a natureza opinativa e não vinculante do parecer não exclui, por si só, a responsabilidade do parecerista que pugna pela prática de ato ilícito. O Tribunal tem fixado a responsabilidade do assessor jurídico que emite parecer com fundamentação insuficiente ou desarrazoada, desde que esse parecer subsidie a prática de atos de gestão irregulares ou danosos aos cofres públicos.

159. Nesse sentido, a assessoria jurídica, ao examinar e aprovar atos da licitação assume responsabilidade pessoal solidária pelo que foi praticado. Ou seja, a manifestação acerca da validade do edital e dos instrumentos de contratação associa o emitente do parecer ao autor dos atos.

160. Há dever de ofício de manifestar-se pela nulidade, quando os atos contenham efeitos. Não é possível os integrantes da assessoria jurídica pretenderem escapar aos efeitos da responsabilização pessoal quando tiverem atuado defeituosamente no cumprimento de seus deveres: se havia defeito jurídico, tinham dever de apontá-lo.

161. A afirmativa se mantém inclusive em face de questões duvidosas ou controvertidas. Havendo discordância doutrinária ou jurisprudencial acerca de certos temas, a assessoria jurídica tem o dever de consignar essas variações, para possibilitar às autoridades executivas pleno conhecimento dos riscos de determinadas decisões. Mas se há duas teses jurídicas igualmente defensáveis, a opção por uma delas não pode acarretar punição.

162. No caso concreto, verificou-se que os pareceres jurídicos emitidos pelos responsáveis arrolados nestes autos apresentaram argumentação devidamente fundamentada e defenderam entendimento que não se mostrou inaceitável diante da jurisprudência nacional. Saliente-se que tal entendimento refere-se à possibilidade de prorrogação da vigência de contratos derivados da adesão a atas de registro de preços de serviços de natureza continuada.

163. Nesse sentido, conclui que a atuação da consultoria jurídica do Ministério das Cidades ocorreu dentro do estrito limite de sua competência e se limitou, por dever de ofício, a examinar se a proposta de termo aditivo estava prevista em alguma das hipóteses legais de prorrogação sem apresentar tese ou argumentação desarrazoada e capaz de macular o procedimento relativo à prorrogação da vigência do Contrato 4/2006.

164. Por todo o exposto, não se verifica irregularidade nos atos praticados pelos Srs. Ulisses Fernando Silva, Maria Emília da Cruz Dias Ribeiro e Cleucio Santos Nunes, razão pela qual suas razões de justificativa devem ser integralmente acatadas e a **afastadas suas responsabilidades** pelas condutas praticadas.

B) Contrato 23/2009 – Artplan Comunicação S/A e Contrato 24/2009 – Agnelo Pacheco Criação e Propaganda Ltda.

165. A audiência das responsáveis abaixo ocorreu em razão da execução de despesas por agências de publicidade, no âmbito dos contratos supracitados, sem autorização previa do Ministério das Cidades.

a) Maria Regina Pires (CPF 317.272.710-68), então gestora titular dos contratos de publicidade 23/2009 e 24/2009, conforme Portaria MCidades 21 e 22/2010 (peça 42, p. 61 e 62 do TC 031.490/2010-7), por não ter identificado a ocorrência de despesas sem a prévia autorização do Ministério das Cidades, descumprindo os subitens 4.1.15 e 6.6 dos referidos contratos, por ocasião da realização dos serviços de que tratam as notas fiscais 10409 e 16919, emitidas pelas agências Artplan Comunicação S/A e Agnelo Pacheco Criação e Propaganda Ltda., respectivamente, conforme constam dos processos administrativos 80000.044041/2009-93 e 80000.043854/2009-66 (peças 49, 50 e 53 do TC 031.490/2010-7).

Razões de justificativa (peça 119)

166. Em suas razões de justificativa (peça 119), a responsável apresenta diversos documentos que atestaria a regularidade dos serviços prestados, dentre os quais se destacam (a) a autorização para o desenvolvimento da campanha Educação no Trânsito; (b) o Relatório de Fiscalização de veiculação na Rede Record relativa à nota fiscal 10.409, emitida pela Agência Artplan; e (c) o Relatório de Fiscalização de veiculação da referida campanha, constante da Nota Fiscal 16.919, emitida pela Agência Agnelo. Segundo a responsável, este segundo relatório contaria com 164 páginas, o que motivou a sua não apresentação pela responsável que, no entanto, esclarece que referido expediente encontra-se disponível no Ministério das Cidades.

167. Por fim, a Sra. Maria Regina esclarece que o plano de mídia para a campanha de trânsito foi desenvolvido pela Agência Propeg, uma das três agências que atendiam ao Ministério das Cidades. Ademais, a veiculação era compartilhada entre as três agências, de modo a assegurar o equilíbrio na execução dos contratos, independente do desenvolvimento da campanha, atendendo às cláusulas contratuais.

Análise

168. Acerca das razões de justificativa apresentadas pela responsável, cabe destacar que visam justificar ato conexo ao praticado pela Sra. Sônia de Oliveira Barbosa. Nesse sentido, sem prejuízo de se reproduzir as razões de justificativa das responsáveis nesta instrução, seus argumentos serão analisados em conjunto ao final do item B adiante.

b) Sônia de Oliveira Barbosa (CPF 800.218.917-53), gestora substituta do Contrato n. 23/2009 e responsável pelo atesto dos serviços de publicidade indicado nas notas fiscais 10.409 e 16.919 sem ter verificado se havia a autorização de que tratam os subitens 4.1.15 e 6.6 do referido ajuste (peça 5 e 6 destes autos).

Razões de justificativa (peça 121)

169. Segundo a responsável, a Planilha de Ações de Divulgação - PAD, (peça 121, p. 3), que trata sobre a campanha de trânsito de 2009, teria sido autorizada em 27/10/2009, data anterior a do início da ação de publicidade, a qual iniciada em novembro de 2009. Por sua vez, o plano de mídia da referida campanha, que faz parte da PAD, contou com autorização formalizada na mesma data pela responsável, na qualidade de Chefe da Assessoria de Comunicação Social.

170. A Sra. Sônia esclarece ainda que o plano de mídia para a campanha em questão foi desenvolvido pela Agência Propeg, uma das três agências que atendiam ao Ministério das Cidades, porém a veiculação era compartilhada entre as três agências contratadas, de modo a assegurar o equilíbrio na execução dos contratos, independente do desenvolvimento da campanha, atendendo às cláusulas contratuais.

171. Por derradeiro, a responsável afirma que o serviço ora questionado foi executado, conforme o Plano de Mídia autorizado, e que houve atesto da sua realização no Relatório de Fiscalização de Veiculação (peça 120, p. 4).

Análise

172. Inicialmente, vale destacar que a análise das razões de justificativas das Sras. Maria Regina Pires e Sônia de Oliveira Barbosa vincula-se aos termos do item 9.5.1.3 do Acórdão 5849/2013-TCU-2ª Câmara, que determina a esta Unidade Técnica a adoção de providências no sentido de avaliar a efetiva prestação dos serviços de publicidade de que tratam as notas fiscais ns. 10.409 e 16.919, emitidas, respectivamente, pela agência Artplan Comunicação S/A e pela empresa Agnelo Pacheco Criação e Propaganda Ltda.

173. Assim estabelece o referido dispositivo:

9.5. determinar à SecexAdmin que:

9.5.1. constitua processo apartado, com fundamento no art. 37 da Resolução TCU n. 191/2006, para:

(...)

9.5.1.3. adotar as providências a seu cargo com vistas a avaliar se houve a efetiva prestação dos serviços de publicidade indicados nas notas fiscais 10.409 e 16.919, emitidas, respectivamente, pela agência Artplan Comunicação S/A e pela empresa Agnelo Pacheco Criação e Propaganda Ltda.;

174. Sobre esse ponto a instrução desta Unidade Técnica à peça 13 apresenta a seguinte análise acerca desse item do Acórdão 5849/2013-TCU-2ª Câmara:

21. Por esse motivo, buscou-se nos autos do TC 031.490/2010-7 documentos que pudessem esclarecer a dúvida em questão. Assim, foi identificada a seguinte documentação: a Nota Fiscal 10409, emitida pela Artplan (peça 5, p. 1); o pedido de inserção 074800 (PI) (peça 5, p. 6-7); o relatório de fiscalização emitido pela Mediadna Brasil Consultoria e Serviços de Monitoramento S.A (peça 5, p. 8); a Nota Fiscal 16919, emitida pela Agnelo (peça 6, p. 1); o pedido de inserção 026353 (peça 6, p. 3-5); o relatório de cobertura da Ibope mídia (peça 6, p. 7); e os relatórios de fiscalização da Datamídia Informações Publicitárias S/C Ltda., relativos à programação do PI 026353 (peças 7-10).

22. Ao confrontar, por amostragem, os documentos mencionados, verifica-se que, em princípio, os relatórios de fiscalização mencionados confirmam a execução dos serviços constantes nos respectivos pedidos de inserção identificados nas notas fiscais. Assim, considera-se sanada a questão e, portanto, propor-se-á, oportunamente, dar-se por cumprido o item 9.5.1.3 do Acórdão 5849/2013-TCU-2ª Câmara.

175. Diante da constatação acima, fará parte da proposta de encaminhamento destes autos o entendimento esposado na instrução desta Unidade Técnica à peça 13 acerca da efetiva prestação dos serviços de publicidade indicados nas notas fiscais 10.409 e 16.919, emitidas, respectivamente, pela Agência Artplan Comunicação S/A e pela empresa Agnelo Pacheco Criação e Propaganda Ltda.

176. No que se refere aos argumentos apresentados pelas responsáveis, verificou-se na peça 121 destes autos que previamente ao pagamento das notas fiscais em comento, foi emitida Planilha de Ações de Divulgação - PAD, que trata sobre a campanha de trânsito de 2009 e autoriza, em 27/10/2009, a realização de ação de publicidade, conforme estabelecem os subitens 4.1.15 e 6.6 do Contrato n. 23/2009.

177. Por sua vez, o plano de mídia da referida campanha, que faz parte da indigitada planilha, contou com autorização formalizada na mesma data pela Sra. Maria Regina Pires, na qualidade de Chefe da Assessoria de Comunicação Social.

178. Diante do exposto, entende-se que as razões de justificativa apresentadas pelas responsáveis acima arroladas devem ser acatadas, bem como deve ser **afastada as suas responsabilidades** pelas condutas praticadas.

PROCESSOS SOBRESTADOS

179. Os seguintes processos encontram-se sobrestados em razão das irregularidades analisadas nestes autos.

- a) TC 018.750/2007-8 (contas ordinárias da SE/MiCi do exercício de 2006);
- b) TC 020.491/2008-0 (contas ordinárias da SE/MiCi do exercício de 2007);
- c) TC 031.490/2010-7 (contas ordinárias da SE/MiCi do exercício de 2009); e
- d) TC 027.844/2011-0 (contas ordinárias da SE/MiCi do exercício de 2010).

180. Os processos mencionados acima encontram-se sob a responsabilidade desta Unidade Técnica e serão influenciados pela análise da presente audiência, uma vez que envolvem a gestão de responsáveis arrolados nesta representação. Em razão disso, será proposta a **juntada de cópia desta instrução** naqueles processos afim de subsidiar o exame das contas relativas aos exercícios de 2006, 2007, 2009 e 2010.

181. Vale destacar a inexistência de processo de tomada de contas relativa ao exercício de 2008, uma vez que a Decisão Normativa-TCU 94/2008 não incluiu a SE/MiCi para entrega de processo de prestação de contas daquele exercício.

CONCLUSÃO

182. Diante da análise acima empreendida, conclui-se pela aceitação das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis arrolados nestes autos, os quais lograram êxito em justificar a adoção de seus atos no âmbito do processo administrativo 80000.006130/2006-99, relativo à celebração do Contrato 4/2006 e respectivos aditivos entre o Ministério das Cidades e a Gráfica e Editora Brasil Ltda.

183. Não obstante, constatou-se que a audiência dos responsáveis se deu sobre as prorrogações que foram levadas a efeito no âmbito do Contrato 4/2006. Deixou-se de realizar audiência acerca da irregularidade relativa à adesão, pelo Ministério das Cidades à Ata de Registro de Preços 22/2005 do Ministério do Turismo, a qual tinha objeto diverso do que pretendia a Pasta das Cidades quando autuou o Processo 80000.006130/2006-99.

184. Nesse sentido, e conforme destacado nesta instrução (item A.4), estão envolvidos nessa irregularidade os Sr. Renato Stoppa Cândido, então Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, por ter dado andamento à adesão, e a Sra. Maria Regina Pires, Assessora de Comunicação, por ter proposto ao Órgão a utilização como “carona” da ata do Ministério do Turismo.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

185. Pelo exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo:

I. **acatar** as razões de justificativa apresentadas pelos seguintes responsáveis arrolados nestes autos:

- a) José Maria Martins (CPF 225.617.811-00), em relação ao item 9.5.1.1.1 do Acórdão 5849/2013-TCU-2ª Câmara (item A.2, alínea “a”, desta instrução);

- b) Francisco Cavalcante Bizerra (CPF 220.627.261-04), em relação ao item 9.5.1.1.2 do Acórdão 5849/2013-TCU-2ª Câmara (item A.2, alínea “b”, desta instrução);
- c) Francisco de Assis Rodrigues Fróes (CPF 001.925.878-03), em relação ao item 9.5.1.1.3 do Acórdão 5849/2013-TCU-2ª Câmara (item A.2, alínea “c”, desta instrução);
- d) Hudson Cavalcante Araújo (CPF 097.824.781-72), em relação ao item 9.5.1.1.4 do Acórdão 5849/2013-TCU-2ª Câmara (item A.2, alínea “d”, desta instrução);
- e) Rosilene Saraiva Ribas de Ornelas (CPF 774.565.991-49), em relação ao item 9.5.1.1.5 do Acórdão 5849/2013-TCU-2ª Câmara (item A.3 desta instrução)
- f) Renato Stoppa Cândido (CPF 227.209.521-68), em relação ao item 9.5.1.1.6 do Acórdão 5849/2013-TCU-2ª Câmara (item A.4, alínea “a” desta instrução)
- g) Wilson Felicíssimo Lima (CPF 461.731.291-91), em relação ao item 9.5.1.1.7 do Acórdão 5849/2013-TCU-2ª Câmara (item A.4, alínea “b” desta instrução)
- h) Ulisses Fernando Silva (CPF 054.782.191-34), em relação ao item 9.5.1.1.8 do Acórdão 5849/2013-TCU-2ª Câmara (item A.5 desta instrução)
- i) Maria Emília da Cruz Dias Ribeiro (CPF 119.486.801-06), em relação ao item 9.5.1.1.9 do Acórdão 5849/2013-TCU-2ª Câmara (item A.6, alínea “a”, desta instrução)
- j) Cleucio Santos Nunes (CPF 133.749.178-01), em relação ao item 9.5.1.1.10 do Acórdão 5849/2013-TCU-2ª Câmara (item A.6, alínea “b”, desta instrução)
- k) Magda Oliveira de Myron Cardoso (CPF 295.784.930-53), em relação ao item 9.5.1.1.11 do Acórdão 5849/2013-TCU-2ª Câmara (item A.1 desta instrução)
- l) Maria Regina Pires (CPF 317.272.710-68), em relação ao item 9.5.1.2.1 do Acórdão 5849/2013-TCU-2ª Câmara (item B desta instrução); e
- m) Sônia de Oliveira Barbosa (CPF 800.218.917-53), em relação ao item 9.5.1.2.2 do Acórdão 5849/2013-TCU-2ª Câmara (item B desta instrução);

II. **promover a audiência** dos seguintes responsáveis, pelos fatos a seguir descritos:

a) Maria Regina Pires (CPF 317.272.710-68), então Assessora de Comunicação do Ministério das Cidades, por ser responsável pela adesão indevida do Ministério das Cidades à Ata de Registro de Preços nº 22/2005 (SPR) do Ministério do Turismo, conforme Memorando 2269/2006/ Ascom/MCidades (peça 33, p. 1, do TC 031.490/2010-7), apesar da incompatibilidade entre o objeto licitado pela Pasta do Turismo (peça 33, p. 18-40, do TC 031.490/2010-7) e a demanda pretendida pelo Ministério das Cidades, segundo o Projeto Básico à peça 33, p. 2-13, do TC 031.490/2010-7;

b) Renato Stoppa Cândido (CPF 227.209.521-68), então Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, por ser responsável pela adesão indevida do Ministério das Cidades à Ata de Registro de Preços nº 22/2005 (SPR) do Ministério do Turismo, conforme Ofício 1367/2006/COLog/Spoa/SE/MCidades (peça 33, p. 14, do TC 031.490/2010-7), Ofício 1406/2006/COLog/Spoa/SE/MCidades (peça 34, p. 14, do TC 031.490/2010-7) e despacho à peça 35, p. 40, do TC 031.490/2010-7, o que levou o Ministério das Cidades a contratar serviços gráficos que não faziam parte do objeto da Ata de Registro de Preços nº 22/2005 (SPR) do Ministério do Turismo, caracterizando, portanto, a contratação de serviços sem licitação prévia, em afronta ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal c/c o art. 2º, *caput*, da Lei 8.666/93;



- III. **encaminhar** cópia da decisão que vir a ser adotada, acompanhada do Relatório e do voto que a fundamentarem, à Secretaria Executiva do Ministério das Cidades e aos responsáveis arrolados nestes autos;
- IV. **juntar** cópia desta instrução nos TCs 018.750/2007-8, 020.491/2008-0, 031.490/2010-7 e 027.844/2011-0 que tratam, respectivamente, das contas ordinárias da Secretaria Executiva do Ministério das Cidades relativas aos exercícios de 2006, 2007, 2009 e 2010; e
- V. **arquivar** o presente processo, nos termos do art. 169, inc. V, do Regimento Interno do TCU.

SecexAdmin, 2ª Diretoria, em 8 de abril de 2016.

Rodrigo Garcia de Freitas

AUFC – matrícula 6601-0

assinado eletronicamente



Secretaria Executiva do Ministério das Cidades (SE/MiCi)

Matriz de Responsabilização – TC 001.341/2014-6

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Infração à norma legal ou regulamentar de natureza operacional (Constituição Federal, art. 37, inciso XXI e Lei 8.666/93, art. 2º)	Maria Regina Pires (CPF: 317.272.710-68), Assessora de Comunicação do Ministério das Cidades	2006	Ação de adesão indevida do Ministério das Cidades (MiCi) à Ata de Registro de Preços nº 22/2005 do Ministério do Turismo (MTur), o que levou o Ministério das Cidades a contratar serviços gráficos que não faziam parte do objeto da referida ata, caracterizando, portanto, a contratação de serviços sem licitação prévia.	Foi responsável pela adesão indevida do Ministério das Cidades à Ata de Registro de Preços nº 22/2005 (SPR) do Ministério do Turismo, conforme Memorando 2269/2006/Ascom/MCidades (peça 33, p. 1, do TC 031.490/2010-7), apesar da incompatibilidade entre o objeto licitado pela Pasta do Turismo (peça 33, p. 18-40, do TC 031.490/2010-7) e a demanda pretendida pelo Ministério das Cidades, segundo o Projeto Básico à peça 33, p. 2-13, do TC 031.490/2010-7	Não é razoável admitir que o gestor diligente teria cometido o mesmo erro que a responsável. A responsável praticou o ato de adesão à Ata 22/2005 sem respaldo em parecer técnico, sendo razoável afirmar que era possível a ele ter consciência da ilicitude do ato que praticou. Também é razoável a exigência de conduta diversa da que adotou, que seria iniciar o processo para contratação do objeto em conformidade com o Projeto Básico definido para tal. Como assessora responsável pela solicitação de providências visando a contratação de empresa para prestação de serviços gráficos, a sra. Maria Regina Pires deixou de observar que o projeto básico que antecedeu o Contrato MiCi 4/2006 e a Ata de Registro de Preços 22/2005 tratavam da contratação do fornecimento de solução para gerenciamento eletrônico de documentos.



	Renato Stopa Cândido (CPF: 227.209.521-68), Coordenador- Geral de Recursos Logísticos do Ministério das Cidades	2006		Foi responsável pela adesão indevida do Ministério das Cidades à Ata de Registro de Preços nº 22/2005 (SPR) do Ministério do Turismo, conforme Ofício 367/2006/COLog/Spoa/SE/MCidades (peça 33, p. 14, do TC 031.490/2010-7), Ofício 1406/2006/COLog/Spoa/SE/MCidades (peça 34, p. 14, do TC 031.490/2010-7) e despacho à peça 35, p. 40, do TC 031.490/2010-7, o que levou o Ministério das Cidades a contratar serviços gráficos que não faziam parte do objeto da Ata de Registro de Preços nº 22/2005 (SPR) do Ministério do Turismo, caracterizando, portanto, a contratação de serviços sem licitação prévia, em afronta ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal c/c o art. 2º, caput, da Lei 8.666/93.	Não é razoável admitir que o gestor diligente teria cometido o mesmo erro que o responsável. O responsável praticou o ato de adesão à Ata 22/2005 sem respaldo em parecer técnico, sendo razoável afirmar que era possível a ele ter consciência da ilicitude do ato que praticou. Também é razoável a exigência de conduta diversa da que adotou, que seria iniciar o processo para contratação do objeto em conformidade com o Projeto Básico definido para tal. Como dirigente responsável pelo planejamento dos atos relativos às atividades de administração do Ministério das Cidades, bem como pela aprovação da realização de contratos, conforme art. 5º, incisos I e II, do Anexo III da Portaria MiCi 227/2003, o sr. Renato Stoppa Cândido deixou de observar os objetos tratados na Ata de Registro de Preços MTur 22/2005 e no projeto básico da demanda que precedeu o Contrato MiCi 4/2006, o que levou à contratação de serviços não previstos na ata e que portanto não foram licitados no procedimento licitatório executado pelo Ministério do Turismo.
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------