

TC 027.605/2015-9

Processo de contas

Amazônia Azul Tecnologias de Defesa S.A.

Excelentíssima Senhora Ministra-Relatora,

Trata-se do processo de contas ordinárias da Amazônia Azul Tecnologias de Defesa S.A. (Amazul), empresa pública vinculada ao Comando da Marinha - Ministério da Defesa, relativo aos exercícios de **2013 e 2014**, em observância às Decisões Normativas (DN) TCU 132/2013 e 140/2014. A empresa tem como missão desenvolver e aplicar tecnologias, bem como gerenciar projetos e processos necessários aos Programas Nuclear Brasileiro (PNB), Nuclear da Marinha (PNM) e de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) (peça 5, p. 2).

2. O processo foi instruído pela Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública (SecexDefesa) – peças 13, 14 e 15 – como se as contas se referissem apenas ao exercício de 2014. Antes de prosseguir, esclareço o contexto que me levou a mencionar, no parágrafo precedente, dois exercícios para este único processo de contas.

3. Por meio do Anexo I da DN TCU 132/2013, a Amazul foi incluída no rol de unidades jurisdicionadas ao Tribunal que deveriam constituir processo de contas ordinárias do exercício de 2013, para fins de julgamento da gestão de seus responsáveis, com base na competência prevista no inciso II do art. 71 da Constituição Federal e de acordo com as disposições do art. 16 da Lei 8.443/1992. A mesma providência foi adotada em relação ao exercício de 2014, em face da inclusão da entidade no Anexo I da DN TCU 140/2014.

4. Antes que fosse constituído o processo de contas do exercício de 2013 da Amazul, a entidade solicitou ao TCU que seu relatório de gestão desse exercício somente fosse elaborado em 2015, consolidando as informações dos exercícios de 2013 e 2014.

5. Considerando o disposto no inciso II do art. 7º da Instrução Normativa (IN) TCU 63/2010 e, em especial, o fato de que a Amazul foi ativada em agosto de 2013, com execução orçamentária a partir de setembro desse ano, Vossa Excelência sugeriu ao Plenário do Tribunal, no âmbito do TC 032.122/2013-6, que fosse acolhido o pedido da entidade.

6. Assim, sob relatoria de Vossa Excelência, foi aprovado o Acórdão 3.659/2013-TCU-Plenário, por meio do qual a Amazul foi autorizada, em caráter excepcional, a não apresentar, de modo autônomo, o relatório de gestão estabelecido na DN TCU 127/2013, bem como as peças complementares para composição do processo de contas estabelecidas na DN TCU 132/2013.

7. Apesar dessa autorização, foi determinado à entidade que:

**(...) por ocasião da apresentação do relatório de gestão referente ao exercício de 2014, inclua capítulo específico com informações alusivas ao exercício de 2013**, observados, no que couber, os conteúdos a serem estabelecidos na Parte A do Anexo II da decisão normativa que será editada pelo TCU em atendimento ao art. 3º da Instrução Normativa TCU 63/2010, relativa ao exercício de 2014;

(excerto do item 9.2 do Acórdão 3.659/2013-TCU-Plenário - grifo nosso)

8. Para que não houvesse dúvidas quanto à necessidade de cumprimento tanto da DN 132/2013, quanto da DN 140/2014, Vossa Excelência consignou, no item 10 do voto que fundamentou o Acórdão 3.659/2013-TCU-Plenário, o seguinte registro: *“Essas informações deverão ser encaminhadas não de forma consolidada, mas agregadas por exercício, para permitir a este Tribunal o exame da gestão de cada ano.”* (grifos nossos).

9. A determinação do item 9.2 do Acórdão 3.659/2013-TCU-Plenário foi cumprida parcialmente pela Amazul, pois foi por ela apresentado o Relatório de Gestão da entidade do exercício de 2014 (peça 1), no qual constou, como seu Anexo I, o Relatório de Gestão do exercício de 2013 (peça 1, p. 111-194). Não foi diferenciado por exercício, contudo, o rol de responsáveis da entidade (peça 2), no qual foi feita referência expressa, tão somente, aos responsáveis que ocuparam cargos ou funções durante o ano de 2014.

10. Tal falha, que poderia impactar o exame das contas de 2013, pode ser relevada por dois motivos. Primeiro, porque no rol de responsáveis à peça 2 é feita remissão à *“Ata da Assembleia Geral de Constituição [da Amazul]”*, datada de 16/8/2013, como documento que fundamentou as designações de todos os responsáveis que ocuparam cargos ou funções na entidade de 1º/1 a 31/12/2014. Segundo, porque a Amazul não mencionou, em seu Relatório de Gestão de 2013, nenhuma exoneração de responsável nesse exercício.

11. Desse modo, assumo que o quadro inicial de conselheiros e diretores da entidade se manteve estável desde a constituição da Amazul até a passagem de 2013 para 2014.

12. Feitos esses esclarecimentos, prossigo na análise deste processo de contas.

13. O Auditor Federal de Controle Externo (AUFC) da SecexDefesa propôs o julgamento pela regularidade das contas de 2014 de todos os responsáveis da Amazul, exceto daquelas do diretor de administração e finanças da entidade, Sr. Agostinho Santos do Couto, para o qual foi proposta a regularidade com ressalva (peça 13).

14. A regularidade com ressalva das contas do referido diretor restaria justificada, na opinião do AUFC, em razão da constatação das seguintes ocorrências, decorrentes da suposta falta de supervisão adequada, por parte do Sr. Agostinho do Couto, quanto *“aos procedimentos adotados quando da realização dos procedimentos licitatórios e aqueles relativos à realização de contratações, incidindo na culpa in vigilando”* (item 11 da instrução - grifo nosso):

a) relativa a 2013: *“pagamento efetuado a maior e em duplicidade, referente ao exercício de 2013, à Empresa Hoteleira - adesão ao pregão eletrônico (SRP [Sistema de Registro de Preços]) nº 09/2013 (...)”* (subitem “c.2” do item 68 da instrução - grifo nosso);

b) relativas a 2014:

b.1) *“realização de despesas de mesma natureza, sem prévio procedimento licitatório, caracterizando fracionamento da despesa, conforme relatado nos itens 64 a 64.4 desta instrução, o que afronta o disposto no art. 23, § 5º, da Lei nº 8.666/1993, bem como o entendimento desta Corte de Contas a respeito do tema (Acórdãos 1.620/2010-TCU-Plenário, 4.279/2009-TCU-1ª Câmara, 834/2008-TCU-1ª Câmara, 1.559/2008-TCU-2ª Câmara, 1.973/2008-TCU-1ª Câmara, e 370/2007-TCU-2ª Câmara)”* (subitem “c.1” do item 68 da instrução - grifo nosso);

b.2) *“impropriedades em processo de inexigibilidade de licitação [para contratação de escritório de advocacia para prestação de serviços jurídicos especializados de consultoria], conforme relatado nos itens 63 e 63.1 desta instrução, que afrontam o disposto no art. 60 da lei 4.4320/1964 e o entendimento desta Corte de Contas acerca do tema (Acórdão nº*

1.404/2011, 1ª Câmara), bem como o disposto no art. 25, inciso II da lei 8.666/1993” (subitem “c.3” do item 68 da instrução);

c) relativa a 2013 e 2014: “ausência de realização de estudo de viabilidade técnico-econômica para atestar a conveniência e os benefícios da opção pela terceirização da frota e dos serviços de transporte, conforme relatado nos itens 52.1 a 52.6 desta instrução, o que afronta o disposto no art. 6º da IN 02/2008 (SLTI/MPOG) e no art. 2º do Decreto nº 2.271/1997, que dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal” (subitem “c.4” do item 68 da instrução - grifo nosso).

15. A impropriedade mencionada na letra “a” do parágrafo precedente foi, assim como aquelas descritas nas letras “b” e “c”, objeto de ciência à Amazul, mas não foi referenciada pelo AUFC na Matriz de Responsabilização que constituiu o Anexo I da instrução à peça 13.

16. O diretor da Diretoria de Controle Externo do Ministério da Defesa, da Marinha e da Defesa Civil (Didem) da SecexDefesa concordou parcialmente com a proposta do AUFC (manifestação à peça 14). Para o diretor, as contas do exercício de 2014 de todos os responsáveis da Amazul, incluído o Sr. Agostinho do Couto, poderiam ser julgadas regulares, com quitação plena, sem prejuízo de a entidade ser cientificada das impropriedades por ela cometidas.

17. O titular da Didem ponderou que militararia em favor do diretor de administração e finanças da Amazul o fato de a organização ter sido instituída em agosto de 2013 e que este seria seu primeiro processo de contas perante o TCU.

18. Ressaltou o diretor da SecexDefesa, ainda, que não haveria indícios da ocorrência de danos resultantes do cometimento das falhas descritas nas letras “b” e “c” do item 16 deste parecer e que o Centro de Controle Interno da Marinha (CCIMAR) já havia indicado as medidas que a entidade deveria adotar para regularizar as impropriedades ou evitar sua repetição, o que tornaria desnecessária, por exemplo, a proposta de determinações pela Corte de Contas. O titular da Didem não fez remissão, em sua manifestação, à ocorrência descrita na letra “a” do item 16 deste parecer, atinente ao exercício de 2013.

19. O secretário da SecexDefesa, em cota singela, manifestou sua concordância com a proposta do AUFC (peça 15).

20. Quanto ao mérito das presentes contas, promovo a análise por exercício (2013 e 2014), em respeito ao Acórdão 3.659/2013-TCU-Plenário.

21. Com relação ao **exercício de 2013**, há duas ocorrências que poderiam, em princípio, conduzir à regularidade com ressalva das contas do Sr. Agostinho do Couto.

22. A primeira delas refere-se à constatação do CCIMAR de que houve pagamento efetuado a maior e em duplicidade à sociedade DF Turismo e Representações Ltda. - ME, contratada para prestação de serviços de hospedagem, a partir de adesão ao Pregão Eletrônico SRP 9/2013, promovido pelo Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia Farroupilha - Campus de São Borja/RS (peça 5, p. 20 e 29).

23. No Relatório de Auditoria de Gestão CCIMAR 2/2015, consta a informação de que a Amazul já havia tomado as providências para regularizar a situação após a conclusão da auditoria do órgão de controle interno, o que incluía a glosa de eventuais valores pagos indevidamente (peça 5, p. 29). O valor empenhado em 2013 em favor da DF Turismo foi de R\$ 99.435,60 (peça 5, p. 20).

24. Considerando tratar-se de ocorrência isolada, em momento próximo à instituição da entidade, há que se levar em conta as dificuldades operacionais pelas quais pode passar

qualquer organização recém-criada, que foi o caso da Amazul nos meses finais de 2013. Essa limitação foi, inclusive, reconhecida pela entidade em seu Relatório de Gestão desse exercício, nos seguintes termos:

**4.1.3.7 - Análise crítica da realização da despesa**

O curto espaço de tempo para execução das despesas, em face da ativação da empresa no final do mês de agosto de 2013, o provisionamento dos créditos no SIAFI no final de setembro e a falta de pessoal técnico com conhecimentos específicos de execução orçamentária no SIAFI foram fatores que dificultaram a execução orçamentária de 2013.

(peça 1, p. 145 – grifos nossos e do original)

25. Em vista do atenuante mencionado no parágrafo precedente e da baixa materialidade envolvida, concluo que a ocorrência analisada não justifica a ressalva das contas do Sr. Agostinho do Couto no exercício de 2013.
26. De qualquer forma, sugiro, adiante, que seja determinado ao CCIMAR que informe, no próximo Relatório de Auditoria de Gestão da Amazul, as providências que foram adotadas pela entidade para obter, junto à DF Turismo, o ressarcimento dos pagamentos que foram efetuados a maior e/ou em duplicidade para essa sociedade em 2013.
27. No que tange à falha atinente à ausência de realização de estudo de viabilidade técnico-econômica para atestar a conveniência e os supostos benefícios da opção pela terceirização da frota e dos serviços de transporte da Amazul, entendo que também não apresenta potencial para justificar ressalva nas contas de 2013 do diretor de administração e finanças da entidade.
28. De acordo com o Relatório de Gestão de 2013 da Amazul (peça 1, p. 153-154), a unidade possuía, à época, um veículo próprio e quatro contratados (viaturas, com manutenção e combustível inclusos, além de motoristas). As contratações dos serviços de transporte junto a dois fornecedores envolveram, nesse exercício, os montantes de R\$ 7.699,78, pago a Airton Gomes de Oliveira Sorocaba - ME, e R\$ 10.341,00, desembolsado em favor da sociedade Lila Turismo Ltda.
29. Nota-se, portanto, que há forte indicativo de que a terceirização da frota por parte da Amazul, mesmo sem ter sido precedida de estudo de viabilidade técnico-econômica, foi a opção acertada, por dois motivos: o pouco volume na utilização de serviços de transporte – vide número de veículos contratados em 2013 – e a baixa materialidade envolvida.
30. Assim, a mera ausência do referido estudo não tem o condão de justificar ressalva nas contas de 2013 do Sr. Agostinho do Couto. Considero, inclusive, dispensável propor recomendação ou determinação para que a Amazul venha a elaborar o referido estudo, sendo suficiente cientificar a entidade da ocorrência da falha, na forma proposta pelo diretor da Didem.
31. Concluo, portanto, que não há motivos para julgar regulares com ressalva as contas do diretor de administração e finanças da entidade no exercício de 2013.
32. No que tange ao **exercício de 2014**, inicio a análise pela repetição da impropriedade relacionada à ausência de realização de estudo de viabilidade técnico-econômica para atestar a conveniência e os possíveis benefícios da opção pela terceirização da frota e dos serviços de transporte da Amazul.

33. Em 2014, a entidade continuou a ter apenas um veículo próprio, sendo que ao final desse exercício foi contratada sociedade para fornecimento de combustível a essa viatura (peça 5, p. 35).

34. Quanto à terceirização da frota, foram contratadas pela Amazul as sociedades Airton Gomes de Oliveira Sorocaba - ME e Beija Flor Locadora de Veículos Ltda. - EPP, por meio do Pregão Eletrônico 5/2014, sendo mantido o mesmo quantitativo de 2013, ou seja, quatro viaturas (peça 5, p. 27-28 e 35).

35. Embora não tenha sido informado, quer pela Amazul, quer pelo CCIMAR, o total dos pagamentos realizados em favor das duas sociedades mencionadas, a manutenção dos quantitativos de veículo próprio e de viaturas terceirizadas permite concluir que os gastos não tenham sido de valor significativo, de modo a reverter a conclusão anterior, pelo acerto na escolha de terceirização da frota da entidade.

36. Assim, como as condições se mantiveram similares de 2013 para 2014, não há razões que permitam concluir que a continuidade da terceirização da frota de veículos da Amazul não foi a opção mais favorável, especialmente em termos de economicidade. Em decorrência, cabem as mesmas conclusões anteriormente consignadas para 2013 quanto ao assunto em análise, de que a ausência de realização de estudo de viabilidade técnico-econômica não justifica a ressalva nas contas de 2014 do Sr. Agostinho do Couto.

37. No que se refere à constatação de que foram realizadas despesas de forma fracionada pelo CCIMAR, caracterizadas por três aquisições, em 2014, de vestuários para os funcionários da Amazul, entendo que o pouco tempo de funcionamento da entidade à época, aliado à baixa materialidade envolvida (R\$ 24.091,30), justificam a desnecessidade de ser conferida ressalva às contas do diretor de administração e finanças da empresa pública. A ciência da impropriedade mostra-se medida suficiente para que ocorrência similar não se repita no futuro.

38. A última falha relativa a 2014 que merece avaliação refere-se à contratação do escritório Porto Advogados para prestação de serviços jurídicos especializados de consultoria visando *“atender a demanda urgente e específica de estruturação das formas de participação da empresa em empreendimentos relacionados ao seu objeto social”* (peça 5, p. 26-27).

39. De modo específico, o AUFC da SecexDefesa, com a concordância do titular da unidade técnica, entendeu que duas situações justificariam a ressalva nas contas do Sr. Agostinho do Couto:

a) a nota de empenho teria sido emitida em data posterior à assinatura do contrato com o escritório de advocacia;

b) a delimitação do objeto relacionado à prestação do serviço teria sido feita de modo muito abrangente, o que afrontaria o inciso II do art. 25 da Lei 8.666/1993 (natureza singular do serviço).

40. Quanto à irregularidade descrita na letra “a”, verifico que se tratou de ocorrência isolada no ano de 2014, não sendo suficiente para justificar a ressalva nas contas do diretor de administração e finanças da Amazul.

41. Também não vejo motivos que justifiquem ressaltar as mencionadas contas tendo em conta o fato de que o objeto do contrato firmado com o escritório Porto Advogados teria sido descrito de modo supostamente abrangente. O AUFC da SecexDefesa construiu seu raciocínio defendendo a tese de que os *“empreendimentos relacionados ao seu objeto social”* (excerto do objeto do contrato - peça 5, p. 26) deveriam ter sido especificados de modo prévio

à contratação, de modo a justificar a natureza singular do objeto, nos termos do inciso II do art. 25 da Lei 8.666/1993.

42. Ora, se o objeto do contrato estava relacionado à necessidade de a Amazul ser orientada pela consultoria quanto às melhores formas de se articular com “*institutos de pesquisa, universidades, órgãos públicos e com empresas públicas e privadas para promover, desenvolver, absorver, receber por transferência e manter tecnologias relacionadas às atividades nucleares da Marinha do Brasil, ao PROSUB e ao PNB*” (peça 5, p. 26-27), não seria descabido concluir que a entidade contratante não soubesse, de antemão, quais seriam todos os possíveis empreendimentos que poderiam ter relação com seu objeto social. Daí decorreria, por exemplo, um dos motivos para a Amazul ter buscado ajuda externa, via contratação de consultoria especializada.

43. De qualquer modo, considerando que nem o termo do contrato decorrente da Inexigibilidade de Licitação 4/2014, que precedeu o ajuste com o escritório Porto Advogados, nem os documentos (produtos) resultantes de sua execução constam dos autos, considero medida rigorosa a possível ressalva das contas do Sr. Agostinho do Couto, ante a suposta e não comprovada abrangência da descrição do objeto da contratação.

44. Ademais, registro que o CCIMAR recomendou à Amazul que detalhasse o objeto do contrato, via repactuação do ajuste, de modo a não haver dúvidas quanto à singularidade do serviço prestado pelo escritório de advocacia.

45. Assim, apenas a ciência da impropriedade, na forma sugerida pelo diretor da Didem, é suficiente para sanar a questão.

46. De modo análogo ao exercício de 2013, concluo que as falhas ocorridas em 2014 na Amazul não apresentam gravidade suficiente para gerar ressalva nas contas de seu diretor de administração e finanças.

47. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas propõe o seguinte encaminhamento para este processo de contas:

47.1. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, **regulares as contas de 2013 e de 2014** dos Srs. Agostinho Santos do Couto (CPF 551.688.417-91), Ari Matos Cardoso (CPF 006.372.387-53), Idervânio da Silva Costa (CPF 794.129.981-04), Jaqueline Sales Gorroï (CPF 290.263.648-22), Leonam dos Santos Guimarães (CPF 466.200.367-91), Luciano Pagano Junior (CPF 727.692.467-04), Marco Antônio Calixto Pádua (CPF 203.974.107-00), Marco Antônio Raupp (CPF 076.608.801-44), Ney Zanella dos Santos (CPF 270.089.167-87), Sérgio Roberto Fernandes dos Santos (CPF 347.549.897-91) e Wilson Barbosa Guerra (CPF 275.427.007-82), dando-lhes quitação plena;

47.2. dar ciência à Amazônia Azul Tecnologias de Defesa S.A. (Amazul) da ocorrência das seguintes impropriedades:

47.2.1. exercício de 2013:

a) pagamento efetuado a maior e em duplicidade à sociedade DF Turismo e Representações Ltda. - ME, contratada para prestação de serviços de hospedagem a partir de adesão ao Pregão Eletrônico SRP 9/2013, promovido pelo Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia Farroupilha - Campus de São Borja/RS;

**MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ**

b) ausência de realização de estudo de viabilidade técnico-econômica para atestar a conveniência e os supostos benefícios da opção pela terceirização de sua frota e dos serviços de transporte;

47.2.2. exercício de 2014:

a) realização de despesas de mesma natureza, sem prévio procedimento licitatório, caracterizando fracionamento da despesa (aquisições de bens relativas às notas de empenho 2014NE000804, 2014NE001302 e 2014NE100415), em desacordo com o disposto no art. 23, § 5º, da Lei 8.666/1993;

b) especificação genérica do objeto do Termo de Inexigibilidade de Licitação 4/2014, para contratação de escritório de advocacia para prestação de consultoria sobre as formas de participação da Amazul em empreendimentos relacionados ao seu objeto social, não ficando claramente delimitada sua natureza singular, contrariando o disposto no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993;

c) ausência de realização de estudo de viabilidade técnico-econômica para atestar a conveniência e os supostos benefícios da opção pela terceirização de sua frota e dos serviços de transporte;

47.3. determinar ao Centro de Controle Interno da Marinha (CCIMAR) que informe, no próximo Relatório de Auditoria de Gestão da Amazul, as providências adotadas pela empresa pública para obter, junto à sociedade DF Turismo e Representações Ltda. - ME, o ressarcimento dos pagamentos que foram efetuados para essa sociedade em 2013, a maior e/ou em duplicidade;

47.4. dar ciência da deliberação que vier a julgar este processo de contas à Amazul, ao CCIMAR, ao Comando da Marinha e ao Ministério da Defesa.

*(assinado eletronicamente)*

**Sérgio Ricardo Costa Caribé**  
Procurador