

TC 029.396/2011-5

Apenso: TC 016.824/2012-1

Tipo: Processo de contas anuais, exercício de 2010

Unidade jurisdicionada: Fundação Habitacional do Exército (Ministério da Defesa/Comando do Exército)

Responsáveis: Gilberto Arantes Barbosa, 039.492.491-68, Clovis Jacy Burmann, 042.202.347-72, José Antonio Nogueira Belham, 027.066.877-20, Antonio Cássio Segura, 060.466.238-63, Ricardo Barbalho Lamellas, 050.389.107-00, Jorge Lúcio Andrade de Castro, 300.727.606-30, Jorge Ernesto Pinto Fraxe, 108.617.424-00, Leticio de Campos Dantas Filho, 042.910.777-34, Rubens Silveira Brochado, 055.123.100-97

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais da Fundação Habitacional do Exército (FHE) relativas ao exercício de 2010. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63/2010 e do Anexo I à Decisão Normativa - TCU 107/2010.

2. A unidade jurisdicionada foi criada pelo Decreto 86.050/1981, com autorização da Lei 6.855/1980. É uma fundação pública de direito privado, sem fins lucrativos, com atuação em todo território nacional, integrante do Sistema Financeiro de Habitação e supervisionada pelo Comando do Exército. Sua principal finalidade consiste em facilitar o acesso à moradia aos militares.

3. Encontra-se apensado a estes autos o TC 016.824/2012-1, que tratou de representação formulada pelo Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU) para apurar supostas irregularidades na área de recursos humanos da FHE. O apensamento foi determinado pelo Acórdão 6.733/2013 – TCU – 1ª Câmara.

4. O TC 028.066/2007-3 tratou de levantamento de conformidade no remanejamento de bens imóveis entre o Exército e a FHE. Ao ser apreciado, foi prolatado o Acórdão 3.410/2010-TCU-Plenário, cujas determinações influenciaram a análise destas contas, conforme será mencionado nos itens 18 e 19 desta instrução.

5. O presente processo encontrava-se sobrestado, com base nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 157 e 201, § 1º, do RI/TCU, aguardando a deliberação sobre o TC 032.763/2010-7 e o TC 024.637/2013-0. Ocorrida a apreciação dos referidos processos, dá-se continuidade a esta prestação de contas.

EXAME TÉCNICO

6. O TC 032.763/2010-7 (sigiloso), da relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, tratou de denúncia sobre possíveis irregularidades ocorridas na FHE, relacionadas com o processo de seleção de beneficiários de imóveis que seriam por ela construídos e comercializados em

empreendimento localizado no Setor Noroeste em Brasília (DF), em condições mais vantajosas do que as praticadas normalmente pela Fundação.

7. Ao deliberar sobre o processo, o Tribunal exarou o Acórdão 1797/2013-TCU-Plenário, por meio do qual fez determinações e recomendação à FHE, no sentido de dar cumprimento aos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade, bem como dos princípios administrativos da razoabilidade, da isonomia e da igualdade, relativamente aos critérios de participação e seleção dos interessados em adquirir os imóveis por ela comercializados.

8. De acordo com o que restou apurado, a FHE promoveu o mencionado empreendimento com a intenção de beneficiar um grupo específico de militares, o que foi evitado com a atuação tempestiva deste Tribunal.

9. Embora o julgamento do processo não tenha apontado a responsabilidade individual dos dirigentes da FHE, restou apurada a ausência de critérios impessoais na promoção e futura comercialização do mencionado empreendimento imobiliário, fato que acarreta ressalva às contas dos responsáveis, sem a necessidade de fazer nova determinação à entidade, vez que já foram proferidas no citado acórdão.

10. O TC 024.637/2013-0 cuidou de representação da Procuradoria da República em Osasco/SP sobre supostas irregularidades na alienação de imóveis pelo Comando do Exército à FHE e posteriormente à Prefeitura do Município de Barueri/SP. Os imóveis foram transferidos, em dezembro de 2012, por R\$ 14,3 milhões, mas seu valor de mercado teria sido avaliado em R\$ 65 milhões.

11. Em seu voto, o relator do processo, Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, consignou:

45. Pelo descrito no histórico dos fatos, depreende-se que nem a FHE nem seus gestores devem integrar o polo passivo da TCE futura, pois a referida Fundação ingressou como mera intermediária nos sucessivos atos e contratos que culminaram com a transferência final da “Área B” ao Município de Barueri/SP, não havendo indícios de má-fé ou benefícios indevidos.

12. Concordando com o relator, o Tribunal proferiu o Acórdão 2225/2018 – TCU – Plenário, convertendo a representação em tomada de contas especial, sem determinar a citação de qualquer dos integrantes da FHE. Dessa forma, esse processo de representação não tem reflexo no mérito das presentes contas.

13. Na instrução anterior (peça 16) foram relatadas as falhas/impropriedade encontradas no exercício sob exame, que são a seguir transcritas com as considerações pertinentes.

14. Número de membros do conselho de administração inferior ao estabelecido pelo estatuto (peça 2, p. 2).

14.1 De acordo com o art. 5º do estatuto da FHE, o conselho deve ser composto de oito membros (peça 14). No entanto, o rol de responsáveis traz a informação de que o conselheiro Gen. Div. Rubens Silveira Brochado não chegou a tomar posse, pois sua nomeação foi revogada. Logo, durante o exercício de 2010, compuseram o conselho 7 membros.

14.2 Considerando as relevantes atribuições do conselho, a ausência de um membro prejudica o desempenho dessas atividades em prejuízo em prejuízo à atuação da FHE. Todavia, diferente do entendimento da instrução anterior, entende-se que tal constatação não deve ser motivo de ressalva no julgamento destas contas, pois a nomeação dos componentes do conselho depende exclusivamente de ato do Comandante do Exército (art. 5º, § 1º do estatuto).

15. Falta de independência do conselho de administração.

15.1 O estatuto então vigente da entidade, aprovado pela Portaria 741/2011 do Comando do Exército, estabeleceu no artigo 5º uma proporção igualitária entre membros externos e internos, o que não é recomendado pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*

(COSO).

15.2 No entanto, não será formulada ciência/recomendação à FHE, dado que houve recomendação de adequação do estatuto nas contas de 2009 (TC 023.292/2010-5).

16. Ausência de concurso público para contratação de pessoal.

16.1 Constatou-se na representação apensada a estes autos que a FHE utiliza empregados da APE/ Pouplex para o desempenho de suas atividades operacionais, em desrespeito ao art. 20 da Lei 6.855/80, o qual prevê a contratação de empregados da FHE por meio de concurso público.

16.2 A situação em comento está sendo tratada com maior profundidade nas contas da FHE de 2017 (TC 033.766/2018-5), dispensando-se então a necessidade da realização de determinação à entidade no presente processo. Entretanto, constatada a ocorrência, cabe ressaltar as contas dos responsáveis, posto que é atribuição dos dirigentes da FHE estruturar os recursos humanos da entidade, consoante os arts. 9º, inciso III, alínea “b”; 12, inciso VIII, alínea “a” e 23 do estatuto vigente à época.

17. Deficiência nos critérios adotados para pagamentos de empregados da APE/Pouplex que prestaram serviços à FHE.

17.1 Essa despesa foi registrada na conta contábil “Despesas de Remuneração por Custo de Pessoal” no valor de R\$ 83.403 mil a título de ressarcimento (peça 3, p. 8). Constatou-se imprecisão metodológica no cálculo da despesa, que foi aferida por estimativa, expondo a FHE a risco de desvio de recursos e comprometendo a integridade do registro contábil.

17.2 A falha acarreta ressalva às contas, porém sem a necessidade de determinação, vez que foi objeto de proposta de medida saneadora nas contas de 2009 (TC 023.292/2010-5) e também está sendo examinada no processo relativo às contas de 2017.

18. Lançamentos contábeis de transações imobiliárias realizadas com o Comando do Exército intempestivos.

18.1 O item 9.2.2 do Acórdão 3.410/2010, proferido no levantamento de auditoria realizado com a finalidade de verificar a conformidade da incorporação e desincorporação de bens imóveis do Comando do Exército, extensivo à Fundação Habitacional do Exército – FHE (TC 028.066/2007-3), fez a seguinte determinação:

9.2. determinar à Fundação Habitacional do Exército (FHE) que: (...)

9.2.2. realize, no prazo de sessenta dias, contados a partir da ciência, os lançamentos contábeis relacionados às transferências de imóveis do Comando do Exército, em curso e já realizadas, de forma a espelhar a realidade dos fatos e a atender o princípio contábil da oportunidade, previsto no art. 6º Resolução do Conselho Federal de Contabilidade 750/93.

18.2 Em resposta a questionamento realizado pela SecexAdministração para esclarecer a questão, também verificada nas contas relativas ao exercício de 2009 (Peça 27 - TC 023.292/2010-5), constatou-se que os lançamentos continuavam a ocorrer quando da assinatura e registro das escrituras definitivas de transmissão das propriedades e não à medida que os fatos ocorriam, conforme determinou o Tribunal.

18.3 Dessa forma, restou evidenciado que a FHE não adotou providências no sentido de efetuar os lançamentos contábeis tempestivamente, observando a realidade dos fatos e o princípio contábil da oportunidade, consoante determinado pelo TCU, perpetuando a falha no exercício de 2010.

18.4 Considerando que, nos termos do art. 9º do estatuto da Fundação, é atribuição da diretoria fixar normas gerais de operação e de utilização de seus recursos, a ocorrência verificada é motivo de ressalva quando do julgamento das contas dos membros da diretoria, sem a necessidade de outras providências em virtude de já terem sido propostas nas contas de 2009.

19. Existência de regulamento de licitações e contratos em desacordo com a Lei 8.666/1993.

19.1 A impropriedade foi detectada no mencionado trabalho de levantamento de auditoria (TC 028.066/2007-3) e foi objeto de determinação com vistas a sua correção. Há informação nos autos de que a FHE afastou a incidência de seu regulamento de licitações e contratos, no que era incompatível com a Lei 8.666/1993, e revogou a Portaria 152/2007 que aprovou o regulamento, por meio da Portaria 248/2011 do Comando do Exército (peça 5, p. 12 e 13).

19.2 Embora tenha sido cumprida a determinação, o regulamento teve vigência no exercício de 2010, configurando falha na gestão da FHE. Em consequência será proposta ressalva nas contas dos dirigentes da FHE, posto que competia-lhes fixar as normas gerais de operação e de utilização de seus recursos, conforme o art. 9º, inciso II, alínea “a”, do estatuto à época.

20. Contratação de empréstimo ilegal junto à APE/Poupex.

20.1 Verificou-se a existência no balanço patrimonial de obrigações por empréstimos no valor de R\$ 477 milhões (peça 3, p.5), referente a contrato de empréstimo tomado perante a APE/Poupex, considerado ilegal pelo Banco Central, por afrontar o art. 29 da Lei 6.855/1980, segundo explicitado à peça 23, p. 2-3 do TC 023.292/2010-5. A liquidação do empréstimo ocorreu nos exercícios de 2011 e 2012.

20.2 Na medida em que o contrato ilegítimo viveu no exercício de 2010, macularam-se as contas dos responsáveis, pois a eles cabia deliberar sobre a operação, segundo o estatuto da Fundação.

CONCLUSÃO

21. Diante das ocorrências relatadas na seção exame técnico desta instrução será proposto julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis, dando-lhes quitação, nos termos dos artigos 16, inciso II, e 18, todos da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 208 do Regimento Interno do TCU, em face das impropriedades verificadas em suas gestões.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

22. Diante do exposto, e considerado também a análise de mérito das presentes contas realizada na instrução de peça 16, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 17 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Gilberto Arantes Barbosa, 039.492.491-68, Clovis Jacy Burmann, 042.202.347-72, Antonio Cássio Segura, 060.466.238-63, Jorge Lúcio Andrade de Castro, 300.727.606-30, Jorge Ernesto Pinto Fraxe, 108.617.424-00, Leticio de Campos Dantas Filho, 042.910.777-34 e Rubens Silveira Brochado, 055.123.100-97, em razão das falhas apontadas na matriz de responsabilidade ao final desta instrução.

b) dar ciência à FHE sobre as seguintes impropriedades:

b.1) ausência de concurso público para contratação de pessoal, em afronta ao art. 20 da Lei 6.855 e art. 37, inciso II da Constituição Federal;

b.2) deficiência nos critérios adotados para pagamentos dos empregados da APE/Poupex que prestaram serviços à FHE.

b.3) lançamentos contábeis de transações imobiliárias realizadas com o Comando do Exército intempestivos, em desacordo com os arts. 83, 85, 87 e 89 da Lei 4.320/64;

b.4) utilização de regulamento de licitações e contratos com dispositivos contrários à Lei 8.666/1993;

b.5) manter em vigência contratação de empréstimo ilegal junto à APE/Poupex., em inobservância ao art. 29 da Lei 6.855, de 18/11/1980;



b.6) promover empreendimento imobiliário no setor noroeste em Brasília (DF) a um grupo específico de militares em condições mais vantajosas do que as praticadas normalmente, violando os princípios da moralidade e da impessoalidade.

c) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, à Fundação Habitacional do Exército.

SecexDefesa, em 6/3/2020.

(Assinado eletronicamente)

Rogério F. R. Cordeiro

AUFC – Mat. 3152-6

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

TC 029.183/2013-8

Responsáveis	Período de exercício	Conduta	Nexo de causalidade	Culpabilidade
Gilberto Arantes Barbosa, 039.492.491-68	16/6 a 31/12/2010	- não realizar concurso público para contratação de pessoal, em afronta ao art. 20 das Lei 6.855 e ao art. 37, II da CF;	a ausência de concurso publico propiciou a contratação de empregados com violação a dispositivo legal e constitucional	É razoável afirmar que era possível aos responsáveis terem consciência das impropriedades do ato que praticaram e que era exigível conduta diversa daquela que eles adotaram na gestão da entidade.
Clovis Jacy Burmann, 042.202.347-72	1/01 a 3/10/2010 e 24/10 a 29/12/2010	- adotar critérios deficientes para pagamentos dos empregados da APE/Poupex que prestaram serviços à FHE.	a conduta dos responsáveis expôs a FHE a risco de desvios de recursos e comprometeu a integridade da informação contábil.	
José Antonio Nogueira Belham, 027.066.877-20	1/01 a 3/01/2010 e 9/01 a 7/07/2010	- deixar de realizar tempestivamente lançamentos contábeis de transações imobiliárias realizadas com o Comando do Exército.	a conduta dos responsáveis comprometeu a integridade da informação contábil.	
Antonio Cássio Segura, 060.466.238-63	1/01 a 31/12/2010	utilizar	a conduta dos	
Jorge Lúcio Andrade de Castro, 300.727.606-30	1/01 a 31/12/2010			
Ricardo Barbalho Lamellas, 050.389.107-00	4/10 a 23/10/2010			
Jorge Ernesto Pinto Fraxe, 108.617.424-00	1/01 a 31/12/2010			
Leticio de Campos Dantas Filho, 042.910.777-34	1/01 a 31/12/2010			

		<p>regulamento de licitações e contratos com dispositivos contrários à Lei 8.666/1993.</p>	<p>responsáveis permitiu a realizações de aquisições/contratações sem observância dos critérios da lei de licitações.</p>	
		<p>- manter em vigência contratação de empréstimo ilegal junto à APE/Poupex., em desacordo com o 29 da Lei 6.855, de 18/11/1980</p>	<p>a realização do empréstimo resultou no direcionamento de recursos fora do escopo de atuação da entidade;</p>	
<p>Rubens Silveira Brochado, 055.123.100-97</p>	<p>1/01 a 31/12/2010</p>	<p>-promover empreendimento imobiliário no setor noroeste em Brasília (DF) a um grupo específico de militares em condições mais vantajosas do que as praticadas normalmente;</p>	<p>a prática adotada violou os princípios da moralidade e impessoalidade.</p>	