TC 028.688/2010-4

Tipo: tomada de contas especial

Unidade Jurisdicionada: Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), vinculada ao Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT)

Responsáveis: Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade (Intedeq) (CNPJ 04.673.103.0001-73) e seu diretor presidente Edson Albuquerque dos Santos (CPF 664.428.347-00)

Procurador ou Advogado: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (diligência ou, alternativamente, citações e audiências)

INTRODUÇÃO

1. QUALIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

Entidade: Instituto de tecnologia e desenvolvimento de qualidade (Intedeq)

CNPJ: 04.673.103.0001-73. **Função:** convenente com a Finep

Endereços e tels.: Av. Franklin Roosevelt, 23, Grupo 1.102, Parte, Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20.021-120 (fonte: base de dados do Sistema CPF existente no TCU em 14/3/2012), com possível representação jurídica na Avenida 13 de Maio, 47, Grupo 1.113, Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20.031-007, tel. (21) 2215-8463 e 2262-8391 (vide peça 1, p. 3, peça 3, p. 11 e 15 e peça 8, p. 45)

E-mail: intedeqrj@yahoo.com.br (peça 9, p. 14; peça 14, p. 38 e peça 15, p. 25)

Nome: Edson Albuquerque dos Santos **CPF:** 664.428.347-00 **Função à época dos fatos:** diretor presidente (e representante legal) do Intedeq (desde 20/6/2005 - peça 14, p. 96-97)

Endereços e tels.:

Endereço residencial	**Endereço profissional**
Endereço: Rua Couto Magalhães, 514, São Cristóvão, Rio de Janeiro, RJ, CEP 28000-000	Endereço: Av. Franklin Roosevelt, 23, Sala 1101, Centro, Rio de Janeiro, RJ, CEP 20021-120
Telefone: (21) 2580-9227	Telefone: (21) 2210-1190

(Fonte: peça 1, p. 3-13, 43, peça 2, p. 7, 10 e base de dados do Sistema CPF existente no TCU em 12/3/2012. Observação: a presidente atual dessa entidade chama-se Rosinete Martins da Silva, CPF 766.851.447-34)

2. ORIGEM E QUANTIFICAÇÃO DO DÉBITO

1. Origem: não comprovação de boa e regular aplicação de recursos federais transferidos para a execução do objeto do Convênio Finep 4061/05, também referido como instrumento contratual 01.06.0017.00 e registro Siafi 552076 (peça 1, p. 3 e 43-47).

2. Quantificação:

Data	Valor (R$)	Situação
27/1/2006	747.237,22	débito (peça 1, p. 4 e 47, e peça 2, p. 30-35)
27/11/2008	12.408,78	crédito (peça 2, p. 27-28, e peça 6, p. 13-14)

3. Valor bruto atualizado: R$ 1.488.223,05. Data usada para atualização: 16/12/2010 (peça 12, p. 43-44)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.

HISTÓRICO

3. RELATÓRIO

3.1. APRESENTAÇÃO

4. Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) em decorrência de irregularidades verificadas na aplicação dos recursos do Convênio Finep 4061/05, também referido como instrumento contratual 01.06.0017.00 e registro Siafi 552076, firmado com Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade (Intedeq) para a execução do projeto intitulado "*inclusão digital itinerante*" em municípios no estado do Rio de Janeiro, objetivando principalmente "*fornecer oportunidade de acesso à tecnologia da informação e à internet, e conhecimentos básicos de informática, a 720 (setecentos e vinte) pessoas por ano e por unidade*" (peça 1, p. 17) mediante a aquisição de duas "*unidades móveis de informática*", que seriam ônibus adaptados e equipados com microcomputadores para dar cursos de informática a jovens e idosos, e com vigência inicial de 16/1/2006 a 16/1/2007 (peça 1, p. 3-25).

5. Conforme a primeira instrução feita no âmbito do TCU (peça 12, p. 46-53), os recursos necessários à implementação do conveniado foram orçados em R$ 747.237,22 com fonte na emenda parlamentar individual 1008.6492.0368, compromissados por meio da nota de empenho 2006NE000018, de 10/1/2006 (peça 1, p. 46), liberados por meio da Ordem Bancária 2006OB900071, de 25/1/2006 (peça 1, p. 47), e creditados em 27/1/2006 na conta bancária do convenente (peça 2, p. 30), do qual não foi exigida contrapartida. As datas conveniadas foram: assinatura 16/1/2006, término do prazo de vigência 16/1/2007, e término do prazo de prestação de contas 17/3/2007. Posteriormente, esse convênio constou entre os ajustes criticados pela "*Operação Sanguessuga*" da Polícia Federal e pela CPMI "*das ambulâncias*".

3.2. FASE INTERNA DA TCE E AUDITORIA DO TCU

6. Em novembro de 2006, a Secex/RJ fez auditoria de conformidade na Finep relativa ao Intedeq, como parte de uma Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) coordenada pela 4ª Secex, na ação 6492, prevista na Lei Orçamentária Anual de 2005, para financiar "*Fomento à elaboração e implantação de projetos de inclusão digital*".

7. Esse trabalho deu origem ao Acórdão 1136/2007-TCU-Plenário (TC 025.688/2006-1), cujo subitem 9.1.7 determinou a instauração da presente TCE, devido às seguintes irregularidades descritas no Relatório de Relator referente a esse julgado, abaixo reproduzidas com ajustes formais, e com notas deste analista entre colchetes:

> 6.6.1. Título do achado: Indícios de possível ocorrência de direcionamento da licitação ou de licitação montada.
>
> (...)
>
> 6.6.2. Título do achado: Indícios de fraude nos pagamentos e documentos comprobatórios.
>
> 6.6.2.1. Situação encontrada: Constatou o convenente, no pregão presencial n.º 001/2005, do INTEDEQ, a realização do pagamento de R$ 696.500,00 à empresa PLANAM Indústria Comércio Representação Ltda. [CNPJ 37.517.158/0001-43], em 27/01/2006, data do cheque de n.º 850.001, do Banco do Brasil (Ag. 2.861-4, C/C n.º 13.791-X), para pagamento pela suposta entrega dos dois veículos novos e respectivos equipamentos de Inclusão Digital, instalados e funcionais [vide peça 2, p. 30, vol. 1, peça 6, p. 15-16, e peça 9, p. 25-38]. Todavia, constatam-se os seguintes indícios de irregularidades:
>
> - há indício de duplicidade de emissão de documentação fiscal relativa à operação, uma vez que a empresa Planam emitiu quatro Notas Fiscais, de n.º 001070, n.º 001071, n.º 001072 e n.º 001073, referentes à 'venda para entrega futura' dos bens, na data de 25/01/2006 (...), e, posteriormente, as Notas Fiscais n.º 001138 e n.º 001139, referentes à venda do primeiro ônibus e respectivos itens de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.

informática, não constando dos autos cópia de uma possível nova documentação fiscal similar, referente ao segundo ônibus e respectivos equipamentos; [peça 16, p. 14-19]

- existe recibo assinado pela sócia proprietária da Planam, Sra. Cléia Maria Trevisan Vedoin [CPF 207.425.761-91] (...), na mesma data e referente às Notas Fiscais n.º 001070, n.º 001071, n.º 001072 e n.º 001073, que atesta o recebimento do valor de R$ 696.500,00 como pagamento pela aquisição de duas unidades móveis do Programa de Inclusão Digital Itinerante [peça 16, p.13]; observe-se que os veículos adquiridos seriam de ano 2005/2005, sem número identificador dos chassis ou das respectivas placas (...); [não foi localizada nos autos evidência desta última observação]

- há outro recibo da empresa PLANAM, assinado pelo Representante Legal, Sr. Ivo Marcelo Spinola, que dá quitação ao INTEDEQ pelo recebimento do cheque n.º 850.001, do Banco do Brasil, recibo de mesma data que o referido cheque, 27/01/2006 [vide peça 6, p. 15-16]; observe-se, aqui, que o veículo adquirido seria de ano 2006/2006, mas ainda sem número identificador do chassis ou da respectiva placa; [o doc. deste veículo estaria reproduzido na peça 8, p. 46-49]

- a única documentação de veículo ora disponibilizada aos autos refere-se a ônibus novo, de ano 2006/2006, com data de transferência da propriedade do veículo para o INTEDEQ em 13/04/2006; [peça 5, p. 45-46]

- não consta, nas Notas Fiscais n.º 001070, n.º 001071, n.º 001072 e n.º 001073, carimbos ou indícios de comprovação da submissão dos documentos fiscais emitidos à fiscalização competente da Receita Estadual, nem indicação de cálculo do imposto devido nos campos relativos ao ICMS para tal [o competente fisco estadual confirmou isso - vide peça 16, p. 20-24], mas há indicação expressa da natureza da operação como para 'venda para entrega futura', o que denota que os bens tenham sido entregues, ao menos o primeiro ônibus, não em 25/01/2006 ou em 27/01/2006, mas, em tese, em 01/04/2006, data da nota fiscal 'definitiva', embora o pagamento por tais bens tenha transcorrido em 27/01/2006, data do cheque n.º 850001 mencionado; [peça 16, p. 14-19]

- a documentação fiscal não foi emitida com discriminação dos preços unitários dos itens adquiridos, nem estão disponíveis documentos fiscais referentes, individualmente, aos diversos bens adquiridos, sejam os veículos, sejam os itens de informática, o que impede a possibilidade efetiva de aferição da economicidade e regularidade de suas aquisições e a eventual possibilidade futura de o usuário final lançar mão da garantia técnica, ou seguro, para eventual reparo ou substituição dos bens adquiridos; [peça 16, p. 14-19] e

- há, por fim, nova inconsistência entre essas possíveis datas de entrega dos bens e a data do cheque n.º 850001, ante a situação constatada de que o aviso de resultado de licitação, não assinado, data de 01/02/2006 (...).[peça 5, p.43 e peça 6, p. 15]

(...)

6.6.3. Título do achado: Inexecução, ou execução parcial, do objeto pactuado.

(...)

6.7. Outras irregularidades constatadas.

Cumpre ressaltar a constatação das irregularidades a seguir sintetizadas, que indicam comprometimento formal da licitação voltada à aquisição de dois veículos novos para uso como Unidades Móveis de Inclusão Digital Itinerante, adjudicado pelo INTEDEQ em 12/12/2005 à empresa PLANAM Indústria Comércio Representação Ltda., (...) [CNPJ 37.517.158/0001-43], no valor de R$ 697.700,00, em data anterior à assinatura do convênio e à decisão da FINEP de autorizar o projeto, sendo a segunda colocada a empresa SUPREMA Rio Comércio de Equipamentos de Segurança Representações Ltda., CNPJ 07150827/0001-20.

(...)

6.7.2. Inobservância da seqüência procedimental do processo licitatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.

> O referido pregão presencial n.º 001/2005 foi realizado anteriormente à aprovação do projeto na FINEP, com inobservância da seqüência procedimental do processo, tendo em vista que a autorização para abertura do certame licitatório (com data de 30/11/2005) foi emitida em data posterior à sua publicação (em 22/11/2005) e na mesma data do protocolo do projeto na FINEP (22/11/2005), embora fosse mera expectativa sua aprovação pelo concedente (...). [posteriormente, parecer jurídico da Finep aceitou corretamente essa situação - peça 1, p. 40-41]
>
> 6.7.3. Inexistência de comprovação formal da realização de pesquisa de preços para a fundamentação de valores empregados como termo de referência do edital.
>
> 6.7.4. Indícios de não capacitação do convenente para o desempenho dos trabalhos pactuados.
>
> (...)

8. Quando essa TCE foi enviada à CGU, essa controladoria afirmou que a Finep expedira ofícios ao Intedeq solicitando apresentação de defesas, informando a não aceitação (exemplo: peça 11, p. 24 (com base na peça 11, p. 31-38) e peça 11, p. 50 e peça 12, p. 1) das justificativas apresentadas (peça 2, p. 36-37, peça 3, p. 13-20, peça 9, p. 4-38 , 44-50, peça 10 e peça 11, p. 1-12, peça 11, p. 26-31; vide também peça 11, p. 13-22), e solicitando, sem sucesso, a devolução total dos recursos repassados a essa ONG (peça 2, p. 22, § 5). Após conhecer as falhas e irregularidades detectadas pelo TCU relativas a esse convênio, a Finep novamente solicitou ao Intedeq explicações que mais tarde rejeitou (vide peça 2, p. 23, §§ 6 e 6.1, e peça 1, p. 48-52).

9. Apesar dessas providências da Finep, a CGU devolveu esse processo (vide peça 2, p. 20-25) para esse concedente saneá-lo por meio das seguintes principais providências, entre outras de cunho administrativo e contábil (letras "f" a "i"):

a) pronunciar-se sobre as desconformidades detectadas por esta Corte, especificamente subitens 6.6.1, 6.6.2, 6.6.3, 6.7.3 e 6.7.4 do correspondente acórdão do TCU (vide acima o § 7 desta instrução);

b) pronunciar-se sobre a regularidade da concessão dos recursos, posto que a ONG convenente não tinha qualificação técnica para a celebração desse ajuste;

c) informar se houve execução parcial do objeto, e recalcular o débito, se for o caso, tendo em vista ter sido constatado que uma das unidades móveis havia sido cedida pelo Intedeq em comodato à Prefeitura de Paraty/RJ (peça 2, p. 21-25).

d) apresentar documentos que permitissem ao Controle Interno manifestar-se sobre se o concedente observou as devidas normas em todas as fases de avaliação prévia, concomitante e posterior tanto da formalização quanto da implementação desse convênio;

e) notificar novamente Paulo César Gabriel para conhecer o apurado, e devolver os valores quantificados como dano ao erário, "como forma de garantir-lhe o direito à ampla defesa e ao contraditório";

j) emitir "Relatório de Tomada de Contas Especial - Complementar";

k) justificar a intempestividade da instauração dessa TCE, dado que a vigência do Convênio expirou em 16/1/2007 (peça 1, p. 43) e o processo de TCE foi autuado em 24/10/2007.

10. Para atender à CGU, a área de Auditoria Interna da Finep solicitou pronunciamento à Área de Tecnologia para o Desenvolvimento Social (ATDS), responsável técnica pelo convênio (peça 3, p. 4).

11. Em resposta, Maurício Broxado de França Teixeira, Chefe da DTS1/ATDS, informou: que até então não tinha conhecimento de que essa auditoria interna constatou que o Intedeq cedera um dos ônibus objeto do convênio em comodato à prefeitura municipal de Paraty/RJ; que só tomou conhecimento do relatório de auditoria 13/2006 em 18/5/2009; e que não havia informações na pasta

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.

do convênio sobre a instauração da TCE, tendo resolvido solicitar ao Intedeq a prestação de contas final do convênio ("Memorando DTS1-ATDS n. 042/09", peça 3, p. 5-7).

12. Em correspondência datada de 2/7/2009 (peça 3, p. 13-15), o convenente apresentou à Finep a documentação solicitada (peça 3, p. 16-38), informando que a mesma já havia sido entregue em 10/5/2006.

13. Em 17/8/2009, em resposta a solicitação de outra área técnica da Finep, chamada Departamento de Acompanhamento Financeiro de Prestação de Contas (DAFP), o convenente apresentou novos esclarecimentos sobre as irregularidades verificadas no convênio (peça 9, p. 41-50, peça 10 e peça 11, p. 1-12).

14. A DAFP (peça 11, p. 13-22) manifestou-se nos seguintes termos sobre a resposta apresentada:

> Item 6.6.1 "Título do achado: Indícios de possível ocorrência de direcionamento da licitação ou licitação montada". Concluiu que não há como afirmar que houve direcionamento ou montagem, pois o rito formal do procedimento licitatório foi cumprido (exceção ao prazo de apresentação das propostas).
>
> Item 6.6.2 "Título do achado: Indícios de fraude nos pagamentos e documentos comprobatórios". Entende que os pagamentos ocorreram de forma não regular, pois, o Instituto não observou a legislação pertinente aos pagamentos de contratos, não obedeceu ao Plano de Trabalho Aprovado, uma vez que realizou despesas que não constam no mesmo, e ainda nas respostas enviadas ora se comporta como uma entidade em posição de órgão público, quando reivindica a presunção de legalidade de seu contrato e ora se comporta como entidade privada, quando realiza pagamentos antes da liquidação da despesa ou não realiza procedimento licitatório.
>
> Item 6.7.3 "Inexistência de comprovação formal da realização de pesquisa de preços para fundamentação de valores empregados como termo de referência do edital". Entende que não houve violação, pois o orçamento elaborado pelo INTEDEQ consta dos autos do processo às folhas 000002 e serviu de embasamento para o processo licitatório.
>
> [nota do analista: essa pesquisa não está comprovada nos autos]

15. A Finep respondeu também aos outros dois itens restantes (6.6.3 e 6.7.4) do relatório de auditoria da Secex/RJ considerados não esclarecidos pela CGU, bem como ao questionamento sobre a possibilidade de execução parcial do objeto (também 6.6.3).

16. A Finep fez "Relatório complementar da tomada de contas especial", de 12/3/2010, motivado pelo não cumprimento do plano de trabalho e não atingimento dos objetivos do convênio, quantificando o débito pelo valor total repassado e responsabilizando o Sr. Edson Albuquerque dos Santos, presidente do Intedeq (peça 12, p. 12-15).

17. Por meio do certificado de auditoria 215900/2010, de 9/8/2010 (peça 12, p. 31), a CGU atestou a irregularidade das contas, com pronunciamento ministerial concordante à peça 12, p. 39 e consequente envio desse processo ao TCU.

3.3. DILIGÊNCIA SOBRE NOTAS FISCAIS RELATIVAS A DOIS ÔNIBUS

18. Ainda no âmbito da auditoria realizada como parte da FOC de inclusão digital (TC 025.688/2006-1, encerrado), a Secex//RJ fez diligência à Secretaria de Estado de Fazenda do governo do Estado do Mato Grosso - Sefaz-MT, solicitando informações sobre as notas fiscais 1070, 1071, 1072, 1073, 1138 e 1139, emitidas pela empresa Planam Indústria Comércio e Representação Ltda., como contratada do Intedeq para o fornecimento de dois veículos equipados da forma prevista no convênio sob análise, firmado com a Finep, na tentativa de verificação da efetiva entrega dos veículos e dos respectivos equipamentos constantes das notas fiscais circularizadas (vide peça 16, p. 14--24).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.

19. A Secex/RJ analisou a resposta à diligência e concluiu que as informações não são conclusivas quanto ao efetivo fornecimento dos veículos e equipamentos declarados, e demonstram assim práticas ilícitas de natureza eminentemente fiscal, que transcendem, embora não excluam, a competência do TCU (TC 025.688/2006-1, encerrado, fl. 406, § 18).

3.4. RELAÇÃO COM FATOS INVESTIGADOS PELA PF E POR CPMI

20. Essa equipe de auditoria do TCU também vislumbrou indícios de que essa suposta venda replica, na esfera do Programa Inclusão Digital, o esquema de práticas fraudulentas disseminadas em benefício final dos responsáveis pelas empresas do chamado "*Grupo Planam*", que se aproveitou do repasse de recursos da União a diversos municípios e estados no âmbito do Programa de aquisição de Unidades Móveis de Saúde (UMS) (ambulâncias), conforme descoberto pela "*Operação Sanguessuga*" da Polícia Federal (peça 12, p. 52, § 2.15).

3.5. FASE EXTERNA DA TCE

21. A primeira instrução dessa TCE no TCU entendeu que o débito deve ser imputado pela totalidade do valor repassado, ou seja, R$ 747.237,22 em valores da época, mas, divergindo do tomador das contas, imputou solidariedade no débito também à empresa Planam - Indústria Comércio e Representação Ltda., na parte relativa ao valor que lhe foi pago à época, R$ 696.500,00, na mesma data em que foi creditada a OB na conta corrente do Intedeq, 27/01/2006, conforme extrato bancário, peça 10, p. 20. Ainda segundo esse parecer da analista, a responsabilidade pelo débito referente ao valor restante dos recursos repassados, R$ 50.737,22, deve recair apenas sobre o presidente do Intedeq (peça 12, p. 48-53).

22. Por seu turno, o Diretor da 1ª DT da Secex/RJ apontou carência de elementos informativos, como se segue (peça 12, p. 55-56):

> 2. Considero que os relatórios elaborados pela FINEP, fls. 105/107, 439/440, 524, 533/538, à guisa de esclarecimentos à CGU acerca de achado registrado na mencionada auditoria referente à falta de qualificação técnica da convenente, não afastam a possibilidade de ter havido falhas na apreciação do projeto do Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade - INTEDEQ que deu origem ao convênio n.º 01.06.0017.00 (SIAFI 552076).
>
> 3. Como há orientação, emanada (...) no Memorando - Circular da Segecex, 56/2007, de se promover a responsabilização dos responsáveis pelo órgão repassador, quando esses descumprirem normativos regentes da transferência de recursos por convênio no que se refere ao adequado controle preventivo, impõe-se que sejam obtidos elementos relativos à aprovação do projeto em questão.
>
> 4. A propósito, cabe registrar que os autos desta TCE vieram desacompanhados da cópia integral do processo de transferência de recursos, item exigido no art. 4º, inciso II, da Instrução Normativa - TCU 56/2007.
>
> 5. É pertinente também ressaltar que, na resposta à diligência efetuada no âmbito do TC 028.688/2010-4, com propósito similar ao da diligência que ora se cogita, a FINEP ressaltou que:
>
> indicamos que nos Acórdãos 2909/[2009] Plenário e 1136/2007 Plenário (ANEXO VI) constam análise do Tribunal sobre esclarecimentos prestados no âmbito dos projetos relacionados ao Programa de Inclusão Digital, dos quais destacamos o seguinte trecho:
>
> Relator em seu Voto no Acórdão 2909/[2009]:
>
> 17. Em relação à conduta dos gestores da Finep, é importante considerar que os responsáveis demonstraram a adoção de providências para aprimorar a gestão de convênios no âmbito da entidade, inclusive em resposta às determinações expedidas mediante a Decisão Plenária 194/99, deste Tribunal, que ordenou à Finep diversas medidas para aprimorar seus procedimentos internos de gestão convenial.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.

> 26. Assim entendo porque em nenhum dos instrumentos de repasse examinados foram apontadas falhas que possam ser consideradas, a meu ver, como grave infração à norma legal, máxime se ponderarmos as circunstâncias atenuantes da culpabilidade dos gestores, já comentadas (...).
>
> 6. Ainda que tal registro da FINEP possa dar entender que o próprio Tribunal já teria se posicionado pela não responsabilização da concedente no que toca a eventuais falhas havidas nos projetos do Programa de Inclusão Digital, matéria cuja apreciação deve ser remetida para o passo processual referente à análise de mérito do feito, considero que se deva realizar a diligência ante a falta do item exigido na Instrução Normativa - TCU 56/2007.

23. Assim esse Diretor, no uso de competência delegada pelo Relator e subdelegada a ele pelo Secretário da Secex-RJ, baixou o processo em diligências à Finep (peça 12 p. 54-57).

24. A Finep, regularmente notificada sobre essa diligência em 20/6/2011 (peça 12, p. 58), apresentou as seguintes respostas em 15/7/2011 (peça 13, p.3-6, reproduzida com ajustes formais):

> a) relação dos funcionários, nome completo e CPF, responsáveis pela análise, tanto técnica como jurídica, e aprovação dos referidos projetos nas diversas instâncias da Finep;
>
> (...) cumpre-nos esclarecer os passos sequenciais obrigatórios contidos no 'fluxo do processo decisório' da Finep, conforme a seguir detalhado:
>
> 1º passo - o Ministério responsável pelo Programa/Ação envia um Plano de Projeto/Termo de Referência à Finep solicitando/autorizando o apoio financeiro ao projeto. Por se tratar de emenda parlamentar, o projeto entrou na Finep por meio de ofício do MCT;
>
> 2º passo - a Finep realiza a abertura de link para envio de projeto (para posterior análise), obedecendo a indicação tanto de valor quanto da instituição que executará o projeto, conforme determinação do Ministério demandante;
>
> 3º passo - a instituição proponente envia o projeto eletronicamente - via internet, em formulário próprio da Finep ('Fap') - e em formato impresso com as assinaturas dos dirigentes das instituições envolvidas;
>
> 4º passo - ao chegar à Finep, o projeto é distribuído para a[s] área[s] operacional e jurídica para efetuar as análises técnica e jurídica, respectivamente;
>
> 5º passo - os chefes dos departamentos operacional e jurídico designam os analistas operacional e jurídico, os quais serão responsáveis por elaborar os pareceres para subsidiar a decisão das instâncias superiores;
>
> 6° passo - após a análise com emissão de parecer de recomendação ou indeferimento, realizada pelos analistas operacional e jurídico, o projeto é encaminhado ao chefe do departamento operacional para análise e emissão de parecer;
>
> 7° passo - após a elaboração de parecer, o chefe do departamento operacional encaminha o processo ao superintendente operacional para análise e emissão de parecer;
>
> 8º passo - após a elaboração de parecer, o superintendente operacional encaminha o processo à Diretoria executiva da Finep para a decisão de aprovar ou indeferir o projeto;
>
> 9° passo - sendo aprovado pela Diretoria executiva da Finep, o projeto segue para o departamento jurídico visando a efetuar o convênio de acordo com a legislação vigente. Caso a Diretoria opte por indeferir o projeto, este segue para a área operacional para a emissão de comunicação à instituição proponente informando o indeferimento do projeto.
>
> (...) a análise de um projeto oriundo de emenda parlamentar segue o mesmo fluxo de um projeto financiado por outras fontes de recursos na modalidade encomenda, portanto os projetos em questão seguiram o fluxo completo e tramitaram em todas as esferas do processo decisório, conforme pode ser verificado nas cópias dos processos que seguem nos Anexos I [peça 13 p. 56-70, peça 14, peça 15, p. 1-83] .

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.

Conforme solicitado, apresentamos abaixo a identificação dos responsáveis à época pelas etapas do processo que levou à aprovação dos referidos convênios:

1º ETAPA DE ANÁLISE OPERACIONAL

Parecer do Superintendente: Área de Tecnologia para o Desenvolvimento Social - ATDS

Marco Augusto Salles Teles (matrícula 1516) CPF 339.700.767-49

Parecer do Chefe do Departamento Operacional: Departamento de Tecnologias Sociais 1 - DTS1

Patricia Florio Retz (matrícula 1633) - Chefe em exercício (período de 11/11/2005 a 23/12/2005) CPF 907.186.077-91

Parecer do Analista Operacional: André de Castro Pereira Nunes (matrícula 1607) CPF 025.991.217-44

2º ETAPA DE ANÁLISE JURÍDICA

Parecer do Advogado: Maria Luiza de Magalhães Uchoa (matrícula 1120) CPF 332.486.217-53

3º ETAPA DE ANÁLISE DA DIRETORIA - COLEGIADO (Reunião 60/05)

Decisão da Diretoria Executiva da FINEP: Presidente Titular: Odilon Marcuzzo do Canto CPF 103.569.830-72

Diretoria de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - Titular: Carlos Alberto Aragão de Carvalho CPF 337.000.447-04

Diretoria de Administração e Finanças - Titular: Fernando de Nielander Ribeiro (matricula 0890) CPF 627.437.597-04

b) pareceres técnicos e jurídicos, bem como as respectivas resoluções de diretoria, que apreciaram e aprovaram os projetos:

Os pareceres emitidos pela área operacional - analista, chefe de departamento e superintendente - bem como da área jurídica foram encaminhados para a Diretoria de inovação para o desenvolvimento econômico e social e, na sequência, submetidos à apreciação e aprovação da Diretoria executiva da Finep - colegiado - sendo emitida a DEC/DIR 1869/2005 [vide Ata de reunião de diretoria da Finep 60/05, de 15/12/2005, e em que ela se baseou (peça 13, p. 9, 12, 15 e peça 14,p. 37)].

(...)

c) cópia do processo desse projeto abrangendo o período temporal desde a apresentação dele pelo proponente até a celebração do respectivo termo de convênio;

(...)

Segue no Anexo I a cópia da documentação relativa ao convênio 01.06.0017.00 [peça 13 p. 56-70, peça 14, peça 15, p. 1-83].

25. Pela pertinência da matéria, adiciona-se aqui trecho de resposta da Finep a diligência similar feita pelo TCU em outra TCE (TC 028.715/2010-1, anexo 1, fls. 1-209; anexo 1, vol. 1, fls. 201-460; vol. 1, fls. 334-409; peças 13-23, reproduzidas com ajustes formais):

d) indicação de qual setor/instância da Finep era responsável, à época do trâmite dos referidos projetos, por se pronunciar acerca do atendimento pelo proponente dos requisitos técnicos e legais necessários para a celebração de convênios, em especial daquelas avenças custeadas com recursos oriundos de emenda parlamentar;

Conforme informado no item "a", os projetos oriundos de emenda parlamentar seguem o mesmo fluxo de projetos de encomenda, A área operacional foi responsável por efetuar a análise técnica e emitir parecer com o intuito de subsidiar a decisão da Diretoria. A advogada foi responsável pela

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.

> análise jurídica do convênio na etapa de análise e a elaboração do instrumento contratual na fase de contratação. A Diretoria Executiva da FINEP foi responsável pela aprovação dos convênios, com base nas análises operacional e jurídica, bem como pela celebração dos convênios em tela.
>
> O documento que comprova os responsáveis por se pronunciar acerca do atendimento pelo proponente dos requisitos técnicos e legais necessários para a celebração de convênios é o Relatório de Análise Conclusiva. Neste relatório é possível verificar os pareceres do analista operacional, chefe de departamento, superintendente da área operacional e do advogado.
>
> A empresa utiliza sistema informatizado de análise de projetos que possui fluxo de processo estabelecido para acolher de forma sequencial e cumulativa a opinião das seguintes instâncias: Analista Operacional, Advogado, Chefe do Departamento Operacional e Superintendente da Área. Apenas após a finalização dos pareceres da área operacional e do advogado, o processo é submetido ao colegiado da Diretoria Executiva da FINEP para decisão final de aprovação ou indeferimento do projeto apresentado.
>
> Cabe registrar que o sistema de análise é um formulário eletrônico cujo preenchimento dos campos somente pode ser efetuado pelos signatários previamente definidos pelas chefias imediatas e com acesso somente através de senha pessoal.
>
> e) cópia do normativo interno definidor dessa responsabilidade.
>
> A responsabilidade e atribuições das unidades organizacionais à época respaldam-se na RES/DIR/0336/05, de 6/9/2005, que segue no Anexo V. [TC 028.715/2010-1, anexo 1, vol. 1, fls. 439-450; peça 21]

4. EXAME TÉCNICO

4.1. IRREGULARIDADES COMPROVADAS DOCUMENTALMENTE

26. A última etapa executada nesse processo objetivou trazer aos autos cópia das provas e dos indícios das irregularidades apontadas na presente TCE.

27. Conforme o exposto (§§ 26-27), a Finep atendeu plenamente ao diligenciado.

28. Complementarmente, consulta ao sistema eletrônico e-TCU revelou peças do Processo TC 025.688/2006-1 que foram copiadas e acostadas na peça 16, p. 5-34 dos autos como outras evidências de irregularidades, robustecendo o conjunto de provas reunidas na presente TCE.

29. A consolidação dos dados assim obtidos permite apresentar e analisar os seguintes achados resultantes da fiscalização que originou o Acórdão 1136/2007-TCU-Plenário, dos trabalhos da CPMI "das ambulâncias", do exame dos autos.

4.2. DUAS ANÁLISES APERFEIÇOÁVEIS DA FINEP

4.2.1. Direcionamento da licitação associado à corrupção

30. As análises que a FINEP fez das irregularidades encontradas por equipe de fiscalização do TCU (vide § 7º acima) são plenamente aceitáveis, exceto em relação a dois achados. O primeiro deles é o seguinte:

> Item 6.6.1 "Título do achado: Indícios de possível ocorrência de direcionamento da licitação ou licitação montada". [A Finep] Concluiu que não há como afirmar que houve direcionamento ou montagem, pois o rito formal do procedimento licitatório foi cumprido (exceção ao prazo de apresentação das propostas). [vide acima o § 14 desta instrução]

31. Ao que tudo indica, a Finep fez essa avaliação com as informações de que dispunha naquele momento, então não poderia mesmo ter chegado a um resultado muito diferente do que externou.

32. Entretanto, atualmente há mais dados a serem considerados sobre esses indícios de irregularidade. Eles foram apurados na "Operação Sanguessuga" da Polícia Federal, descrita a seguir:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.

Sustenta o MPF, em síntese, que:

1) na denominada Operação Sanguessuga, foi desarticulada a "organização criminosa" (...) especializada no fornecimento fraudulento de unidades móveis de saúde, ambulâncias, odontomóveis, veículos de transporte escolar, unidades itinerantes de inclusão digital e equipamentos médico-hospitalares a Municípios e a Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) do País, apropriando-se, com isso, de vultuosos recursos federais provenientes do Fundo Nacional de Saúde;

2) esse esquema segmentava-se em 4 fases: "(I) inicialmente, cuidava-se do direcionamento de emendas orçamentárias a Municípios ou a entidades de interesse da quadrilha; (II) na seqüência, o grupo ocupava-se da execução orçamentária, encarregando-se inclusive da elaboração de projetos e pré-projetos indispensáveis à formalização de convênios, com base nos quais os recursos públicos federais eram descentralizados; (III) após, o comando do esquema (empresas e prefeitos envolvidos no esquema) manipulava processos licitatórios, visando à adjudicação do objeto respectivo em favor de alguma das empresas constituídas como peças do aparato criminoso; (IV) por último, repartiam-se os recursos públicos apropriados entre os agentes públicos, lobistas e empresários que haviam contribuído para o sucesso da empreitada, quando as suas 'comissões' não haviam sido pagas antecipadamente;"

(fonte: sentença de 5/3/2010 da Exma. Sra. Juíza Federal Maria Cláudia de Garcia Paula Allemand, Titular da 5ª Vara Cível da Seção Judiciária do Espírito Santo da Justiça Federal, no Processo 2006.50.01.009819-5, acesso em 15/3/2012)

33. A confissão do Sr. Darcy Vedoin à CPMI "das ambulâncias" mostra que essa licitação do Intedeq teve resultado previamente arranjado mediante suborno do parlamentar autor da emenda orçamentária que possibilitou financeiramente a formalização do convênio sob exame. Os principais trechos de relatórios dessa CPMI sobre o presente achado são reproduzidos a seguir, com ajustes formais:

CAP. 2 – AS INVESTIGAÇÕES REALIZADAS SOBRE O PROGRAMA DE INCLUSÃO DIGITAL

(...)

2.11. Instituições envolvidas nas denúncias da Máfia das Ambulâncias

Em seus depoimentos à Justiça Federal – MT, Luiz Antônio T. Vedoin denunciou diversos parlamentares, com os quais teria feito acordo para pagamento de dinheiro em troca da alocação de recursos de emendas para a aquisição de unidades móveis de saúde e de informática. Seu pai, Darci [José] Vedoin [CPF 091.757.251-34], também afirmou em seu reinterrogatório à Justiça Federal, que "*tinha conhecimento de que as emendas, destinadas à inclusão digital, eram conseguidas mediante o pagamento de comissão aos parlamentares*".

Entretanto, nesta seção trataremos apenas dos casos das instituições denunciadas pela operação da Máfia das Ambulâncias junto ao Programa de Inclusão Digital, operacionalizado pela Finep no estado do Rio de Janeiro.

Segundo a Nota de Esclarecimento do MCT, "nenhuma das unidades móveis adquirida pelas entidades conveniadas foi fornecida pela Planam". Esta informação contradiz a prestada por Luis Antônio T. Vedoin à Justiça Federal, em 03/07/2006, quando afirmou que a Planam chegou a vender um veículo para a inclusão digital

"*ao Intedeq, com recursos do Ministério da Ciência e Tecnologia, através do Finep, (...) que a emenda em favor do Intedeq é de autoria do deputado João Mendes de Jesus; que a emenda foi empenhada no ano de 2005 e paga em 2006, no valor de R$ 700.000,00; que ao Intedeq foi entregue apenas um veículo, no valor de R$ 350.000,00; que o segundo veículo não chegou a ser entregue, em razão de não ter dado tempo, em face da prisão do interrogando*".

(...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.

2.11.2. INTEDEQ - Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade

(...)

Relativamente aos recursos do Ministério da Ciência e Tecnologia que estão sendo executados por intermédio da Finep para a aquisição de unidades móveis de inclusão digital, Luiz Antônio Vedoin disse que a Planam vendeu um veículo de inclusão digital ao Intedeq, por emenda do deputado João Mendes de Jesus (PSB-RJ) no valor de R$ 700.000,00, empenhada em 2005 e paga em 2006. O parlamentar foi apresentado a Vedoin pelo deputado José Divino.

Vedoin explicou que o segundo veículo não chegou a ser entregue, em razão de não ter dado tempo, em face de sua prisão, tendo entregado apenas um veículo, no valor de R$ 350.000,00. disse ainda que o Intedeq realizaria comodato com os municípios do Estado do Rio de janeiro.

Sobre o diálogo de índice 876951, Vedoin esclareceu que,

"*de fato, a referência a 'documento' diz respeito a dinheiro a ser entregue a Régis Moraes Galeno, assessor do deputado João Mendes; QUE o interrogando orientou Régis a entrar em contato com Alessandro, para combinar o local da entrega; QUE com certeza, a entrega seria efetuada por Ricardo Waldmann, encarregado dessa área no Rio de Janeiro; QUE a entrega do dinheiro foi realizada; QUE não saberia, nesse momento, precisar o valor entregue* (...)".

Porém, em outro momento do depoimento, Vedoin afirmou que, pela emenda, entregou ele próprio em espécie e em mãos R$ 35.000,00 ao deputado João Mendes de Jesus e R$ 10.500,00 ao professor Almir, que trabalha na FUNCEFET - Fundação de Apoio do CEFET/RJ (Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca). (...) Sobre o professor Almir, a equipe técnica da CPMI identificou-o como sendo o professor aposentado do Cefet/RJ, Almir Tiago - CPF nº 275.925.107-15, que exerce atualmente a função de Gestor de Núcleo do Funcefet.

Em outro depoimento de Luiz Antônio Vedoin, à CPMI, no dia 4 de agosto de 2006, na Biblioteca do Senado, o mesmo afirmou que pagou ao deputado João Mendes de Jesus R$ 70.000,00, correspondentes a 10 % do valor da emenda. Vedoin, entretanto, disse que a entrega foi feita em espécie, no gabinete, mas não tem provas.

Vedoin afirmou que o acusado Ricardo Waldmann Brasil entregou em mãos uma parte dos recursos ao deputado, no seu escritório no bairro de Campo Grande, no Rio de Janeiro. Ricardo Waldmann, em depoimento à Justiça Federal – MT, em 09/06/2006, afirmou que entregou ao deputado R$ 5.000,00, a pedido de Adriana da Planam em Cuiabá, sob a orientação do acusado Luis Antônio.

Os dados orçamentários confirmam que o deputado João Mendes de Jesus apresentou uma emenda para *Fomento à Elaboração e Implantação de Projetos de Inclusão Digital - Unidade Móvel para Capacitação Tecnológica* (código 19.573.1008.6492.0368) em Informática no Estado do Rio de Janeiro. Entretanto, sua dotação inicial e autorizada foi de R$ 2.400.000,00, valores integralmente empenhados e liquidados. Desse total, somente R$ 800.000,00 constam como pagos. Dados da CGU mostram que os valores efetivamente descentralizados para o Intedeq, em 10/01/2006, foram de R$ 747.237,22 (Processo 4061/05, SIAFI nº 552076).

Em sua Auditoria, a Finep apurou diversas irregularidades na licitação promovida pelo Intedeq. Primeiro, não há evidências formais da realização de pesquisa de preços para o Termo de Referência do Edital do Pregão, para o julgamento das propostas quanto ao valor cobrado.

A autorização para abertura do certame licitatório foi assinada com data posterior (30/11/2005) à primeira publicação em 22/11/2005 (jornal O Povo), sendo esta a mesma data em que o projeto foi protocolado na Finep. Apontou ainda que "*foi consignado o preço do Edital (...), era exigido Carta de Referência por empresa cadastrada no Inmetro, (...) uma Certidão Negativa da Coordenadoria de Defesa do Consumidor, caracterizando direcionamento da licitação*".

O Intedeq selecionou a Planam como fornecedora dos dois veículos 0 Km, com o valor de R$ 697.700,00. A segunda colocada foi a empresa Suprema Rio Comércio de Equipamentos e Seg. Representações Ltda, também ligada ao grupo da Planam.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.

A Diretoria da Finep deliberou pela aprovação dos convênios, em 15/12/05, mas o vencedor da licitação foi "consignado em ata do dia 12/12/05, portanto em data anterior a decisão da Diretoria em apoiar o projeto". Ou seja, a licitação ocorreu antes da assinatura do convênio. Por último, o veículo foi cedido em comodato à Prefeitura de Paraty em 03/03/06, repassando-lhe a operação do mesmo e o treinamento, o que descumpre o firmado com a Finep.

(fonte: BRASIL, Congresso Nacional. "Relatório final dos trabalhos da CPMI "das Ambulâncias"", Brasília: Gráfica do Senado Federal, dezembro de 2006, Vol. I , acesso em 21/3/2012)

- INTEDEQ - Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade

Luiz Antônio Trevisan Vedoin disse que a Planam vendeu um veículo de inclusão digital ao Intedeq, relativamente à emenda no valor de R$ 700.000,00, empenhada em 2005 e paga em 2006, do Deputado João Mendes de Jesus. Explicou que o segundo veículo não chegou a ser entregue, em face de sua prisão, tendo entregue apenas um veículo, no valor de R$ 350.000,00. Para o exercício do ano de 2005, existiam emendas do deputado João Mendes, no valor de R$ 800.000,00, em favor do Intedeq, e do deputado Josias Quintal, no valor de R$ 600.000,00, para o mesmo instituto. Afirmou, também, que pela emenda o deputado João Mendes recebeu R$ 35.000,00 e o professor Almir, que trabalha no Funcefet - Fundação de Apoio do CEFET/RJ, R$ 10.500,00, porque o Intedeq está ligado àquela fundação.

(fonte: BRASIL, Congresso Nacional. "Relatório final dos trabalhos da CPMI "das Ambulâncias"", Brasília: Gráfica do Senado Federal, dezembro de 2006, Vol. II, p. 499-500, acesso em 21/3/2012)

34. Essa publicação virtual de relatório oficial de CPMI não está acompanhada de cópia da correspondente prova - a confissão assinada por esse depoente -, cujo original está provavelmente arquivado no Congresso Nacional. Também está ausente cópia da transcrição mencionada, aparentemente relativa a escuta telefônica efetuada com a devida autorização prévia da justiça ou da própria CPMI.

35. No tocante à defesa existente sobre essas acusações, a Agência Câmara divulgou em 19/10/2006 a seguinte notícia:

Veja a acusação contra João Mendes de Jesus e sua defesa

Acusação:

O empresário Luiz Antônio Vedoin afirma ter feito acordo com que o deputado João Mendes de Jesus (PSB-RJ), segundo o qual este receberia 10% do valor das emendas de sua autoria que fossem executadas por meio de empresas do esquema das sanguessugas.

Segundo Vedoin, o próprio parlamentar contatou os prefeitos de Mendes, Japeri e Queimados (todos do Rio) para acertar os detalhes sobre a fraude das licitações. O empresário teria pago ao deputado R$ 85 mil em espécie e em mãos, além de R$ 20,4 mil depositados na conta bancária do assessor Régis Moraes Galheno.

João Mendes de Jesus ainda teria recebido R$ 35 mil de comissão por uma emenda que financiou a compra de dois veículos de inclusão digital ao Instituto Brasileiro de Estudos Especializados (Ibrae); e R$ 70 mil por emenda para compra de dois ônibus com equipamentos de informática para o Intedeq. O dinheiro, segundo Vedoin, foi entregue em espécie e em mãos.

O empresário Ronildo Pereira Medeiros disse que ele e Vedoin pagaram mais R$ 22 mil ao deputado como antecipação de comissão sobre emenda para financiar a compra de equipamentos médico-hospitalares em Rio das Flores (RJ).

Defesa:

João Mendes de Jesus afirma que o empresário Luiz Antônio Vedoin não conseguiu comprovar em nenhum momento que teve contato pessoal com ele. A defesa sustenta que o assessor parlamentar Régis Moraes Galheno atuou em conluio com a Planam sem o conhecimento do deputado.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.

> Segundo a defesa, Galheno já conhecia o empresário muito antes de prestar serviços a João Mendes de Jesus. Ainda segundo a defesa, o assessor utilizava o gabinete parlamentar para as negociações do esquema às segundas e sextas-feiras, dias em que o deputado visitava sua base eleitoral. "Depois das negociações com a quadrilha, o assessor filtrava os pedidos de emenda encaminhados ao parlamentar", afirma.
>
> O parlamentar destaca que, ao tomar conhecimento dos fatos, exonerou o assessor e buscou fornecer todos os subsídios necessários à investigação. Os outros funcionários do gabinete prestaram depoimentos confirmando que as negociações ocorriam na ausência do parlamentar.
>
> O deputado observa que a ligação de Galheno com Vedoin é anterior ao seu mandato. Ele observa que o assessor recebeu um depósito de R$ 1 mil em 31 de julho de 2002, quando mal tinha registrado sua candidatura.
>
> João Mendes de Jesus ainda reclama que teve o direito de defesa cerceado e nem sequer foi chamado a prestar depoimento na CPMI. Por isso, pede o indeferimento da representação. **Da Redação/FB**
>
> (fonte: http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias/94077.html , acesso em 23/03/2012, grifos no original)

36. Essa defesa limita-se basicamente a dizer que "o empresário Luiz Antônio Vedoin não conseguiu comprovar em nenhum momento que teve contato pessoal com ele", sem, contudo, afirmar que esse parlamentar jamais se encontrou e/ou aceitou suborno desse empresário.

37. A ora indicada prova testemunhal sobre corrupção (§ 33 acima) é compatível com o *modus operandi* da organização criminosa descoberta na "Operação Sanguessuga" da Polícia Federal (§ 32 acima) e é reforçada pelos indícios de ocorrência de direcionamento da licitação ou de licitação montada reproduzidos no Relatório referente ao Acórdão 1136/2007-TCU-Plenário (TC 025.688/2006-1), abaixo reproduzidas com ajustes formais, e com notas deste analista entre colchetes (vide o § 7º acima):

> 6.6.1.1. Situação encontrada: Identificam-se como indícios do possível direcionamento da licitação ou de licitação montada:
>
> - cobrança de preço acima do valor legal admissível para retirada do edital, no valor de R$ 50,00 (cláusula 7.4.1), quando a Auditoria Interna da FINEP apurou que o valor aceitável para cobrança, equivalente ao custo de impressão do documento (art. 5º, inciso III, da Lei n.º 10.520/02), seria de R$ 4,20 por edital, considerado o custo unitário por folha de R$ 0,10 divulgado pelo Ministério da Justiça no sítio, na Internet, do Programa Transparência (referente ao contrato n.º 05/2004, firmado entre a Secretaria Executiva daquele ministério e a empresa Xerox do Brasil SA); [fls. 123-164]
>
> - exigência de qualificação técnica que caracteriza restrição indevida de competição, à vista da exigência de carta de referência de empresa cadastrada no INMETRO (cláusula 7.4.4, alínea A da qualificação técnica) e de certidão negativa da Coordenadoria de Defesa do Consumidor (cláusula 7.4.3, alínea F da regularidade fiscal). [fls. 123-164]

38. Assim, há ilícitos atrativos do pleno exercício do controle externo no seu alcance e nos seus limites. Cabe lembrar: "A propósito, já decidiu o Supremo Tribunal Federal que: "Indícios vários e concordantes são prova" (STF, RTJ 52/140) , segundo MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo brasileiro*. 37ª ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2011.

39. Para cabal comprovação desse depoimento, é necessária diligência à Polícia Federal e/ou ao Congresso Nacional objetivando que cópia dessa confissão, e de outras eventuais provas de corrupção pertinentes a esse caso concreto, seja juntada aos presentes autos, para que haja posteriormente, no âmbito da presente TCE, avaliação sobre a responsabilização, e consequentes citações e audiências, dos seguintes envolvidos, entre outros: João Mendes de Jesus, então deputado federal, acusado de ter sido corrompido; Régis Moraes Galeno, assessor acusado de ter recebido suborno para João Mendes de Jesus; Luiz Antônio Trevisan Vedoin, empresário confessamente

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.

corruptor; Ricardo Waldmann Brasil, acusado de ter sido corruptor em nome de Vedoin; Almir Tiago, professor aposentado do Cefet/RJ acusado de ter sido corrompido por Vedoin; Instituto de tecnologia e desenvolvimento de qualidade (Intedeq) (CNPJ 04.673.103.0001-73), com diretor presidente Edson Albuquerque dos Santos (CPF 664.428.347-00), ONG de fachada (caracterizada por ter RAIS sem empregados) que teve licitação direcionada a favor da Planam Indústria Comércio Representação Ltda. (CNPJ 37.517.158/0001-43), com diretor Luiz Antônio Trevisan Vedoin (CPF 594.563.531-68), e seus sócios Cléia Maria Trevisan Vedoin (CPF 207.425.761-91) e Darci José Vedoin (CPF 091.757.251-34); Romildo Rodrigues Santos, pregoeiro acusado de ter agido a favor do Intedeq nesse referido certame (vide peça 3, p. 16-50, peça 4, e peça 5, p.1-41). Essa medida é recomendável porque há farta jurisprudência no TCU favorável à desconsideração da personalidade jurídica (Acórdãos 83/2000, 145/2000, 516/2004, 33/2005, 873/2007, 791/2009 e Decisões 914/2000 e 497/2002, todos do Plenário). Como o objetivo primordial das tomadas de contas especiais é ressarcir os cofres públicos dos desvios ocorridos, a melhor linha de atuação do Tribunal é a de optar pela citação solidária da pessoa jurídica (empresa) com as pessoas físicas de seus sócios qualificados como administradores, opção que também encontra respaldo na jurisprudência desta Corte (Decisão 947/2000, Acórdão 976/2004 e Acórdão 873/2007, todos do Plenário), no STJ (vide considerações do Exmo. Ministro Castro Meira sobre o recurso ordinário em sede de mandado de segurança RMS 15.166-BA) e no STF (RE-94066/RJ, julgado em 01/12/1981, Primeira Turma, publicação: DJ de 02/04/1982, Relator: Ministro Clóvis Ramalhete). Realmente, segundo o art. 50 do atual Código Civil:

> Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizada pelo desvio de finalidade, ou pela confusão patrimonial, pode o juiz decidir, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares dos administradores ou sócios da pessoa jurídica.

4.2.2. Cobrança indevida de taxa de administração

40. O segundo dos dois achados incorretamente analisados pela FINEP (vide § 7º acima) é o seguinte.

> 6.7.1. Configuração de cobrança indevida de taxa de administração.
>
> Consta a previsão, no plano de trabalho (...) [peça 14, p. 49], da contratação de escritório de Auditoria Contábil com os recursos do convênio.
>
> Diligenciada quanto à autorização de despesa para tal finalidade pelo Controle Interno, a FINEP respondeu que não entendia existir impedimento jurídico à referida contratação, ainda que para apoio à realização da prestação de contas (fls. 80/81, v.p.). [doc. não localizado em versão eletrônica]

41. Como a terceirização de um gasto não altera a natureza dessa despesa, essa previsão permanece vedada pela IN/STN 01/97, art. 8º, inc. I, segundo a qual é vedada a inclusão, tolerância ou admissão, nos convênios, "sob pena de nulidade do ato e responsabilidade do agente", de cláusulas ou condições que prevejam ou permitam realização de despesas "a título de taxa de administração, de gerência ou similar". Por isso, e também porque "quando se proíbe algo a alguém por um caminho, não deve ser admitido por outro" (*cum quid una via prohibetur alicui, ad id alia non debet admitti*), essa interpretação da Finep não merece prosperar, e essa irregularidade permanece injustificada. A CGU entende no mesmo sentido, como se vê na peça 15, p. 94 e 96. Como não foi identificado gasto associado a essa cobrança, essa desconformidade não é motivo de citação, mas de audiência da responsável que aprovou esse plano de trabalho juridicamente, ou seja, Maria Luiza de Magalhães Uchoa (matrícula 1120, CPF 332.486.217-53 - vide acima o § 24 desta instrução).

4.3. RESPONSABILIZAÇÃO RELATIVA A OUTROS ACHADOS

42. Como se vê, há achados de auditoria regimentalmente relatados perante colegiado do TCU que viu neles motivo de determinação de instauração de tomada de contas especial (vide § 7º acima).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.

Essa instauração aconteceu após a concedente Finep ter rejeitado a defesa apresentada no âmbito de exame de prestação de contas do convenente Intedeq (vide peça 1, p. 34-42).

43. Doravante será pesquisado se há outras irregularidades associadas ao caso sob exame, além da não comprovação da execução do objeto pactuado, embasando a instauração de tomada de contas especial conforme o disposto na IN/STN 01/97, art. 38, inc. II, alínea "a".

4.3.1. Não comprovação da capacidade operacional da convenente

44. **Achado:** descumprimento de exigência disposta no art. 34, IV, da Lei 10.934/2004 (LDO 2005).

45. **Situação encontrada e análise**

Descrição do achado

46. Como se vê na cópia completa do processo de formalização do convênio sob exame (peça 13, p. 24-70 e peças 14, 15 e 16), não houve verificação prévia do atendimento da entidade convenente à exigência disposta no art. 34, IV, da Lei 10.934/2004 (LDO 2005), segundo a qual a destinação de recursos públicos a entidades privadas sem fins lucrativos dependerá, entre outras condicionantes, de declaração de funcionamento regular da entidade beneficiária nos últimos três anos, emitida no exercício de 2005 por três autoridades locais, e comprovante de regularidade do mandato de sua diretoria.

47. Nesse caso concreto, as consequências da falta de verificação prévia da capacidade operacional da entidade candidata a convenente foram a formalização de convênio com uma "empresa de fachada", significando aqui uma ONG fictícia que tentou repassar indevidamente parte dos seus compromissos a terceiro, como se infere dos seguintes achados tratados no mencionado Acórdão 1136/2007-TCU-Plenário, cujo subitem 9.1.7 determinou a instauração da presente TCE (vide acima § 7º desta instrução), abaixo reproduzidos com ajustes formais, e com notas deste analista entre colchetes:

> 6.6.3. Título do achado: Inexecução, ou execução parcial, do objeto pactuado.
>
> 6.6.3.1. Situação encontrada: Constatou o convenente o descumprimento do plano de trabalho do projeto pelo INTEDEQ, uma vez que a entidade cedeu um ônibus de inclusão digital, objeto do convênio, por comodato datado de 03/03/2006, à Prefeitura Municipal de Paraty, RJ, repassando àquele órgão a posse, a operação e as ações de treinamento relativos ao veículo, sem demonstração de realização da transferência da propriedade do bem para a FINEP. (...)
>
> 6.7. Outras irregularidades constatadas.
>
> (...)
>
> 6.7.4. Indícios de não capacitação do convenente para o desempenho dos trabalhos pactuados.
>
> Além dos pontos elencados, foram constatadas as seguintes irregularidades, conforme documento interno da concedente (Relatórios de Auditoria Interna 04 e 13/2006, da FINEP) [peça 2, p. 47-51 e peça 3, p. 1-3; peça 11, p. 41-48, peça 15, p. 74-79], que denotam a omissão de informações relevantes ao concedente sobre a capacidade operacional e técnica da entidade para a execução dos recursos captados:
>
> - equipe do concedente realizou visita ao endereço indicado no projeto como sede do INTEDEQ, mas localizou um escritório de auditoria contábil em funcionamento no local, sendo informado, por funcionário do edifício, que a empresa ali instalada, SESE AUDITORES, funcionaria no mesmo espaço físico e com o mesmo dirigente que o INTEDEQ (...) [peça 11, p. 44-46]; e
>
> - o INTEDEQ possuía RAIS Negativa em 2005, o que indicaria a inexistência de empregados, contrariamente à informação prestada, na apresentação do projeto, quanto à existência de 17 funcionários (...) [peça 16, p. 28].

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.

48. Em relação a esses itens de relatório de auditoria da Secex/RJ, a Finep, ao tratar da possibilidade de execução parcial do objeto conveniado, gerou uma "Análise de relatório técnico final" datada de 18/7/2006 (peça 11, p. 33-38), informando, entre outras coisas, que:

a) a convenente cometeu ato grave ao tentar transferir à prefeitura municipal de Paraty, sem autorização da concedente, a posse de um dos bens adquiridos, e a correspondente responsabilidade pela execução de parte do objeto;

b) sobre o grau de atingimento do objeto do convênio, o Intedeq não teve domínio sobre o que aconteceu na implementação do projeto e recorreu à Prefeitura de Paraty, apresentando, para fins de suposta comprovação, um papel timbrado da prefeitura, porém sem numeração de ofício e sem qualquer identificação ou assinatura de gestor ou servidor daquele município, atestando que 271 (duzentas e setenta e uma) pessoas foram atendidas gratuitamente na unidade móvel; assim, o analista da Finep assinalou que o relatório não demonstra a realização dos cursos previstos no Plano de Trabalho, não apresenta as metas físicas relacionadas à terceira idade, não menciona as atividades de avaliação previstas, e concluiu que "do ponto de vista técnico o Intedeq não cumpriu o Plano de Trabalho pactuado e conseqüentemente não atingiu os objetivos do convênio". (peça 11, p. 33-38)

49. Haveria outro responsável a ser explicitado. O município de Paraty (CNPJ 29.172.275/0001-47) teria recebido, mediante termo de comodato (incompleto nos autos, sem última página com assinaturas), um ônibus do Intedeq, conforme acima descrito, mas os treinamentos que a sua prefeitura teria se obrigado a realizar não foram comprovados, pois a declaração apresentada em seu nome não tem assinatura nem nome e cargo do signatário, e os alunos não foram cadastrados, nem sequer identificados pelos seus nomes completos, mas apenas por prenomes homônimos de milhares de outros brasileiros (vide peça 8, p. 24-36). Assim, são insuficientes as provas para essa unidade da Federação ser responsabilizada por esse Tribunal por alguma irregularidade.

Responsabilização conforme atuação em relação à coisa pública

50. A jurisprudência dessa Corte mostra diversos exemplos de responsabilização de cada um de todos os agentes causadores da irregularidade proporcionalmente à participação dele ou dela em qualquer das fases do processamento administrativo. Assim, responsabilizações diferenciadas conforme a função exercida em relação à coisa pública estão exemplificadas nos seguintes julgados: Acórdão 100/1998-TCU -Plenário, Acórdão 443/2000-TCU-2ª Câmara, Acórdão 4184/2011-TCU -1ª Câmara.

Responsabilização de parecerista jurídico

51. No processo de FOC TC 018.243/2007-6, os gestores da Finep não tinham certeza da causa da falta da verificação do atendimento dessa exigência da LDO 2005 em convênios similares. Entretanto, outro processo de TCE da Finep, TC 028.715/2010-1, relativo ao Instituto Amor Pela Vida - IAPV, descreve essa causa detalhadamente.

52. Essa inobservância de LDO que levou a ajuste com entidade sem capacidade operacional nasceu em pareceres jurídicos de dezembro de 2005 relativos aos convênios de ambas TCE, dados pela então analista jurídica da Finep e advogada Maria Luiza de Magalhães Uchoa (CPF 332.486.217-53). Ela, com entendimento pessoal contrário à autoaplicabilidade de vigente dispositivo literal da Lei 10.934/2004 (LDO/2005), art. 34, inc. IV, deliberadamente omitiu tal questionamento desses seus textos, ao mesmo tempo em que dava parecer declarando que "*nada impede o prosseguimento do feito*" (vide peça 14, p. 37 assinada por ela com senha eletrônica).

53. Maria Uchoa só se explicou seu silêncio quase um ano depois, em 6/12/2006, ao discorrer sobre por qual motivo aquela TCE, hoje constante do processo TC 028.715/2010-1, não deveria ter sua instauração baseada nesse descumprimento, por entender que havia:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.

> (...) impropriedade da exigência da referida declaração, não somente por se tratar de imposição oriunda de norma de eficácia contida, pelo fato de não ter sido ainda editada a indispensável regulamentação daquele dispositivo da LDO, como também pela evidência de se ter meios mais idôneos e eficazes de comprovação de regularidade. Não há, portanto, no posicionamento jurídico adotado, qualquer nulidade na origem da destinação dos recursos. (TC 028.715/2010-1, fls. 54-55; peça 1, p. 55-56; no presente TC 028.688/2010-4, vide peça 15, 87-90, mormente § 9 da resposta da Finep).

54. Entretanto, em 29/6/2009, essa responsável escreveu uma "folha de encaminhamento" onde afirmou:

> Em que pese todas as considerações anteriormente apresentadas, cumpre-nos, em definitivo, admitir incorreta a postura que deu origem à irregularidade na contratação com o IAPV, em descumprimento da forma literal do art. 34, IV da Lei de Diretrizes Orçamentárias. (TC 028.715/2010-1, fl. 223, 5º §; peça 1, p. 256, 5º §).

55. Se a referida advogada tivesse elaborado pareceres completos e corretos antes da formalização convenial, declarando a ilegalidade acima descrita, ela teria oferecido aos seus superiores na Finep a chance de essa entidade se recusar tempestivamente a fazer ajustes contrários à lei de diretrizes orçamentárias vigente. Mesmo que essa operadora do direito desse pareceres favoráveis, mas descrevesse neles a controvérsia entre o entendimento dela e a LDO, poderia, com a exposição dessa polêmica, ter alertado seus superiores sobre a existência de entendimentos divergentes, e eles teriam ainda alguma chance de prudentemente considerar esse dispositivo legal aplicável e evitar esse convênio potencialmente prejudicial ao erário. Como essa advogada não fez isso mas, baseando-se em erro crasso proveniente de entendimento teratológico, desprovido de base legal, doutrinária e jurisprudencial, e hoje confessadamente equivocado, essa responsável permitiu, por meio dos seus pareceres, a realização desses convênios ilegais. Assim, tais pareceres são motivos consistentes e suficientes para a sua audiência.

56. Cabe, portanto, a audiência dessa responsável por parecer jurídico favorável à realização de convênio entre Finep e Intedeq com contrariedade ao disposto na Lei 10.934/2004 (LDO 2005), art. 34, inc. IV.

Responsabilização de parecerista técnico

57. O analista operacional André de Castro Pereira Nunes (CPF 025.991.217-44) deu parecer (peça 14, p. 27 e 37) aceitando a proposta operacional do Intedeq (peça13, p. 24-53) apresentada com fragilidade no plano de trabalho por não ter qualquer detalhamento qualitativo ou quantitativo dos projetos anteriores em que essa entidade já teria atuado, informados para mostrar sua capacidade operacional à Finep, e sem identificação dos municípios que seriam beneficiados por esse projeto, o que impede comprovação de atuação em prol do atendimento do objetivo fundamental da República Federativa do Brasil de reduzir as desigualdades sociais e regionais (CRFB, art. 37, caput, art. 3º, inc. III). Ele deveria ter exigido esse detalhamento e essas justificativas, mas não o fez.

58. Cabe, portanto, a audiência desse responsável por pareceres técnicos favoráveis à realização de convênios da Finep com o Intedeq contrariando o disposto na Lei 10.934/2004 (LDO 2005), art. 34, inc. IV, sem suficiente motivo determinante, sem comprovação do atendimento do princípio constitucional da eficiência e sem comprovação de atuação em prol do atendimento do objetivo fundamental da República Federativa do Brasil de reduzir as desigualdades sociais e regionais (CRFB, art. 37, caput, art. 3º, inc. III).

Responsabilizações por culpa *in vigilando*

59. Outras causas adicionais dessa irregularidade (descumprimento de exigência da LDO 2005, art. 34, inc. IV) foram os acolhimentos que esses pareceres receberam em outras instâncias decisórias, assinados por Patricia Florio Retz (CPF 907.186.077-91), Chefe em exercício do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.

Departamento de Tecnologias Sociais 1 - DTS 1 entre 11/11/2005 e 23/12/2005, e por Marco Augusto Salles Teles (CPF 339.700.767-49), Superintendente da Área de Tecnologia para o Desenvolvimento Social - ATDS, que atuaram com culpa *in vigilando*, sem fazer supervisão adequada dos seus conteúdos (peça 14, p. 27 e 37).

60. Em reforço a esse entendimento, Maurício Broxado de França Teixeira, o Chefe da DTS1/ATDS substituído por Patricia Florio Retz informou o seguinte em memorando interno, sobre a aceitação, pela Finep, da ONG candidata a convenente:

> (...) a indicação da instituição proponente para o projeto em questão partiu do próprio parlamentar autor da Emenda Parlamentar que deu origem à ação, o que a *priori* atestaria a capacidade técnica da instituição conveniada, bem como a sua inserção territorial nas localidades onde os projetos seriam desenvolvidos (...) Nesse caso, a verificação dessa pressuposta capacidade técnica foi realizada durante a análise técnica da Finep com base nas informações prestadas pelo dirigente da instituição, Sr. Edson Albuquerque dos Santos, quando da submissão do projeto à Finep. (...) o fato da instituição proponente estar instalada em endereço compartilhado com outra instituição (...) foi determinante para que (...) passassem a orientar os seus analistas a realizarem visitas prévias à contratação às instituições que não tenham antecedentes com a Finep, durante a fase de análise operacional (...) ("Memorando DTS1-ATDS nº 042/09", peça 3, p. 5-7).

61. Cabe, portanto, a audiência desses dois primeiros responsáveis mencionados, por atuação com culpa *in vigilando*, por acolhimento, sem supervisão adequada do conteúdo dos pareceres técnico e jurídico favoráveis à realização do convênio Finep 4061/05 com o Intedeq, com contrariedade ao disposto na Lei 10.934/2004 (LDO 2005), art. 34, inc. IV, sem suficiente motivo determinante, sem comprovação do atendimento do princípio constitucional da eficiência e sem comprovação de atuação em prol do atendimento do objetivo fundamental da República Federativa do Brasil de reduzir as desigualdades sociais e regionais (CRFB, art. 5º, caput, art. 37, caput, art. 3º, inc. III).

Responsabilização da diretoria executiva da Finep

62. A Decisão de Diretoria da Finep relativa ao Intedeq (peça 14, p. 58) amparou-se principalmente na origem do recurso, definida em emenda parlamentar, como se vê não só nas palavras do Chefe da DTS1/ATDS (reproduzidas no § 44.1.12 acima), mas também na seguinte declaração do Sr. Odilon Marcos do Canto, então Presidente da Finep quando entrevistado pela CPMI "das ambulâncias":

> Sobre o Programa de Inclusão Digital, o Presidente Odilon informou que
>
> "nas Emendas Parlamentares, o mecanismo é o Parlamentar define uma Emenda, ele define o objeto da Emenda e define para quem vai a Emenda, qual é o executor da Emenda que vai ser o conveniente ou o conveniado com a FINEP (...) e que não compete à FINEP, não competiu à FINEP fazer as bases teóricas para um Programa de Inclusão Digital"
>
> (fonte: BRASIL, Congresso Nacional. "Relatório final dos trabalhos da CPMI "das Ambulâncias"", Brasília: Gráfica do Senado Federal, dezembro de 2006, Vol. I, acesso em 29/3/2012)

63. Esses entendimentos mostram que teria havido comportamento significativamente passivo, acrítico e, portanto, descontrolado da Diretoria da Finep no exame de propostas de convênios associados a emendas parlamentares, mesmo considerando-se as defesas iniciais que ela apresentou em forma de nota de esclarecimento de 15/5/2006.

64. Ademais, o acolhimento que a Diretoria da Finep deu ao parecer jurídico acima descrito (vide acima § 44.1.4) já tinha sido tangenciado neste Tribunal, no processo TC 018.243/2007-6, que cuida de relatório de consolidação da Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) de convênios de inclusão digital, inclusive o atualmente examinado (vide DOC 43.437.048-9, impresso e juntado aos autos do referido processo, fl. 149).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.

65. Entretanto, dentro do contexto e dos objetivos gerais daquele processo de Foc, esse achado foi examinado apenas no nível da atuação gerencial pública, então houve responsabilidades atribuídas ali somente a dirigentes federais, conforme descrito pela equipe coordenadora dessa fiscalização:

> 2.14.2.5 Foi ressaltado (fl. 155) no Relatório que a maioria das propostas contendo os débitos do tema Inclusão Digital ainda não fora apreciada pelo TCU e que os valores mencionados poderiam sofrer alterações, após a apresentação da defesa dos responsáveis nos respectivos processos **e apreciação definitiva do TCU**.
>
> 2.14.2.6 Foi destacado (fl. 155), inclusive, que "no caso da Finep já foram instauradas pela própria entidade tomadas de contas especiais – TCEs para a apuração dos prejuízos e responsabilização dos agentes, conforme informado pela equipe de auditoria (folhas 124/131, anexo 1) e pelo Presidente da entidade no Ofício PRES/FINEP n.º 0040537/07 (folhas 43/45, TC n.º 018.243/2007-6)".
>
> 2.14.2.7 Ademais, deve ser ressaltado que tais prejuízos potenciais não foram objeto de citação dos responsáveis neste processo, uma vez estarem sendo tratados de forma específica em cada um dos relatórios de auditoria das unidades regionais do TCU que compuseram a FOC.
>
> 2.14.2.8 Os eventuais prejuízos apontados tiveram como único objetivo, conforme mencionado, permitir uma visão global e sistêmica da situação dos ajustes firmados no âmbito das ações de inclusão digital do Governo Federal, uma vez que representam possíveis conseqüências das falhas e irregularidades apontadas nos procedimentos de celebração dos instrumentos de transferências voluntárias. (grifos deste Auditor)

66. Atuando com esse enfoque específico, a equipe coordenadora dessa fiscalização classificou essa desconformidade como "deficiência sistêmica". O TCU, examinando respostas de membros da diretoria da Finep a audiências por essa irregularidade, confirmou a ocorrência da falha apontada, rejeitou a razão de justificativa de que "possivelmente" essa norma foi descumprida por se tratar de recurso oriundo de emenda parlamentar individual, mas acolheu defesa no sentido de que esse erro não teve abrangência geral na gestão de convênios pela Finep. Por meio do Acórdão 2909/2009-TCU - Plenário, subitem 9.6, prevaleceu o entendimento de que, em casos similares, este Tribunal tem adotado "um enfoque mais pedagógico", mediante a expedição de determinações e recomendações de cunho preventivo e corretivo, sem aplicar aos responsáveis pelo repasse de recursos as sanções que haviam sido propostas em pareceres unânimes da 6ª Secex e do Ministério Público junto a esse Tribunal. Assim, com o subitem 9.1 desse julgado, essa corte de contas acolheu parcialmente as razões de justificativa apresentadas por Carlos Alberto Aragão de Carvalho Filho, Eliane de Brito Bahruth, Fernando de Nielander Ribeiro e Odilon Antonio Marcuzzo do Canto, além de outros responsáveis por outros órgãos e entidades. Portanto, tais agentes não são responsabilizados na presente instrução.

CONCLUSÃO

67. A presente tomada de contas especial, que trata de não comprovação de boa e regular aplicação de recursos federais transferidos para a execução do objeto do Convênio Finep 4061/05, também referido como instrumento contratual 01.06.0017.00 e registro Siafi 552076, firmado com o Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade (Intedeq) para a execução do projeto intitulado "inclusão digital itinerante" em municípios no estado do Rio de Janeiro, refere-se a matéria e a responsáveis sob a jurisdição deste Tribunal, e possui valor atualizado acima de R$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais). O seu processamento é, portanto, viável economicamente, sem necessidade do arquivamento sumário previsto na Instrução Normativa-TCU 71/2012, art. 7º, inc. III (§§ 1-5 desta instrução).

68. Até o momento, após apurações da Finep, da Polícia Federal na "*Operação Sanguessuga*", da CPMI "das Ambulâncias", e da presente instrução, apurou-se possibilidade de diligências para melhor comprovação de fatos e consequente responsabilização de outras pessoas, e apontou-se indícios das seguintes irregularidades apontadas nos autos: licitação no máximo montada ou no mínimo direcionada por corrupção (§§ 7 e 14, subtítulo 6.6.1, §§ 30-39); fraude nos pagamentos e documentos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.

comprobatórios (§§ 7 e 14, subtítulo 6.6.2); inexecução, ou execução parcial, do objeto pactuado (§§ 7 e 15, subtítulo 6.6.3, § 16); inobservância da sequência procedimental do processo licitatório (§ 7, subtítulo 6.7.2); inexistência de comprovação formal da realização de pesquisa de preços para a fundamentação de valores empregados como termo de referência do edital (§ 14, subtítulo 6.7.3); não capacitação do convenente para o desempenho dos trabalhos pactuados (§§ 7 e 15, subtítulo 6.7.4); práticas ilícitas de natureza eminentemente fiscal; cobrança indevida de taxa de administração (§§ 40-41); não comprovação da capacidade operacional da convenente (§§ 44-66; vide também §§ 22-25).

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

69. Os "indícios de fraude nos pagamentos e documentos comprobatórios" detectados pela Secex/RJ no caso concreto são de natureza fiscal, tornando esse aspecto melhor investigável pela respectiva autoridade fazendária estadual (vide acima § 7, subitem 6.6.2, §§ 18-19 e 33-38).

70. Em data próxima à conclusão da presente instrução, o STF divulgou o seguinte resumo:

> TCU: auditoria e decadência
>
> O disposto no art. 54 da Lei 9.784/99 ("Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé") aplica-se às hipóteses de auditorias realizadas pelo TCU em âmbito de controle de legalidade administrativa. Com base nesse entendimento, a 1ª Turma reconheceu a decadência e, por conseguinte, concedeu mandado de segurança para afastar a exigibilidade da devolução de certas parcelas. Tratava-se de *writ* impetrado contra ato do TCU que, em auditoria realizada no Tribunal Regional Eleitoral do Piauí, em 2005, determinara o ressarcimento de valores pagos em duplicidade a servidores no ano de 1996. Salientou-se a natureza simplesmente administrativa do ato. Dessa forma, a atuação do TCU estaria submetida à Lei 9.784/99, sob o ângulo da decadência e presentes relações jurídicas específicas, a envolver a Corte tomadora dos serviços e os prestadores destes. Consignou-se que a autoridade impetrada glosara situação jurídica já constituída no tempo. Aduziu-se que conclusão em sentido diverso implicaria o estabelecimento de distinção onde a norma não o fizera, conforme o órgão a praticar o ato administrativo. Destacou-se, por fim, que o caso não se confundiria com aquele atinente a ato complexo, a exemplo da aposentadoria, no que inexistente situação aperfeiçoada.
>
> MS 31344/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 23.4.2013. (MS-31344)

71. Em que pese a origem suprema das premissas orientadoras desse julgado, entende-se que as mesmas não são aplicáveis ao presente caso devido às seguintes razões:

1) tal *decisum* não tem efeito *erga omnes* nem repercussão geral; se o julgador quisesse, teria providenciado para que seu julgado tivesse esta última qualidade mencionada;

2) o disposto no art. 54 da Lei 9.784/99 trata do direito da Administração de anular os atos administrativos, não trata da imprescritibilidade do dano ao erário, cuja reposição pode ser ordenada pelo TCU mesmo sem anular ato nenhum;

3) a ocorrência ou não da exceção da "comprovada má-fé" descrita alfim do citado art. 54 normalmente só pode restar determinada no fim do processamento das contas, após exercício do devido contraditório e ampla defesa, então o processo deve seguir seu curso até a sua apreciação final;

4) tal "comprovada má-fé" costuma estar implícita nas TCE processadas nesse Tribunal, pois a condenação por irregularidade está associada a ausência de legalidade e/ou legitimidade na gestão da coisa pública; isto posto, rejeita-se muito do risco de ser alegada decadência sobre débitos apurados durante o exercício do controle externo; neste sentido, vide Hely Lopes Meirelles:

> (...) todo ato ilícito e imoral (...) é praticado ou é consumado às escondidas ou se apresenta sob o capuz da legalidade do interesse público. Diante disso há que ser surpreendido por circunstâncias

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.

que revelem a distorção do fim legal, substituído habilidosamente por um fim ilegal ou imoral não desejado pelo legislador. (*opus* cit.)

5) o Relator, e a Turma que o seguiu, alegaram decadência sobre atuação do TCU considerando-o órgão meramente administrativo, mas desprezando a realidade fático-jurídica reconhecida quando a Justiça Federal afirmara: "o TCU só formalmente não é órgão do Poder Judiciário. Suas decisões transitam em julgado e têm, portanto, natureza prejudicial para o juízo não especializado" (Apelação Cível n. 89.01.23993-0/MG, DJU 14/09/92, pág. 28.119, TRF 1ª Região, 3ª Turma, Rel. Juiz Adhemar Maciel, Jurisprudência citada pelo Dr. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes in Tomada de contas especial : processo e procedimento nos tribunais de contas e na administração pública, Liv. e Ed. Brasília Jurídica, Brasília, 1996, p. 30).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

72. Pelo exposto, submeto os autos à consideração superior propondo, com base na Lei 8.443/92, art. 5º, inc. VII, art. 12, inc. II, na delegação de competência do Relator, Min. José Jorge (Portaria-MIN-JJ 1, de 4/2/2009, art. 1º, incisos I e X), e nas competências da Secex-RJ, que haja:

a) preliminarmente, **diligências** à Polícia Federal e ao Congresso Nacional objetivando que cópia dos depoimentos do Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin, bem como cópia de outras eventuais provas de ilícitos relativos à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), ao Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade (Intedeq, CNPJ 04.673.103.0001-73), e a pessoas físicas relacionadas direta ou indiretamente a uma dessas pessoas jurídicas, sejam enviadas ao TCU para juntada aos presentes autos (vide acima, nesta instrução, subtítulo "4.2.1. Direcionamento da licitação associado a corrupção", §§ 30-39, e § 68);

b) posteriormente, ou alternativamente à medida acima sugerida, **citação** dos seguintes grupos de responsáveis solidários para, no prazo de quinze dias, contados da data da notificação, recolherem ao Tesouro Nacional as quantias abaixo descritas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados na forma da lei, ou apresentarem alegações de defesa pelas seguintes irregularidades resultantes na não comprovação de boa e regular aplicação de recursos federais transferidos para a execução do objeto do Convênio Finep 4061/05, registro Siafi 552076:

b.1) Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade (Intedeq) (CNPJ 04.673.103.0001-73), seu diretor presidente Edson Albuquerque dos Santos (CPF 664.428.347-00), Planam Indústria Comércio Representação Ltda. (CNPJ 37.517.158/0001-43), seu diretor Luiz Antônio Trevisan Vedoin (CPF 594.563.531-68), e seus sócios Cléia Maria Trevisan Vedoin (CPF 207.425.761-91) e Darci José Vedoin (CPF 091.757.251-34);

Data	Valor (R$)	Situação
27/1/2006	348.250,00	débito obtido por estimativa do preço do ônibus comprado com recursos federais (convênio Finep 4061/05, registro Siafi 552076) mas não entregue ao Intedeq pela Planam (peça 1, p. 4, 47 e peça 2, p. 30-35; vide acima § 7 desta instrução)

Irregularidade: pagamento antecipado de dois ônibus, contrariando o disposto no Decreto 93.872, de 23/12/1986, arts. 4º e 38, e na Lei 4.320, de 17/3/1964, arts. 62 e 63, sendo que um deles não foi entregue, então o débito associado a ele perdura; (vide acima, nesta instrução, § 7, subitem 6.6.2.1, § 11, §§ 18-19, 33, subitem 2.11.2, § 35, § 47, subitem 6.6.3)

b.2) Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade (Intedeq) (CNPJ 04.673.103.0001-73), e seu diretor presidente Edson Albuquerque dos Santos (CPF 664.428.347-00);

Formação do débito	Data	Valor (R$)
Valor federal repassado (fl. 79)	27/1/2006	747.237,22
(-) débito já imputado anteriormente (b.1)	27/1/2006	348.250,00

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.

(-) devolução parcial (peça 2, p. 27-28, e peça 6, p. 13-14)	27/11/2008	12.408,78

Irregularidades:

b.2.1) despesas ilegalmente realizadas com indícios de fraude nos pagamentos e documentos comprobatórios; (vide acima, nesta instrução, §§ 7 e subitem 6.6.2, § 14 e subitem 6.6.2)

b.2.2) não comprovação da execução do objeto pactuado. (vide acima, nesta instrução, §§ 7 e subitem 6.6.3, § 9, letra "c", §§ 15-16 e 43)

c) paralelamente à medida "b" acima sugerida, **audiência** de Edson Albuquerque dos Santos (CPF 664.428.347-00), diretor presidente do Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade (Intedeq, CNPJ 04.673.103.0001-73), para, no prazo de quinze dias, contados da data da notificação, apresentar razões de justificativas pelas seguintes irregularidades concernentes ao Convênio Finep 4061/05, registro Siafi 552076: (vide acima §§ 7, 33-38)

c.1) pagamento antecipado de dois ônibus, contrariando o disposto no Decreto 93.872, de 23/12/1986, arts. 4º e 38, e na Lei 4.320, de 17/3/1964, arts. 62 e 63, associado à ausência de dados dos veículos sem número identificador dos chassis ou das respectivas placas, e ausência da comprovação da regularidade fiscal dos veículos, sendo que somente um ônibus teria sido recebido (vide § 7º, subitem 6.6.2.1, § 11, §§ 18-19, 33, subitem 2.11.2, § 35, § 44.1.2, subitem 6.6.3);

c.2) licitação, no máximo, montada ou, no mínimo, direcionadailicitamente (vide acima § 7º, subitem 6.6.1, e § 37);

c.3) inexistência de comprovação formal da realização de pesquisa de preços para a fundamentação de valores empregados como termo de referência do edital (vide § 7º, subitem 6.7.3);

c.4) ausência de comprovação da capacidade operacional do convenente para o desempenho dos trabalhos pactuados (vide acima § 7º, subitem 6.7.4, § 15, §§ 44-66);

d) audiência da responsável Maria Luiza de Magalhães Uchoa (CPF 332.486.217-53) para, no prazo de quinze dias, contados da data da notificação, apresentar razões de justificativa por parecer jurídico favorável à realização de convênio da Finep com o Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade (Intedeq) (CNPJ 05.778.821/0001-77) com previsão de cobrança indevida de taxa de administração vedada pela IN/STN 01/97, art. 8º, inc. I (vide acima §§ 40-41), com contrariedade ao disposto na Lei 10.934/2004 (LDO 2005), art. 34, inc. IV (vide acima §§ 44-66), e sem comprovação de atuação em prol do atendimento do princípio constitucional da eficiência e do objetivo fundamental da República Federativa do Brasil de reduzir as desigualdades sociais e regionais (CRFB, art. 5º, caput, art. 37, *caput*, art. 3º, inc. III), resultantes no convênio Finep 4061/05, instrumento contratual 01.06.0017.00 e registro Siafi 552076, para a execução dos Projetos "inclusão digital itinerante" em municípios no estado do Rio de Janeiro (vide acima §§ 24-25 e 44-66);

e) audiência do responsável André de Castro Pereira Nunes (CPF 025.991.217-44) para, no prazo de quinze dias, contados da data da notificação, apresentar razões de justificativa por parecer técnico favorável à realização de convênio da Finep com o Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade (Intedeq, CNPJ 05.778.821/0001-77), sem comprovação da capacidade operacional da entidade, inclusive sem cumprimento do disposto na Lei 10.934/2004 (LDO 2005), art. 34, inc. IV, e sem comprovação de atuação em prol do atendimento do princípio constitucional da eficiência e do objetivo fundamental da República Federativa do Brasil de reduzir as desigualdades sociais e regionais (CRFB, art. 5º, *caput*, art. 37, caput, art. 3º, inc. III), resultantes no convênio Finep 4061/05, instrumento contratual 01.06.0017.00 e registro Siafi 552076, para a execução dos Projetos "*inclusão digital itinerante*" em municípios no estado do Rio de Janeiro; (vide acima §§ 24-25 e 44-66)

f) audiência dos responsáveis Patricia Florio Retz (CPF 907.186.077-91), Chefe em exercício do Departamento de Tecnologias Sociais 1 - DTS 1 entre 11/11/2005 e 23/12/2005, e Marco Augusto Salles Teles (CPF 339.700.767-49), então Superintendente da Área de Tecnologia para o Desenvolvimento Social - ATDS, para, no prazo de quinze dias, contados da data da notificação,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.

apresentarem razões de justificativa por atuação com culpa *in vigilando*, por acolhimento, sem supervisão adequada, do conteúdo dos pareceres técnico e jurídico favoráveis à realização do convênio Finep 4061/05 com o Intedeq, com contrariedade ao disposto na Lei 10.934/2004 (LDO 2005), art. 34, inc. IV, sem suficiente motivo determinante, e sem comprovação de atuação em prol do atendimento do princípio constitucional da eficiência e do objetivo fundamental da República Federativa do Brasil de reduzir as desigualdades sociais e regionais (CRFB, art. 5º, caput, art. 37, caput, art. 3º, inc. III). (vide acima §§ 24-25 e 44-66)

Secex/RJ, DiLog, em 22/5/2013.

(*assinado eletronicamente*)

Pedro Antônio de Jesus Baptista

AUFC – Matr. 2742-1

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48038217.