

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Nesta oportunidade, examina-se a Tomada de Contas Ordinária da Secretaria Executiva do Ministério das Cidades – SE/Mici, referente ao exercício de 2009.

2. A antiga 6ª Secex, à peça n. 18, e, em complemento, a SecexAdmin, à peça n. 62, após a realização de inspeção, identificaram, em síntese, as seguintes irregularidades:

a) preenchimento do rol dos responsáveis em desacordo com o previsto no art. 10 da IN/TCU n. 57/2008, por conter indevidamente nome de servidores com natureza de responsabilidade não prevista naquele normativo;

b) declaração da unidade de pessoal sem contemplar o nome de todos os responsáveis, titulares e substitutos, arrolados nas contas, em contrariedade ao art. 2º, inciso III, e Anexo II, da Decisão Normativa/TCU n. 102/2009;

c) ausência, no relatório de gestão, de informação acerca do cumprimento das deliberações contidas nos Acórdãos ns. 6.817/2009 e 6.850/2009, ambos da 1ª Câmara, em desacordo ao disposto no item 11, Quadro A, do Anexo II da Decisão Normativa/TCU n. 100/2009;

d) ausência, no processo de Tomada de Contas referente ao exercício de 2010, de informação acerca do cumprimento do subitem 9.2.1 do Acórdão n. 2.353/2009 – Plenário, em afronta ao disposto no item 11, do Quadro A, do Anexo II, da DN/TCU n. 100, de 7/10/2009 (item 44);

e) reincidência no descumprimento de deliberações do TCU, a exemplo do ocorrido no subitem 1.6.2, alínea **a**, do Acórdão n. 6.850/2009 – 1ª Câmara e no subitem 1.5.1.9 do Acórdão n. 6.817/2009 – 1ª Câmara; e

f) declaração dos contratos registrados no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – Siasg sem fazer menção aos contratos administrativos celebrados pela SE/Mici, em descumprimento à exigência prevista no item 13 do Quadro A do Anexo II da DN/TCU n. 100/2009;

g) em relação ao Contrato n. 04/2006 firmado com a Gráfica e Editora Brasil Ltda.:

g.1) adesão indevida à ata de registro de preços para serviços de informática, enquanto o projeto básico previa “prestação de serviços de arte, edição, confecção de fotolitos, diagramação, impressão e acabamento de livros, manuais, cartilhas, cartazes, **folders**, calendários, certificados, crachás, envelopes, capa de processo, papéis timbrados, etiquetas e demais publicações do Ministério, com gravação de CD e arte final nos arquivos solicitados” (irregularidade afeta às contas do exercício de 2006);

g.2) ausência de estimativa prévia dos custos do objeto (ocorrida no exercício de 2006);

g.3) sobrepreço decorrente de utilização de planilhas em que as faixas de quantidades maiores não contemplam ganhos com economia de escala;

g.4) prorrogação contratual, nos anos de 2007, 2008 e 2009, com base em fundamento legal indevido, aplicável apenas aos serviços de informática (art. 57, inciso IV, da Lei n. 8.666/1993);

h) execução de despesa por agência de publicidade sem autorização prévia do Mici (nota fiscal 10409, de R\$ 3.304.655,94, emitida pela agência Artplan Comunicação S/A e nota fiscal 16919, de R\$ 2.763.958,50, emitida pela empresa Agnelo Pacheco Criação e Propaganda Ltda.).

3. Em razão dessas irregularidades, a unidade técnica, em síntese, sugeriu dar ciência ao SE/Mici pelas falhas listadas nas alíneas **a** a **f** acima, constituir processo apartado para analisar as audiências dos responsáveis pelas sucessivas prorrogações contratuais indevidas, ocorridas nos anos de 2007, 2008 e 2009, ao Contrato n. 04/2006 (alínea **g.4**) e pela execução de despesa por agência de publicidade sem autorização prévia do Mici (alínea **h**) e, no tocante ao sobrepreço decorrente da adoção de planilha de preços comprovadamente antieconômicas, determinar à SE/Mici que instaure a devida Tomada de Contas Especial (alínea **g.3**).

4. Em relação às contas dos responsáveis, a proposta da SecexAdmin foi no sentido de sobrestar as contas da Sra. Magda Oliveira de Myron Cardoso, então Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Administração, e do Sr. Renato Sttopa Cândido, então Coordenador Geral de Recursos Logísticos, até o julgamento de mérito do TC 040.953/2012-2 e do processo a ser futuramente

constituído para realização da audiência dos responsáveis pela renovação indevida do Contrato 04/2006, julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Rodrigo José Pereira Leite Figueiredo, então Secretário Executivo do Ministério das Cidades, em razão de descompassos entre os cronogramas físicos e financeiros em obras realizadas pela SE/Mici (TC 024.361/2010-0); reincidência na apresentação errônea do rol de responsáveis relativo à gestão da SE/Mici no exercício de 2009; descumprimento do Acórdão 6.817/2009-TCU-1ª Câmara, subitem 1.5.1.9; e falhas no acompanhamento e na análise das prestações de contas das transferências concedidas e julgar regulares as contas dos demais responsáveis.

5. O **Parquet** especializado manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento da SecexAdmin, contudo chamou atenção para a possibilidade de que exista débito oriundo da falta de prestação de serviços de publicidade, fato que ainda merece ser examinado pela unidade técnica.

6. Acolho as conclusões expostas pela SecexAdmin, que adoto como razões de decidir, sem prejuízo de tecer considerações adicionais aos exames feitos nestes autos.

7. Conforme consignado no relatório precedente, o Controle Interno apontou, no Relatório de Auditoria Anual de Contas n. 244131, a inadequação na medição dos serviços gráficos contratados, com possível sobrepreço no valor de R\$ 1.222.486,82, calculado com referência nos preços resultantes do Pregão Eletrônico n. 34/2009, realizado por este Tribunal de Contas. Entretanto, em Tomada de Contas Especial instaurada, em 2011, para apurar os fatos relativos à Contratação da Gráfica e Editora Brasil Ltda., a comissão instituída pelo Ministério das Cidades concluiu não existirem elementos suficientes para afirmar a ocorrência de dano ao Erário.

8. Tendo tomado conhecimento do conteúdo da aludida Tomada de Contas Especial, a Corregedoria-Adjunta da Área de Infraestrutura da CGU esclareceu ao Ministério das Cidades que ainda deveria investigar possível envolvimento de servidores públicos na contratação da mencionada Gráfica.

9. Assim, o Ministério das Cidades instaurou sindicância para apuração das irregularidades relativas à contratação de serviços gráficos e análise dos documentos finais produzidos pela comissão de TCE.

10. Nesse novo trabalho, diferentemente do anterior, foi destacada a inobservância ao princípio da economia de escala nas planilhas de serviços apresentadas pela Gráfica e Editora Brasil Ltda., com majoração desproporcional dos preços unitários em oito das vinte e seis planilhas utilizadas. Diante disso, a Comissão de Sindicância Investigativa sugeriu a abertura de processo administrativo disciplinar – PAD contra os responsáveis por ela identificados: Srs. Francisco de Assis Rodrigues Fróes, Rosilene Saraiva Ribas de Ornelas e Francisco Cavalcante Bezerra.

11. Todavia, a Consultoria Jurídica do Ministério das Cidades opinou pela necessidade de instauração de nova comissão ou recondução daquela, haja vista inadequações na condução dos trabalhos, providência essa que, de acordo com a unidade técnica, ainda não foi tomada.

12. Neste contexto, relembro que o Contrato n. 04/2006 não é o primeiro a apresentar indícios de dano ao Erário pela adoção de planilhas de preços antieconômicas utilizadas pela Gráfica e Editora Brasil Ltda., decorrente da adesão à Ata SRP n. 22/2005, promovida pelo Ministério do Turismo. Esse assunto foi apreciado por este Tribunal, nos Acórdãos ns. 1.337/2011 e 1.077/2012 do Plenário, relativamente ao Contrato n. 001/2006 – Secretaria Executiva do Ministério do Turismo – Mtur, e no Acórdão n. 2.355/2012 da 2ª Câmara, em relação ao Contrato n. 16/2006 – Funasa.

13. Por retratar a situação das planilhas adotadas no Contrato n. 04/2006, transcrevo trecho do Voto do Ministro Walton Alencar Rodrigues ao relatar o TC 018.887/2008-1, objeto do Acórdão Plenário n. 1.337/2011:

“Ao examinar a proposta da empresa, verificou-se que, das vinte e seis planilhas de custos com formação de preços por faixas de quantidades, relativas aos serviços de digitalização e impressão, dezoito obedeceram ao ganho de escala, ou seja, o preço unitário do serviço decresce na medida do aumento da quantidade demandada.

Em condições normais, os maiores custos para impressão e digitalização de documentos ocorrem na 1ª faixa de quantidades (no caso concreto, de 250 a 999). A partir desse quantitativo, os custos são decrescentes e obedecem à economia de escala. Era de esperar que, a partir da segunda faixa de quantidades, os preços unitários de todas as planilhas de custos fossem decrescentes, para respeitar a lei da economia de escala. Isso não ocorreu em oito planilhas. A lógica desse ganho de escala é que o preço dos serviços é maior para pequenas quantidades, pois a relação entre custo e produto (quantidade) é alta. Com o aumento de escala a relação diminui e há redução proporcional dos preços cobrados. A inversão dessa lógica em oito planilhas permitiu solicitações antieconômicas à administração.

Os preços unitários das planilhas de custos ns. 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9 e 10, além de não observarem ganho de escala, foram majorados de forma desproporcional, sem justificativa. Como exemplo, temos que, no caso da planilha n. 2 (serviço de digitalização), o preço unitário passou de R\$ 0,64 (faixas A e B) para R\$ 1,53 (faixa C). Na planilha n. 10, o preço do serviço de impressão passou de R\$ 0,04 (faixa A) para R\$ 0,30, aumentando mais de sete vezes. Após a elevação dos preços unitários depois da faixa inicial, a economia de escala volta a ser respeitada até a última faixa de quantidade. Isso evidencia que a empresa adotou a regra da lógica do ganho de escala apenas quando lhe era conveniente, havendo registro de que mais de 86% dos serviços prestados se concentraram nas faixas em que não havia ganho de escala.

(...)

O caráter antieconômico da contratação e a estimativa do débito não estão evidenciados apenas no fato de a curva dos preços da proposta vencedora não ter seguido o padrão de uma reta sempre decrescente, inversamente às faixas de crescentes quantidades demandadas, pois, além da incomum majoração de preços unitários para maiores quantidades, em sentido inverso ao esperado, houve clara e objetiva demonstração, mediante pesquisas realizadas pela unidade técnica, de que os preços cobrados pela Gráfica Brasil foram excessivos e, portanto, incompatíveis com os de mercado.”

14. Diante do exposto, em consonância com a unidade técnica, entendo que é bastante provável que exista débito em razão da utilização das planilhas antieconômicas ns. 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9 e 10. No caso do Contrato n. 001/2006 – Secretaria Executiva do Ministério do Turismo, avaliado no âmbito do TC 018.887/2008-1, o débito foi calculado, conservadoramente, adotando-se como preços unitários limites aqueles atribuídos à faixa inicial (A) de cada planilha. Assim, por similitude e a partir do exame dos processos de pagamento vinculados ao Contrato n. 04/2006 e a identificação dos serviços executados, é possível quantificar o eventual débito relativo ao contrato em tela.

15. Concordo também com o posicionamento da SecexAdmin em relação à responsabilização, devendo ser chamados aos autos da Tomada de Contas Especial a ser instaurada aqueles responsáveis pela área de licitação do órgão no ato de adesão à Ata SRP n. 22/2005 – Mtur, pela renovação do prazo de vigência do Contrato n. 04/2006, o gestor do contrato e seu substituto, se houver, motivo pelo qual devem ser sobrestadas essas contas em relação aos Srs. Renato Stoppa Cândido e Magda Oliveira de Myron Cardoso.

16. Outro assunto que merece atenção refere-se a gastos com serviços de publicidade. Foi identificada a execução de despesas sem autorização prévia do Mici nas notas fiscais ns. 10409 e 16919, respectivamente emitidas pela agência Artplan Comunicação S/A, no valor de R\$ 3.304.655,94, e pela empresa Agnelo Pacheco Criação e Propaganda Ltda., no valor de R\$ 2.763.958,50. Como bem sugerido pelo Ministério Público junto ao TCU, entendo que cabe a verificação, pela unidade técnica, da relação entre a discriminação dos serviços e a documentação apresentada ao Ministério das Cidades, de forma a confirmar a efetiva prestação dos serviços de publicidade indicados nas aludidas notas fiscais.

17. Quanto ao exame das audiências relacionadas aos gastos com serviços de publicidade e a prorrogação contratual, nos anos de 2007, 2008 e 2009, com base em fundamento legal indevido, vislumbro ser razoável a constituição de processo apartado, visto tratar-se de questões pontuais, permitindo-se, assim, a celeridade do julgamento das outras questões atinentes a este processo.

18. No que tange às irregularidades indicadas nas alíneas **a** a **f** acima, considero suficiente dar conhecimento à SE/Mici dessas ocorrências, por meio do envio de cópia das instruções às peças 18 e 62, bem como do Relatório precedente.

19. No mais, considero adequada, no essencial, a análise empreendida pela unidade técnica, bem como a sugestão indicada pelo **Parquet** especializado, as quais acolho como razões de decidir.

Diante do exposto, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 24 de setembro de 2013.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator