

VOTO

Trata-se da prestação de contas do Banco da Amazônia S.A. - BASA, referente ao exercício de 2007.

2. No âmbito do controle interno, a Controladoria-Geral da União – CGU opinou pela regularidade com ressalva das contas de alguns responsáveis, em face de falhas consideradas de média gravidade, e regulares as dos demais arrolados nesta prestação de contas (fls. 559/560).

3. Em exame inicial, a Secex/MS, que instruiu o feito, propôs a expedição de determinações corretivas ao BASA em face das referidas falhas. Não obstante, propôs ainda a audiência de dirigentes da instituição em relação a duas dessas ocorrências, concernentes às seguintes contratações diretas de serviços feitas pelo banco, nas quais a inviabilidade de competição que fundamentou a inexigibilidade de licitação não restou devidamente configurada:

a) contratação da Associação Nacional de Bancos – Asbace, mediante o Contrato 2007/166, no valor de R\$ 258.500,00, para a realização de “*Curso de Capacitação para Certificação de Agentes de Investimento*”, sem que ficasse caracterizada a situação de inviabilidade de competição, ante a ausência de singularidade do serviço contratado, em infringência ao disposto no art. 25, **caput** e inciso II, da Lei 8.666/1993, e ao entendimento deste Tribunal sobre a matéria, expresso no item 8.2 da Decisão 427/1999-Plenário;

b) contratação da empresa Tecteam Informática Ltda., mediante o Contrato 2007/174, no valor de R\$ 1.368.840,00, para a prestação de serviço de consultoria em tecnologia de informação, sem que ficasse caracterizada a situação de inviabilidade de competição, ante a ausência de singularidade do serviço contratado, em infringência ao disposto no art. 25, **caput** e inciso II, da Lei 8.666/1993, e ao entendimento deste Tribunal sobre a matéria, veiculado nos itens 9.1.2 e 9.1.3 do Acórdão 2.094/2004-Plenário e, ainda, sem justificativa pertinente para o preço do serviço contratado, em inobservância ao disposto no art. 26, parágrafo único, inciso III, da referida lei.

4. Ao analisar as razões de justificativa trazidas na audiência, a unidade técnica concluiu que as defesas não foram suficientes para elidir as irregularidades nem as culpabilidades dos gestores ouvidos, a não ser a de Marçal Marcellino da Silva Neto, Gerente Jurídico do BASA, que, responsabilizado pela emissão de parecer que aprovou uma das contratações, demonstrou não ter participado do procedimento que autorizou a celebração da avença.

5. Diante disso, e considerando a existência do processo de representação TC 019.534/2006-0, no qual vários gestores do BASA arrolados nestas contas figuram como responsáveis e cuja decisão, pendente à época da instrução deste feito, poderia acarretar reflexos nos julgamentos dos presentes autos, a Secex/MS propôs, em resumo, o seguinte encaminhamento, com o qual concordou o MP/TCU:

5.1. julgar regulares as contas de Marçal Marcellino da Silva Neto, dando-lhe quitação plena, em face da exclusão da sua responsabilidade pelas irregularidades apuradas nestes autos;

5.2. com relação aos demais responsáveis ouvidos em audiência, os quais tiveram suas razões de justificativa rejeitadas, julgar irregulares desde logo somente as contas dos que não figuram como responsáveis no TC 019.534/2006-0, sobrestando-se o julgamento das contas daqueles com julgamento pendente no referido processo;

5.3. sobrestar o julgamento das contas de Mâncio Lima Cordeiro, que, apesar de não ter sido chamado na audiência promovida nestes autos, consta como responsável no TC 019.534/2006-0;

5.4. julgar regulares as contas dos demais arrolados nesta prestação de contas, dando-lhes quitação plena;

5.5. reiterar as determinações ao BASA propostas na instrução inicial.

6. Note-se que, nesta oportunidade, não há necessidade de sobrestar o julgamento das contas dos gestores que figuram como responsáveis na representação do TC 019.534/2006-0, nos termos ora propostos pela Secex/MS.

7. O julgamento do referido processo ocorreu em 21/11/2012, mediante o Acórdão 3126/2012-Plenário, no qual o Tribunal aplicou multas a responsáveis por irregularidades relacionadas à celebração do Contrato 2004/224, tendo concluído também que, pela própria natureza dos atos inquinados, todos referentes ao ano de 2004, não haveria falar em reflexos da deliberação ali proferida em gestões subsequentes. Tal condição, por sinal, já foi levada em consideração na apreciação da prestação de contas do BASA referente ao exercício de 2006 (Acórdão 4935/2013-1ª Câmara).
8. Diante disso, cabe proceder ao julgamento de mérito das contas de todos os responsáveis arrolados e, nesse aspecto, prefiro a linha adotada pela Controladoria-Geral da União – CGU, que concluiu que as desconformidades levantadas no seu relatório de auditoria, dentre as quais as duas que ensejaram a audiência promovida nos autos, não portam gravidade suficiente para a irregularidade das contas dos dirigentes do BASA.
9. Com relação à contratação direta da Asbace para a realização de Curso de Capacitação e Certificação de Agentes de Investimento (item 2.a, acima), a justificativa para a inviabilidade de competição foi que não se identificou no mercado outra empresa capaz de fornecer tanto o curso de formação como a certificação pretendida pelo BASA, feita por instituição habilitada pelo Bacen, e que, ademais, a contratação nesses termos teria implicado menores custos à instituição.
10. A unidade técnica rejeita tal alegação, apontando que não consta dos autos documento que demonstre que a Asbace seria a única empresa apta a oferecer, concomitantemente, serviços de treinamento e certificação credenciada pelo Bacen, conforme alegado.
11. De fato, ainda que não fosse possível ao BASA a obtenção de um documento ou declaração específicos asseverando, de forma peremptória, a situação de exclusividade da contratada na prestação de ambos os serviços, faltou nos autos do procedimento de contratação ao menos um conjunto mais robusto de elementos que corroborassem tal circunstância.
12. Não obstante, apesar da pouca amplitude e da deficiência na formalização das consultas e pesquisas realizadas pelo banco, penso que se possa aceitá-las como demonstrativas de que não haveria outra empresa apta a realizar a formação acompanhada da certificação dos agentes, principalmente porque tal elemento apenas tangencia a questão central atinente à caracterização indevida do instituto da inexigibilidade de licitação, que, a meu ver, foi a suposta “*necessidade*” de o BASA efetuar uma contratação que abrangesse o treinamento e a certificação.
13. Ora, o próprio banco reconhece ser de natureza comum o curso de capacitação de agentes de investimentos e, ao que se sabe, a Asbace não era a única entidade habilitada pelo Bacen para a aplicação de exames de certificação, razão pela qual, admitida a tese de que a entidade seria mesmo a única instituição certificadora credenciada que também oferecia o treinamento, resta claro que foi o agrupamento dos serviços em um mesmo contrato que acabou por inviabilizar a competição.
14. Se, como os serviços são distintos, a regra é de que a contratação conjunta somente poderia ocorrer depois de demonstrada a sua vantajosidade técnico-econômica em relação à feita em separado, compensando-se as consequências da diminuição da competitividade do certame, na situação em comento temos que a compra única implicou a própria inviabilização da competição, resultando em violação ao preceito da necessidade de licitação prévia às contratações no âmbito da Administração Pública.
15. Seja como for, a despeito da falha na caracterização da inexigibilidade e de ficar efetivamente configurada a irregularidade, de natureza intrinsecamente grave, vejo que, no contexto mais amplo da gestão do BASA, a contratação em questão, no valor de R\$ 258.500,00, não porta materialidade e relevância em relação ao total de recursos geridos a ponto de ensejar o julgamento pela irregularidade das contas dos dirigentes do banco, lembrando que inexistem restrições aos serviços prestados e aos preços praticados.
16. Quanto à contratação direta da Tecteam Informática Ltda. para prestação de serviços de consultoria em tecnologia de informação, no valor de R\$ 1.368.840,00 (item 2.b, acima), os responsáveis alegam que a inexigibilidade de licitação se justifica pelo fato de a avença destinar-se à continuidade de serviços realizados em um contrato anteriormente firmado com a mesma empresa.

Segundo os responsáveis, na época da primeira contratação, “o banco houve por bem contratar apenas as fases 01 a 05” de uma proposta da Tecteam que dividia o objeto do contrato em 6 fases. Assim, como a nova contratação representava a execução da fase 6 da proposta original e consistiria na continuidade dos trabalhos antes realizados, somente poderia ser empreendida pela própria Tecteam.

17. Os argumentos apresentados pelos dirigentes não são capazes de contrapor-se ao entendimento pacífico do TCU de que os serviços de informática, em face de seu amplo desenvolvimento no País, são de natureza comum, não mais se justificando a alegação de dependência de qualquer natureza para a realização de contratação, sendo que o fato de a Tecteam ter realizado serviços ao BASA não deveria lhe garantir quaisquer preferências na prestação dos serviços ulteriores. No caso concreto, infere-se dos autos que havia no mercado empresas em condições de fornecer os serviços que o banco buscava contratar, condição ratificada tanto pela CGU como pela unidade técnica do Tribunal.

18. Aparentemente, a contratação da Tecteam acabou sendo determinada por uma conveniência do BASA, principalmente sob os pontos de vista da rapidez e segurança na obtenção dos serviços, aspectos que até poderiam ter alguma influência na escolha da contratada, mas que não são suficientes, por si sós, para fundamentar a inviabilidade de competição e a não realização de licitação.

19. De todo modo, apesar do equívoco no enquadramento da situação como de inexigibilidade de licitação, penso que, também aqui, na linha da posição firmada pelo controle interno, a desconformidade não deve macular totalmente as contas dos dirigentes, sem prejuízo de que se dê ciência do ocorrido ao BASA.

20. Por fim, concordo com que se façam as determinações ao BASA propostas pela unidade técnica, ressalvando, no entanto, que, no subitem 9.6.3 do mencionado Acórdão 4935/2013-1ª Câmara, o Tribunal já encaminhou determinação à instituição para a apresentação de informações concernentes à situação atuarial da Caixa de Previdência dos Empregados, nos exatos termos propostos no presente processo, razão pela qual não há necessidade de fazê-lo desta feita.

Assim, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a esta 1ª Câmara.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 29 de abril de 2014.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator