



**TC 032.760/2011-6**

**Tipo:** Prestação de Contas – Exercício de 2010.

**Unidade jurisdicionada:** Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. – TRENSURB.

**Vinculação Ministerial:** Ministério das Cidades.

**Responsável:** Marco Arildo Prates da Cunha.

**CPF:** 263.031.320-49.

**Cargo:** Diretor-Presidente.

**Período:** 1/1/2010 a 31/12/2010.

**Advogado ou Procurador:** não há.

**Interessado em sustentação oral:** não há.

**Proposta:** mérito.

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de Prestação de Contas anual da Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A – TRENSURB, relativa ao exercício de 2010.
2. O processo de contas foi organizado de forma individual, contendo o Relatório de Gestão do Responsável e os elementos relacionados na Instrução Normativa TCU 63/2010, Decisão Normativa TCU nº 107/2010, da Portaria TCU nº 277/2010 e da Norma de Execução nº 03/2010, aprovada pela Portaria CGU nº 2.546/2010.
3. A unidade jurisdicionada foi criada por meio do Decreto Federal nº 84.640, de 17/4/1980 e tem por objeto, de acordo com o seu Estatuto Social, "...o planejamento, implantação e prestação de serviços de trens urbanos na região metropolitana de Porto Alegre, bem como, o desenvolvimento e implementação de atividades conexas ou complementares", sendo sua finalidade precípua a promoção da mobilidade urbana, com segurança, pontualidade e responsabilidade socioambiental.

## HISTÓRICO

4. Em instrução anterior (peça 20), foi identificada a necessidade de promover diligência junto à entidade com vistas à obtenção de informações e esclarecimentos relativos à contratação, em caráter emergencial, de empresa de consultoria contábil, para auxiliar na elaboração do balanço patrimonial da empresa referente ao exercício de 2010, conforme item 6.7.2 da referida instrução.
5. Essa contratação teve como objeto a prestação de serviços de consultoria contábil para auxiliar na elaboração do balanço patrimonial, de modo a atender às necessidades da Trensurb, firmado com a empresa Leal & Charão – Contadores Associados S/S na data de 14/12/2010, no valor de R\$ 76.320,00, conforme especificações, previsões e exigências constantes do Projeto Básico nº 5/2010, de 19/11/2010, correspondendo ao Processo Administrativo nº 2526/2010, conforme verifica-se às pp.1-18, da peça 27 deste processo.
6. Em resposta à diligência promovida por esta Secretaria, por meio do Ofício 979/2012/SECEX/RS, datado de 13/8/2012 (peça 22), a entidade apresentou tempestivamente as informações, esclarecimentos e documentação solicitada (peça 24).

## EXAME TÉCNICO

7. A seguir, realiza-se análise, item a item, dos esclarecimentos, justificativas e documentos apresentados por aquela autoridade, com relação à diligência consubstanciada no Ofício 979/2012/SECEX-RS.

*Item a) Caracterização da situação emergencial, quanto ao processo de dispensa de licitação nº 2.526/2010, referente à contratação de consultoria contábil para auxiliar na elaboração do Balanço Patrimonial de 2010, nos termos do inciso IV do art. 24 e*



*dos incisos I, II e III, do § único do art. 26 da Lei nº 8.666/93 e de jurisprudência deste Tribunal (Decisão nº 347/1994 – Plenário, Ata nº 22/1994, Sessão de 1/6/1994), item “a” do Ofício 979/2012/SECEX-RS.*

**8.** As justificativas para a caracterização da contratação emergencial são apresentadas pelo Diretor de Administração e Finanças da Trensurb, em correspondência interna daquela empresa – CI-DIRAF-0043/2012 (peça 24, pps.2-7), conforme referido pelo Diretor-Presidente da entidade no Ofício CE PRES-0156/2012 (peça 24, p.1), argumentando que, em razão da entidade ser uma sociedade anônima, como tal obedece à Lei das S.A. (Lei nº 6.404/76), sendo concomitantemente uma empresa pública de economia mista, controlada pela União Federal, atendendo também aos regramentos da Lei nº 4.320/64 e, visando atender as obrigações legais/contábeis dessas leis e de outros normativos tornou-se necessária a referida contratação de consultoria contábil para elaboração do Balanço Patrimonial do exercício de 2010, especialmente quanto a :

**a)** cumprimento dos prazos previstos na Lei nº 6.404/76, aqueles especialmente previstos em seus artigos 132 e 133, conforme segue:

*“Art. 132. Anualmente, nos 4 (quatro) primeiros meses seguintes ao término do exercício social, deverá haver 1 (uma) assembleia-geral para:*

*I- tomar as contas dos administradores, examinar, discutir e votar as demonstrações financeiras;*

*II- deliberar sobre a destinação do lucro líquido do exercício e a distribuição de dividendos;*

*III- eleger os administradores e os membros do conselho fiscal, quando for o caso;*

*IV- aprovar a correção da expressão monetária do capital social (artigo 167).*

*Artigo 133. Os administradores devem comunicar, até 1 (um) mês antes da data marcada para a realização da assembleia-geral ordinária, por anúncios publicados na forma prevista no artigo 124, que se acham à disposição dos acionistas:*

*I- o relatório da administração sobre os negócios sociais e os principais fatos administrativos do exercício findo;*

*II- a cópia das demonstrações financeiras;*

*III- o parecer dos auditores independentes, se houver;*

*IV- o parecer do conselho fiscal, inclusive votos dissidentes, se houver...”*

**b)** cumprimento de prazos estabelecidos no Estatuto Social da empresa que prevê a realização de Assembleia Geral Ordinária para análise do exercício social, com base nas demonstrações financeiras, conforme disposto nos seguintes artigos daquele estatuto:

*Art. 13º - À Assembleia Geral, sem exclusão de outros casos previstos em lei, compete:*

...

*b) tomar, anualmente, as contas dos administradores, examinar, discutir e votar as demonstrações financeiras;*

*c) aprovar a correção da expressão monetária do Capital social;*

...

*f) deliberar sobre a avaliação dos bens com que o acionista concorrer para o Capital Social;*

*g) deliberar sobre a destinação do lucro líquido do exercício e a distribuição de dividendos;*

*h) deliberar sobre a criação de utilização de reservas;*

*i) deliberar sobre a participação da Trensurb no Capital Social de outras entidades, públicas ou privadas;*

...



*l) alienar, no todo ou em parte, ações do Capital Social ou de suas controladas; proceder à abertura do Capital; aumentar o Capital Social por subscrição de novas ações: renunciar a direitos de subscrição de ações ou debêntures conversíveis em ações de empresas controladas, emitir debêntures conversíveis em ações ou vendê-las, se em tesouraria; vender debêntures conversíveis em ações de titularidade de emissão de empresas controladas; ou, ainda, emitir quaisquer outros títulos ou valores mobiliários, no país ou no exterior;*

*m) deliberar sobre permuta de ações ou outros valores mobiliários;*

*Parágrafo 1º - A Assembleia Geral reunir-se-á, ordinariamente uma vez por ano, até 30 de abril (grifa-se), para os fins previstos em lei, e, extraordinariamente, sempre que se fizer necessário, observadas as prescrições legais e estatutárias no tocante à sua competência, convocação, instalação e deliberação;*

*(...)*

*Art. 35 – Compete, ainda, à Diretoria Executiva:*

*(...)*

*e) aprovar as demonstrações financeiras e patrimoniais que devam ser submetidas à Assembleia Geral, através do Conselho de Administração;*

*(...)*

*Art. 40 – Ao fim de cada exercício social, a Diretoria Executiva fará elaborar, com base na escrituração mercantil da Sociedade, as seguintes demonstrações financeiras, que deverão exprimir com clareza a situação patrimonial e as mutações ocorridas no exercício :*

*I. Balanço patrimonial;*

*II. Demonstração de lucros ou prejuízos acumulados;*

*III. Demonstrações do resultado do exercício;*

*IV. Demonstrações das origens e aplicações dos recursos.*

*Parágrafo 1º - Do resultado do exercício, feitas as deduções para atender a prejuízos acumulados e à provisão para o imposto sobre a renda, o Conselho de Administração proporá à Assembleia Geral a seguinte destinação: I- 5% (cinco por cento) para a Constituição de Reserva Legal, até que alcance 20% (vinte por cento) do Capital Social; II – 25% (vinte e cinco por cento), do lucro líquido ajustado, no mínimo, para pagamento de remuneração aos acionistas, na proporção de suas ações, com prioridade para os detentores de ações preferenciais.*

*Parágrafo 2º - Observada a legislação vigente, o Conselho de Administração poderá propor à Assembleia Geral o pagamento aos acionistas, de juros sobre o capital próprio e ou dividendos, a título de remuneração.*

*Parágrafo 3º - Os valores dos dividendos e dos juros, a título de remuneração sobre o capital próprio, devidos ao Tesouro Nacional e as demais acionistas, sofrerão incidência de encargos financeiros equivalentes à Taxa Selic, a partir do encerramento do exercício social até o dia do efetivo recolhimento ou pagamento, sem prejuízo da incidência de juros moratórios quando esse recolhimento não se verificar na data fixada pela Assembleia Geral. Do lucro líquido do exercício, após as deduções de que trata o parágrafo 1º, o Conselho de Administração proporá à Assembleia Geral a participação dos empregados, nas bases e condições autorizadas pelo Conselho de Coordenação e Controle das Empresas Estatais – CCE. O saldo, se houver, será colocado à disposição da Assembleia Geral, acompanhado de plano de aplicação elaborado pela Diretoria Executiva e aprovado pelo Conselho de Administração.*

*Parágrafo 4º - Os recursos destinados a aumento de capital, transferidos pela União ou por acionistas minoritários, sofrerão encargos financeiros equivalentes à Taxa Selic, desde o dia da transferência até à data da capitalização.*

**c) atender à Lei nº 11.638/2007, de 28/12/2007.**



É justificado de que o prazo para aplicação das disposições das Leis nº 11.638/2007 e da Lei nº 11.941/2009 (interpretadas tecnicamente pelos pronunciamentos contábeis 01 a 40 - CPC's 01 a 40 do Comitê de Pronunciamentos Contábeis – especialmente pelo CPC 27), quanto à reavaliação anual dos ativos, com ajustes na contabilização dos ativos imobilizados, sem efeitos fiscais, das empresas submetidas à Lei das Sociedades Anônimas, vinculava-se obrigatoriamente às demonstrações dos exercícios de 2009 ou 2010.

Nesse sentido a empresa contratou, no exercício de 2009, estudos de revisão dos valores de seu ativo imobilizado – tangível e intangível – de empresa denominada LAUTEC LTDA. Os valores atualizados do ativo imobilizado deveriam ser registrados no balanço da contabilidade pública (SIAFI), porque este integra o Balanço Geral da União – BGU; caso esses registros não fossem efetivados, argumenta aquele Diretor da Trensurb, ocorreriam consequências não só à empresa, mas também à contabilidade de toda a Federação.

Nessa esteira o Diretor de Administração e Finanças da empresa elenca uma série de fatores, que, segundo ele, teriam gerado a necessidade da contratação emergencial em pauta, com fundamento no inciso IV do artigo 24 da Lei nº 8.666/93, conforme segue:

- falta de relatórios confiáveis sobre o ativo imobilizado da empresa, gerados no sistema informatizado de controle de patrimônio, integrado com a contabilidade, que por deficiências gerava arquivos com dados incorretos, que inviabilizavam análise comparativa com os relatórios de reavaliação efetuados pela empresa LAUTEC LTDA, contratada no exercício de 2009 para realizar estudo de revisão dos valores do seu ativo imobilizado, tangíveis e intangíveis, deficiência que teria perdurado até os primeiros dias de fevereiro do exercício de 2011, conforme demonstrado em cópias de e-mail que tratavam do assunto;
- insucesso das ações de responsabilidade do provedor do sistema informatizado (empresa PLACOMP), o que deu causa à sua substituição, realizada pelo processo administrativo nº 2598/2010, que resultou na contratação de software de gestão patrimonial da empresa SISPRO, implantado no exercício de 2011; nesse item o Diretor de Administração e Finanças da Trensurb, em destaque grifado, afirma que “Não há que se presumir falta de planejamento quando se prova que a busca pelos relatórios foi incessante”, fazendo referência, provavelmente, ao conteúdo dos e-mails referidos no item anterior (Peça 26, pps. 11-16);
- interpretação técnica ICPC 10 (interpretação dos CPCs do Ativo Imobilizado) que determinava que a realização dos ajustes, sem efeitos fiscais, somente poderia ser feita em 2010, com base nos dados de 2009; é observado que, em fevereiro de 2011, quando se concluíram as análises e os registros com o auxílio da empresa contratada foi permitido à contabilidade da TRENSURB a recuperação de 95 milhões ao valor do seu patrimônio;
- “turn over” (índice de rotação de pessoal) ocorrido no exercício de 2010, na Gerência de Contabilidade da empresa;
- fechamento do Balanço Geral da União no sistema SIAFI, que segundo normas de encerramento (Lei nº 4320, de 17 de março de 1964) deve ocorrer nos primeiros dias do mês de janeiro do exercício subsequente;
- inexistência de tempo hábil para elaboração das demonstrações contábeis e seu devido encaminhamento para pareceres da auditoria interna e externa, conselho fiscal, conselho de administração e para as publicações que devem preceder a realização da Assembleia Geral Ordinária.

Verifica-se, ainda, que a justificar a referida contratação, diante dos riscos de prejuízo iminente para a empresa, naquele exercício, são trazidos, na correspondência interna CI DIRAF-0043/2012 referida acima (Peça 24, pps.2-7), trechos do parecer da Gerência Jurídica da empresa, em que são



citados, sobre o assunto, posicionamento do jurista Marçal Justen Filho e Acórdão deste Tribunal (1876/2007-Plenário).

**9.** Observa-se, inicialmente, que a empresa apresentou três fatos principais que justificaram, segundo seu entendimento, a contratação de consultoria contábil para auxiliar na elaboração do Balanço Patrimonial, por dispensa de licitação, fundamentada no permissivo contido no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993:

a) cumprimento dos prazos previstos na Lei nº 6.404/76, aqueles previstos especialmente em seus artigos 132 e 133;

b) cumprimentos de prazos estabelecidos no Estatuto Social da empresa que prevê a realização de Assembleia Geral Ordinária para análise do exercício social, com base nas demonstrações financeiras e

c) atender à Lei nº 11.638/2007, de 28/12/2007.

**10.** Quanto ao cumprimento dos prazos previstos na Lei nº 6.404/76, de 15/12/1976 (DOU: 17/12/76), que dispõe sobre as sociedades por ações, especialmente aqueles previstos nos arts 132 e 133, a justificativa apresentada não procede, levando-se em consideração que essa lei é vigente desde 17/12/1976 e a empresa Trensurb foi criada em 17/4/1980, pelo Decreto Federal nº 84.640.

**11.** Desde sua criação, portanto, a cada final de exercício social, tem a obrigação de colocar à disposição dos acionistas, até 1 (um) mês antes da data marcada para a realização da assembleia geral, por anúncios publicados na forma prevista no artigo 124 da Lei das S.A, o relatório da administração sobre os negócios sociais e os principais fatos administrativos do exercício findo, cópias das demonstrações financeiras, pareceres dos auditores independentes e parecer do conselho fiscal, conforme art. 133 daquela Lei, que servirão para que, dentro dos 4 (quatro) primeiros meses seguintes ao término do exercício social ocorra uma assembleia geral para, conforme art. 132 daquela mesma Lei, sejam tomadas as contas dos administradores, examinadas, discutidas e votadas as demonstrações financeiras, seja deliberado sobre a destinação do lucro líquido do exercício e a distribuição de dividendos, ocorra a eleição dos administradores e dos membros do conselho fiscal, quando for o caso, e seja aprovada a correção da expressão monetária do capital social (art. 167 da Lei nº 6404/76).

**12.** A obrigação, portanto, dos cumprimentos dos prazos estabelecidos nos artigos 132 e 133 da Lei nº 6.404/76 não pode servir de argumento à contratação emergencial em causa, considerando que desde sua criação, em 17/4/80, a cada final de exercício, durante 29 anos, tendo-se como referencial as demonstrações contábeis de 2009, a empresa vem observando o cumprimento desses normativos. Isto é, essas obrigações faziam e fazem parte da rotina contábil da empresa, a cada final de exercício, não se tratando de fatos que não fossem do conhecimento da administração da TRENSURB, não se revestindo, portanto, como calamitosos ou de urgência ou que seus planejamentos fossem prejudicados.

**13.** Com relação ao cumprimento de prazos estabelecidos no Estatuto Social da Empresa, que prevê a realização de Assembleia Geral Ordinária, até à data de 30 de abril de 2011, para análise do exercício social de 2010, com base nas demonstrações financeiras, também não se pode considerar essa justificativa como fundamento para a contratação emergencial que ora se analisa, eis que as providências estatutárias que deveriam ser tomadas pela Diretoria Executiva, que precedem a realização da AGO, como a elaboração das demonstrações financeiras, com base na escrituração mercantil da sociedade (art. 40 do Estatuto) e a aprovação dessas demonstrações (art. 35 do Estatuto), se tratam de atividades afetas àquela Diretoria, de caráter rotineiro e obrigatório, a cada encerramento de exercício social, em cumprimento às disposições da Lei nº 6404/76, conforme já se expôs no item anterior e portanto, não desconhecidas de seus responsáveis, emanadas de documento regulatório oficial da empresa (estatuto social), desde sua criação em 17/4/1980, não se



configurando como situações adversas ou inesperadas, dadas como de emergência ou calamidade pública, como também exposto no item anterior.

**14.** Alega ainda a empresa que a urgência quanto ao cumprimento dos prazos legais e societários, que a levou à contratação em pauta, foi decorrente da também urgente necessidade de, em termos de prazo, adesão da TRENURB às disposições das Leis nºs 11.638/2007, de 28/12/2007 (DOU: 28/12/2007) e 11.941/2009, de 27/5/2009 (DOU: 28/5/2009) - interpretadas tecnicamente pelos pronunciamentos contábeis 01 a 40 – CPC's do Comitê de Pronunciamentos Contábeis – especialmente pelo CPC 27- , quanto à reavaliação anual dos ativos, com ajustes na contabilização dos ativos imobilizados, sem efeitos fiscais, das empresas submetidas à Lei das Sociedades Anônimas, vinculada obrigatoriamente às demonstrações contábeis dos exercícios de 2009 e 2010, argumento que também não prospera, em razão de que essas leis estavam vigentes desde as datas de 01/01/2008 e 28/5/2009, e suas interpretações técnicas não deveriam ser desconhecidas de sua área contábil, diante das repercussões patrimoniais positivas que delas poderiam advir, o que descaracteriza a pretensa urgente necessidade defendida por aquela empresa, configurando-se, isto sim, a falta de providências tempestivas quanto ao planejamento das atividades contábeis de encerramento da gestão da empresa, referentes ao exercício de 2010.

**15.** Observa-se aqui que, conforme se registra na letra “c” do item 8 desta instrução, a justificar a contratação emergencial, no sentido de atender a orientação da Lei nº 11.638/2007, a empresa informa ainda:

- que já no exercício de 2009 havia contratado a empresa LAUTEC Ltda, para realizar revisão dos valores de seu ativo imobilizado e que essa providência teria sido prejudicada pela falta de relatórios confiáveis sobre o ativo imobilizado da empresa, gerados no sistema informatizado de controle de patrimônio, integrado com a contabilidade, que por deficiência gerava arquivos com dados incorretos, que inviabilizavam análise comparativa com os relatórios de reavaliação efetuados por aquela empresa, situação que teria perdurado até os primeiros dias de fevereiro do exercício de 2011;
- insucesso das ações de responsabilidade do provedor do sistema informatizado (empresa PLACOMP, somente substituída em 2011 pela SISPRO);
- interpretação técnica do ICPC 10 (interpretação dos CPCs do Ativo Imobilizado) que determinava que a realização dos ajustes, sem efeitos fiscais, somente poderia ser feita em 2010, com base nos dados de 2009;
- “turn over” (índice de rotação de pessoal) ocorrido no exercício de 2010, na Gerência de Contabilidade da empresa;
- fechamento do Balanço Geral da União no sistema SIAFI, que segundo normas de encerramento (Lei nº 4320/64) deve ocorrer nos primeiros dias do mês de janeiro do exercício subsequente e,
- inexistência de tempo hábil para elaboração das demonstrações contábeis e seu devido encaminhamento para pareceres da auditoria interna e externa, conselho fiscal, conselho de administração e para as publicações que devem preceder a realização da Assembleia Geral Ordinária.

**16.** As situações descritas no item anterior demonstram que houve ocorrências adversas à aplicação, pela empresa, quanto às orientações da Lei 11.638/2007, que também não podem ser, de forma inequívoca, caracterizadas como de emergência ou calamidade pública, eis que pelos próprios fatos trazidos por ela a estes autos constata-se que a contratação em discussão originou-se por parcial ou total falta de planejamento pela empresa, considerando-se que já no exercício de 2009 havia sido contratada empresa para realizar revisão dos valores de seu ativo imobilizado, com insucesso, situação que perdurou até os primeiros dias de fevereiro do exercício de 2011 ; da mesma



forma, as ações de responsabilidade do provedor do sistema informatizado, somente substituído em 2011. Acrescente-se ainda o fato que os pedidos de demissão ocorridos na Gerência de Contabilidade ocorreram entre os meses de abril e junho de 2010 e a elaboração de demonstrativos de acordo com a Lei nº 4.320/64, para atender também à elaboração do Balanço Geral da União no sistema SIAFI (Lei nº 4.320/64), trata-se de atividade que faz parte da rotina contábil da empresa, a cada final de exercício.

#### **Item a.1) Projeto básico.**

**17.** É apresentada cópia, pela empresa, de documento datado de 19/11/2010, denominado “Projeto Básico” (peça 31 deste processo), observando-se que, sobre esse documento, a CGU/RS, em seu Relatório de Auditoria de Gestão nº 201111170 – 2ª parte, já manifestou (subitem 3.1.3.1., fls. 234/235, doc.13), que dele não constava orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários, em desacordo com o determinado no inciso II, do § 2º do artigo 7º da Lei nº 8.666/1993, por força do § 9º do artigo 7º dessa mesma Lei, inobservância sobre a qual emitiu-se parecer técnico, conforme consta do item 6.7.2 de instrução anterior (Peça 20).

**18.** Da análise do documento trazido a este processo, cópia do denominado Projeto Básico, datado de 19/11/2010, em atendimento ao item a.1 da diligência consubstanciada no Ofício 979/2012-TCU/SECEX-RS, verifica-se, em primeiro lugar a confirmação do apontado pelo Controle Interno, quanto a não observação do inciso II, § 2º do artigo 7º da Lei nº 8.666/1993, por força do § 9º desse mesmo artigo, por não constar dele orçamento detalhado em planilhas que expresse a composição de todos os seus custos unitários, embora formatado com os elementos básicos para esse tipo de documento, tais como objeto, objetivo, justificação/princípio da motivação, especificação, embora de forma genérica, dos serviços a serem contratados, habilitação e qualificações técnicas e jurídicas da empresa a ser contratada, prazo de execução, valor estimado da contratação e local da execução.

**19.** A confirmar o registrado pelo controle Interno, constata-se que o projeto básico teve como objeto a contratação emergencial de consultoria contábil para auxiliar na elaboração do balanço patrimonial, sendo especificado que se tratariam de atividades de consultoria e acompanhamento quanto às ações de encerramento do balanço do exercício social de 2010 e quanto ao cumprimento das obrigações tributárias e acessórias daí decorrentes, com ênfase no atendimento das exigências legais e estatutárias, em face da necessária adoção pela empresa das práticas contábeis, então vigentes no Brasil, em função do advento das Leis nºs 11.638/2007 e 11.941/2009, dos pronunciamentos técnicos interpretativos dessas leis, editados pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis e, do mesmo modo, pelas Resoluções do Conselho Federal de Contabilidade, conforme registrado, de forma genérica, nos itens 1.Objeto e 2.Justificativa desse documento, sem, no entanto serem detalhadas essas atividades em cronograma a ser cumprido pela contratada e os honorários/custos das etapas referentes a elas.

**20.** Em contraposição à ausência de planilhas/cronogramas demonstrativos dos serviços a serem prestados e seus respectivos honorários, chama a atenção, no entanto, o fato de, no item 8. Estimativa de Valores, estar registrado o valor estimado da contratação, de aproximadamente R\$ 78.000,00, sem no entanto ter sido anexada documentação que comprove que tenha sido realizada a devida pesquisa de preços de mercado ou a justificativa desse valor, conforme determina o inciso III do artigo 26 da Lei nº 8.666/93. A necessária pesquisa de preços, especialmente em casos de contratação em caráter emergencial, para avaliação dos preços praticados no mercado é matéria pacificada em diversos Acórdãos deste Tribunal, tais como 1379/2007-Plenário, 955/2002-Plenário e 4104/2009-Segunda Câmara (Relação).

**21.** A acrescentar-se ainda, quanto ao exame desse documento, que não consta do Projeto Básico apresentado a devida aprovação pela autoridade competente, conforme determina o inciso I, do § 2º do artigo 7º da Lei nº 8.666/93.



**Item a.2) Solicitação de orçamento às empresas consultadas e Item a.3) Orçamentos apresentados pelas empresas consultadas.**

22. A empresa não deu o devido atendimento ao solicitado, quanto à comprovação de solicitação de orçamento às empresas consultadas, encaminhando apenas um deles, aquele dirigido, na data de 06/12/2010, via e-mail (peça 29, pps.1-8) à empresa AUREL Auditores Reunidos Ltda., acompanhado de cópia do projeto básico, observando-se, no entanto, estar anexo a essa mesma peça proposta de orçamento da empresa ECON- Escritório de Contabilidade Sociedade Simples Ltda., pressupondo-se, portanto, que ocorreu o envio de orçamento a ela.

23. Da mesma forma, foi trazido aos autos cópia do orçamento apresentado pela empresa que foi contratada, LEAL & CHARÃO – Contadores Associados S/S (peça 30), o que comprova que também foi encaminhado solicitação de orçamento à mesma.

24. Dos orçamentos apresentados verifica-se que a empresa que cotou o menor preço foi LEAL & CHARÃO – Contadores Associados S/S – R\$ 76.320,00, que foi contratada; as demais empresas apresentaram cotação de R\$ 89.400,00 (AUREL Auditores Reunidos Ltda) e de R\$ 90.000,00 (ECON – Escritório de Cont.Soc.Simples Ltda).

25. O orçamento apresentado pela empresa contratada trata-se de um documento de duas páginas e meia que traz, em sua maior parte, cópia de trechos do projeto básico que, presume-se, tenha sido a ela enviado, quando da solicitação de proposta de orçamento. Dado ser uma cópia resumida do projeto básico, que era falho, por dele não constar orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários envolvidos no objeto da contratação, esse orçamento também é omissos nesse sentido, constando dele, em seu item 1.3, apenas o valor dos honorários totais, R\$ 76.320,00, a serem pagos em seis parcelas iguais, para a execução do objeto do contrato, sem, no entanto, serem detalhadas as etapas previstas para atendimento do objeto, através de apresentação de plano e cronograma de trabalho, como era solicitado às letras “A” e “B” do item 7.1 do já citado projeto básico.

26. Os demais orçamentos, apresentados pelas empresas AUREL – Auditores Reunidos S/S Ltda e ECON – Escritório de Cont.Soc. Simples Ltda, restringiram-se, apenas, a registrar o valor de cotação para a realização dos objetivos do contrato, sem fazer referência a qualquer outro dado solicitado no projeto básico. Chama especial atenção o fato de essas duas empresas situarem-se em um mesmo prédio, na Rua Bernardo Pires, nº 280, nesta capital e, no mesmo andar (3º andar), aquela primeira ocupando o conjunto 301 e, a segunda, o conjunto 302 e, por outro lado, os valores cotados por elas, além de significativamente maiores do que aquele cotado pela vencedora, terem apresentado apenas a diferença de R\$ 600,00 (R\$ 89.400,00 e R\$ 90.000,00). É de se observar que em pesquisa efetuada nos sistemas de informação deste Tribunal verificou-se que, embora próximas fisicamente, tratam-se de empresas distintas, não havendo sócio comum entre elas.

**Item a.4) Documentação referente à habilitação da empresa contratada.**

27. A Trensurb encaminhou cópia do contrato social de constituição da empresa LEAL & CHARÃO – Contadores Associados S/S (peça 27, pps.22-25), onde se observa que ela deu início às suas atividades na data de 21/9/2010, tendo por objeto social a prestação de serviços de consultoria e assessoria contábil e tributária, planejamento tributário e financeiro.

28. Foram também trazidos ao processo (peça 28) cópias da certidão negativa de débitos relativos às contribuições previdenciárias e às de terceiros da Secretaria da Receita Federal, certidão conjunta negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional/Secretaria da Receita Federal do Brasil e Certificado de Regularidade do FGTS – CRF, emitido pela Caixa Econômica Federal, documentos estes solicitados no item 6.4 do projeto básico, com a finalidade de acompanharem as faturas apresentadas pela contratada.



Foi encaminhada também, pela Trensurb, cópia do registro da empresa junto ao Conselho Regional de Contabilidade (peça 5, p.16), em atendimento ao item 3.2 do orçamento básico, onde se verifica que sua situação estava regular junto àquele órgão, não se conseguindo, no entanto, verificar sua data, por falta de legibilidade desse documento.

**29.** Pode-se afirmar que a empresa contratada apresentou os documentos suficientes quanto sua habilitação jurídica e fiscal, embora não tenham sido solicitados, com esse objetivo, nos termos do projeto básico, considerando que constava dele somente a exigência de comprovação da regularidade fiscal, com a finalidade de acompanharem as faturas a serem apresentadas por ela (item 6.4 do projeto básico).

**30.** Observa-se, no entanto, que no projeto básico, constava em seu item 3.1 que a contratada deveria possuir experiência na prestação de serviços compatíveis e equivalentes com o objeto da contratação, devendo comprovar este requisito através de atestado de capacidade técnica. Esse atestado faz parte da peça 28 deste processo, verificando-se que está datado de 15 de junho de 2011, quando o contrato entre as partes foi firmado na data de 14 de dezembro de 2010, o que comprova, portanto, não ter sido levado em consideração esse pré-requisito pela empresa.

#### **Item a.5) Contrato firmado entre a Trensurb e a empresa contratada.**

**31.** Item devidamente atendido por meio de envio, pela empresa, de cópia do Contrato nº 01.080.076/2010, firmado entre as partes na data de 14 de dezembro de 2010, conforme se verifica às pps. 1-18, peça 27 deste processo, no valor de R\$ 76.320,00, de acordo com cláusula sexta daquele instrumento.

#### **Item a.6) Relação de pagamentos efetuados à empresa contratada.**

**32.** Foi apresentada a relação de pagamentos efetuados à contratada, no valor total de R\$ 76.320,00 (peça 26, pps.1-18), de acordo com os termos do contrato, acompanhada dos respectivos lançamentos contábeis.

#### **Item a.7) Relatório que evidencie o andamento e conclusão dos serviços contratados.**

**33.** Foi trazido ao processo cópia do Termo de Recebimento Provisório quanto aos serviços, objeto do contrato nº 01.080.076/2010, firmado com a empresa LEAL & CHARÃO – Contadores Associados S/S, datado de 1 de julho de 2011, firmado pelo Gestor do Contrato, acompanhado de Atestado de Capacidade Técnica firmado pela Trensurb e ainda das correspondentes Notas Fiscais dos Serviços prestados (peça 25).

### **CONCLUSÃO**

**34.** Examinadas as informações, justificativas e documentação trazidas aos autos, pela empresa, em confronto com os termos da diligência consubstanciada no Ofício SECEX/RS nº 979/2012 – TCU/SECEX-RS (peça 22), constata-se que algumas são de caráter apenas fático e insuficientes e/ou desprovidas de fundamentação legal, no sentido de bem caracterizar a contratação emergencial ora em pauta, conforme se relata nos itens 7/33 anteriores desta instrução.

**35.** Observa-se que, fundamentalmente, é sustentado pelo Diretor de Administração e Finanças da empresa, conforme se registra nos itens 9/16 desta instrução que três situações principais justificaram, segundo seu entendimento, a contratação de consultoria contábil para auxiliar na elaboração do Balanço Patrimonial, por dispensa de licitação, embasada nos permissivos contidos no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93 e no inciso I do parágrafo único do art.26 da Lei nº 8.666/93, sendo elas relacionadas a a) cumprimento dos prazos previstos na Lei nº 6.404/76, especialmente aqueles previstos em seus artigos 132 e 133, b) cumprimento de prazos estabelecidos no Estatuto Social da empresa, que prevê a realização de Assembleia Geral Ordinária para análise do exercício social, com base nas demonstrações financeiras e c) atender às orientações da Lei nº 11.638/2007 e da Lei nº11.941/2009, quanto à reavaliação anual dos ativos, com ajustes na contabilização dos ativos imobilizados, sem efeitos fiscais, das empresas submetidas à Lei das



Sociedades Anônimas, vinculada obrigatoriamente às demonstrações contábeis dos exercícios de 2009 e 2010.

**36.** De acordo com o que se expõe nos itens 10/14 desta instrução, conclui-se que a elaboração do Balanço Patrimonial da empresa e seus demonstrativos, tanto sob o escopo da Lei nº 6.404/76 e da Lei nº 4320/64, tratam-se de procedimentos contábeis normais e obrigatórios a serem realizados a cada final de exercício e de responsabilidade da área contábil da empresa, não se caracterizando como situações de emergência ou calamidade pública, não sendo acolhidas, portanto, como razões de justificativa para a contratação emergencial em foco, constituindo-se como inobservância ao disposto no inciso IV do artigo 24 da Lei 8.666/93 e ao inciso I, do § único do art. 26 dessa mesma Lei, bem como à jurisprudência deste Tribunal (Decisão nº 347/94 – Plenário, Ata nº 22/1994, Sessão de 1/6/1994).

**37.** Quanto ao atendimento às disposições das Leis nºs 11.638/2007 e 11.941/2009, quanto à reavaliação anual dos ativos, com ajustes na contabilização dos ativos imobilizados, sem efeito fiscais, das empresas submetidas à Lei das Sociedades Anônimas, vinculada obrigatoriamente às demonstrações contábeis dos exercícios de 2009 e 2010, conforme se expõe no item 14 desta instrução, também não pode ser acolhida como justificativa para aquela contratação visto que essas leis estavam vigentes desde as datas de 1/1/2008 e 28/5/2009 e suas interpretações técnicas não eram desconhecidas de sua área contábil, diante das repercussões patrimoniais positivas que delas poderiam advir, tanto é que a entidade contratou empresa (Lautec Ltda), no exercício de 2009, para realizar revisão dos valores de seu ativo imobilizado (item 15 desta instrução), não se configurando, portanto, como situação de emergência ou calamidade pública e sim como falta de planejamento total ou parcial das atividades contábeis de encerramento da gestão da empresa, referentes ao exercício de 2010, em desacordo ao disposto no inciso IV do artigo 24 da Lei nº 8.666/93 e ao inciso I, do § único do art. 26 dessa mesma Lei, bem como à jurisprudência deste Tribunal (Decisão nº 347/94 – Plenário).

**38.** A reforçar o entendimento de que o contrato em exame não foi decorrente de situação emergencial ou de calamidade pública, vejam-se, entre outros, os fatos apontados nos itens 15 e 16 desta instrução, como a contratação de empresa, no exercício de 2009, para realizar revisão dos valores de seu ativo imobilizado, prejudicada pela falta de relatórios confiáveis sobre esse ativo, situação que teria perdurado até os primeiros dias do mês de fevereiro de 2011 e insucesso das ações de responsabilidade do provedor do sistema informatizado, substituído somente em 2011. Quanto a elaboração de demonstrativos contábeis de acordo com a Lei nº 4.320/64, para atender também a elaboração do Balanço Geral da União no Sistema SIAFI, essa atividade faz parte da rotina contábil da empresa, a cada final de exercício.

**39.** Quanto à documentação apresentada verificou-se, conforme itens 17/21 desta instrução, a confirmação do apontado pelo Controle Interno, quanto a não constar, do Projeto Básico, orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários, em desacordo com o determinado no inciso II, do § 2º do artigo 7º da Lei nº 8.666/93, por força do § 9º do artigo 7º dessa mesma Lei, acrescentando-se, ainda, não ter sido justificado o valor estimado de R\$ 78.000,00, conforme determina o inciso III do artigo 26 da Lei nº 8.666/93 e a pesquisa de preços que o determinou, matéria pacificada em diversos Acórdãos deste Tribunal, tais como 1397/2007-Plenário, 955/2002-Plenário e 4104/2009-Segunda Câmara e a ausência da sua devida aprovação pela autoridade competente, conforme determina o inciso I, do § 2º do artigo 7º da Lei nº 8.666/93.

**40.** Em face da análise promovida quanto às informações, justificativas e documentação comprobatória trazidas aos autos pelo Diretor-Presidente da Trensurb, sintetizadas nos itens 34/39 anteriores desta instrução, conclui-se que a contratação em caráter emergencial, pela empresa, de consultoria contábil para auxiliar na elaboração do balanço patrimonial da empresa, referente ao exercício de 2010 (processo administrativo Trensurb nº 2526/2010), não restou caracterizada como



situação emergencial ou de calamidade pública, tendo sido realizada em desacordo com o disposto no inciso IV do artigo 24 e dos incisos I e III do § único do artigo 26 da Lei nº 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal (Decisão nº 347/1994 – Plenário, Ata nº 22/1994, Sessão de 1/6/1994), situação que propor-se-á seja dada ciência à entidade .

41. Por outro lado, confirmou-se o registrado pelo Controle Interno, quanto à ausência, no Projeto Básico, de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários, em desacordo com o determinado no inciso II, do § 2º do artigo 7º da Lei nº 8.666/93, por força do § 9º desse mesmo artigo, acrescentando-se ainda não ter sido, quanto a esse documento, justificado o valor estimado de R\$ 78.000,00 para a execução dos serviços, conforme determina o inciso III do artigo 26 da Lei nº 8.666/93 e apresentada a pesquisa de preços que o determinou, matéria pacificada em diversos Acórdãos deste Tribunal, tais como nº 1397/2007-Plenário, nº 955/2002-Plenário e nº 4104/2009-Segunda Câmara e não comprovada sua aprovação pela autoridade competente, conforme determina o inciso I, do § 2º do artigo 7º da Lei nº 8.666/93.

42. De todo o exposto, portanto, propor-se-á no encaminhamento final desta instrução, que as contas do responsável Marco Arildo Prates da Cunha e as dos demais responsáveis arrolados às pp. 3-26 da peça 3 destes autos sejam julgadas com ressalva, dando-se quitação, propondo-se, ainda, seja dado ciência à empresa das falhas constatadas na contratação emergencial em comento, evidenciadas nos itens 40/41 imediatamente anteriores.

### **BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO**

43. Nos termos da Portaria TCU nº 59/2004 e Portaria Segecex nº 10, de 30/3/2012, registra-se a ocorrência de benefícios potenciais da ação de controle externo por sua expectativa, bem como melhoria na forma de atuação da empresa, a partir das medidas corretivas quanto às situações que devem ser levadas à sua ciência.

### **INFORMAÇÕES ADICIONAIS**

44. Observa-se, por percuciente, nas notas explicativas da diretoria da Trensurb às demonstrações contábeis referentes ao exercício de 2010, comparadas ao exercício de 2009, pps.299-319 da peça 6 destes autos que, como resultado da contratação emergencial que se analisou nestes autos, embora realizada em desacordo com dispositivos da Lei nº 8.666/93, que regem a matéria e à jurisprudência deste Tribunal, houve uma geração de valor, para a empresa, de R\$ 95.584.173,00 no ativo não circulante imobilizado, correspondendo a R\$ 63.085.555,00 líquidos dos efeitos tributários e de R\$ 32.498.618,00 no patrimônio líquido, conforme informação já registrada no item 8 desta instrução.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

45. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, sugerindo-se o seu encaminhamento ao Ministério Público junto ao TCU (Resolução nº 191/2006, artigo 27), com posterior envio ao Exmº Ministro-Relator Marcos Bemquerer, propondo-se:

45.1 que sejam as presentes contas julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação ao responsável, Sr. Marco Arildo Prates da Cunha (CPF nº 263.031.320-49) e aos demais responsáveis arrolados às pp. 3-26, peça 3 deste processo, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, em face das impropriedades apontadas nestes autos que a seguir sugere-se, de acordo com o artigo 4º da Portaria Segecex nº 13/2011, sejam objeto de ciência à empresa:

a) contratação em caráter emergencial, pela Trensurb, de consultoria contábil para auxiliar na elaboração do balanço patrimonial da empresa, referente ao exercício de 2010 (processo administrativo Trensurb nº 2526/2010), que não restou caracterizada como situação emergencial ou de calamidade pública, tendo sido realizada em desacordo com o disposto no inciso IV do artigo 24



e dos incisos I e III do § único do artigo 26 da Lei nº 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal (Decisão nº 347/1994 – Plenário, Ata nº 22/1994, Sessão de 1/6/1994);

**b)** ausência, no Projeto Básico (processo administrativo Trensurb nº 2526/2010), de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários, em desacordo com o determinado no inciso II, do § 2º do artigo 7º da Lei nº 8.666/93, por força do § 9º desse mesmo artigo;

**c)** ausência de justificação do valor estimado de R\$ 78.000,00 para a execução dos serviços (processo administrativo Trensurb nº 2526/2010), conforme determina o inciso III do artigo 26 da Lei nº 8.666/93 e apresentação da respectiva pesquisa de preços para sua obtenção, matéria pacificada em diversos Acórdãos deste Tribunal, tais como nº 1397/2007-Plenário, nº 955/2002-Plenário e nº 4104/2009-Segunda Câmara;

**d)** ausência de aprovação pela autoridade competente, quanto ao projeto básico, referente ao processo administrativo Trensurb nº 2526/2010, conforme determina o inciso I, do § 2º do artigo 7º da Lei nº 8.666/93.

À consideração superior.

Secex/RS, 3ª DT, em 30 de abril de 2014.

CARLOS FERNANDO DE SOUZA  
FAGUNDES

AUFC- Matrícula nº 366-2