

TC 013.691/2014-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS/MS.

Responsável: CTIS Tecnologia S/A (CNPJ 01.644.731/0001.32).

Proposta: arquivamento

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS (peça 1, p. 235) em face da sociedade empresária CTIS Tecnologia S/A (CNPJ 01.644.731/0001.32), em razão de irregularidades constatadas na execução e pagamentos referentes ao Contrato 21/2008, firmado entre a CTIS e a ANS, no período de 30/9/2008 a 26/2/2014, que teriam acarretado dano ao erário.

HISTÓRICO

2. O Relatório de Auditoria Interna 006/2010 – (peça 2, p. 40-57) - Auditoria Especial realizada pela Auditoria Interna da ANS, conforme solicitação da Presidência da ANS, formalizada no Memorando 0120, de 17/06/2010, da Gerência de Tecnologia e Segurança da Informação, apresenta que, no âmbito do contrato 21/2008, a CTIS teria faturado indevidamente o valor de R\$ 1.290.225,72, no período de 1/9/2008 a 30/5/2010 (peça 2. P. 46, 48-51).

3. O Relatório Preliminar da Gerência Geral de Administração e Finanças (peça 2, p. 58-76) traz uma descrição cronológica das ações realizadas após o Relatório de Auditoria 006/2010, bem como uma manifestação quanto às constatações e às recomendações da referida Auditoria, nos seguintes termos:

Face ao que se relata acima e tendo em vista que esta Autoridade não vislumbra a possibilidade de dedicar com maior profundidade e acerto para a solução dos problemas apontados no Relatório de Auditoria Interna N° 006/2010, encaminho o presente à apreciação do Sr Auditor-Chefe desta Autarquia, rogando-lhe o auxílio necessário para análise e conclusão acerca das informações até então produzidas no âmbito do presente apuratório.

4. Em razão das constatações do Relatório de Auditoria Interna 006/2010 (peça 2, p. 40-57), foi instaurado o Processo Administrativo 33902.335138/2013-45 (Tomada de Contas Especial), por decisão do Presidente da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, em 24/2/2011 (peça 1, p. 199).

5. Valor histórico do débito: R\$ 1.290.225,72 (peça 1, p. 123, e peça 3, p. 216).

6. A Comissão de Tomada de Contas Especial (peça 1, p.367-381) fez um relato das irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria 006/2010 (peça 2, p. 40-57), bem como das recomendações constantes no mesmo relatório. Dentre as irregularidades, constava suposto faturamento acima do estimado, referente ao Contrato 21/2008 (CTIS), o que, segundo aquele relatório de auditoria, “(...) criaria para a CTIS o dever de ressarcir à ANS pela diferença de R\$1.290.225,72 (...)”. Dessa forma, instaurou-se o processo 33902.335138/2013-45 (Tomada de Contas Especial), aqui submetido à apreciação do TCU.

7. A comissão de tomada de contas especial também informou sobre outros processos administrativos instaurados, em decorrência da mesma auditoria especial, dentre os quais destacam-se o Processo Administrativo 33902.231065/2010-71, para apuração de irregularidades envolvendo a contratação da sociedade empresária DESTAQUE, e o Processo Administrativo Disciplinar

33902.15712812011-09 (mencionado abaixo no item 19), com objetivo de apurar responsabilidades funcionais envolvendo especialmente o gestor dos contratos de TI bem como o ordenador de despesas.

8. Notificação dos responsáveis (peça 2, p.78-99) – a referida comissão informou que foram expedidas notificações aos servidores inicialmente apontados como responsáveis, Jorge Luiz Carrera Jardineiro e Nelson Leal Teixeira Filho, bem como à CTIS, os quais teriam apresentado suas alegações de defesa, descritas em resumo no Relatório de Tomada de Contas Especial.

9. A referida Comissão, no item referente às análises dessas alegações, consignou que:

(...) entendeu prudente manifestar-se apenas sobre o aspecto formal das notificações. Assim sendo, é forçoso considerar que a notificação das pessoas físicas deveria ter caráter subsidiário, solidário. É de se ressaltar, inclusive, que na verdade quem recebeu os recursos públicos foi à empresa CTIS e, caso se entenda ao final que os valores sejam definitivamente passíveis de devolução, é a empresa a quem cabe tal responsabilidade. Quanto às pessoas físicas, s.m.j, entendemos que sua responsabilidade deva ser tratada em processo administrativo disciplinar. (...)

(...)No que tange ao mérito técnico da questão, contudo, é forçoso admitir que a análise foge à especialidade desta comissão, a qual deveria tratar em princípio apenas da constituição e encaminhamento do processo de Tomadas de Contas Especial. Ademais não há normativo interno que estabeleça formalmente a competência para julgamento deste tipo processo. Assim sendo, com o pagamento do débito ou apresentação da defesa pela empresa, entendemos que a GEFIN deva encaminhar o presente à auditoria interna para providências cabíveis. (...)

10. Assim, o Relatório da Comissão de Tomada de Contas Especial não foi conclusivo quanto ao débito, como também afastou os agentes públicos envolvidos com as irregularidades de um possível ressarcimento do dano. O relatório limitou-se a reproduzir as constatações da auditoria realizada anteriormente.

11. O Parecer de Auditoria Interna (peça 2, p. 101-104), no âmbito da Tomada de Contas Especial 002/2013/ANS (Processo Administrativo 033902.335138/2013-45), concluiu que o referido processo estaria em condições de ser submetido à apreciação da CGU e do TCU, reportando-se ao Relatório de Auditoria Interna 006/2010 no que se refere à caracterização e à quantificação do dano ao erário.

12. O Relatório de Auditoria CGU 404/2014 (peça 2, p.130-134), bem como o Certificado de Auditoria CGU 404/2014 (peça 2, p. 136) e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno CGU 404/2014 (peça 2, p. 137) confirmaram a irregularidade e concluíram pela responsabilização da sociedade empresária CTIS Tecnologia S/A.

13. Em Pronunciamento Ministerial de 21/5/2014 (peça 2, p. 138), a Exma. Sra. Ministra de Estado da Saúde, interina, tomou ciência do relatório, do certificado e do parecer da CGU e determinou o encaminhamento do feito ao TCU.

14. A presente TCE foi recebida por este Tribunal em 21/5/2014.

15. O exame preliminar (peça 3), concluiu que esta TCE está devidamente constituída e em condição de ser instruída.

16. Cabe informar que o Sistema SISREL, que estava em desenvolvimento na ANS no âmbito dos contratos de TI mencionados nesta TCE, teria origem no Acórdão 502/2009-TCU-Plenário, que determinou à ANS que aperfeiçoasse o sistema de controle de ressarcimento ao SUS, dentre outras ações.

EXAME TÉCNICO

17. Verifica-se, ante toda documentação juntada a este processo de Tomada de Contas Especial, que a caracterização do suposto dano ao erário, no âmbito do Contrato 021/2008, firmado entre a ANS e a CTIS, consiste em uma diferença de pagamento, no valor histórico de R\$ 1.290.225,72, resultante do que fora previsto no contrato (R\$ 23.986.999,65) e no que foi efetivamente faturado pela CTIS (R\$ 25.277.225,37), conforme consta na peça 2, p. 102-103.

18. A referida irregularidade foi apontada no Relatório de Auditoria Especial 006/2010, e consistiria em cobranças a título de consultoria, faturadas no item de sustentação operacional de TI (serviços terceirizados pela ANS), realizadas pela CTIS, no âmbito do Contrato 021/2008, cujo objeto consistia na prestação de serviços especializados de tecnologia da informação visando à execução e desenvolvimento de serviços de sustentação operacional de TI.

19. Conforme relato da referida auditoria, houve uma subcontratação indevida pela CTIS da sociedade empresária DESTAQUE de serviços de consultoria, os quais passaram a ser cobrados indevidamente pela CTIS, no âmbito do Contrato 021/2008, uma vez que o referido contrato 021 não possuía item específico para consultoria (peça 2, p. 46). Conforme relatado, a própria CTIS, ao se manifestar sobre essas irregularidades, admitiu que faturou serviços de consultoria, subcontratando a sociedade empresária DESTAQUE.

20. Cabe mencionar também as constatações presentes no Relatório do Processo Administrativo Disciplinar – PAD - 33902.15712812011-09, referentes ao Contrato 021/2008 (peça 1, p. 15-17). De acordo com informações de um dos indiciados, Nelson Leal, no PAD, ante a impossibilidade de se contratar por inexigibilidade, pela terceira vez consecutiva, a sociedade empresária DESTAQUE, optou-se por uma espécie de subcontratação irregular dos serviços que estavam sendo prestados a título de consultoria. Os funcionários da DESTAQUE, conforme relatado pelo referido indiciado, permaneceram prestando serviços à ANS, sendo remunerados pela CTIS (Contrato 021/2008), em item próprio denominado “consultoria”, com valores que estariam acima do previsto inicialmente no Contrato 021/2008. Consta também a informação de que o Contrato 021/2008 abrigou a contratação de pessoal lotado em funções também estranhas ao objeto inicialmente contratado.

21. Vários trechos dos pareceres referentes às irregularidades apontadas no âmbito do contrato 021/2008 demonstram uma incerteza de seus consignatários quanto a um possível dano ao erário.

22. O relatório da Comissão de Tomada de Contas Especial não é conclusivo quanto à caracterização de um possível dano ao erário, bem como deixou claro que não enfrentou o mérito das questões tratadas no processo administrativo de TCE, como se pode verificar pelos trechos a seguir transcritos (peça 1, p. 380-381):

Após apresentação de relatório pormenorizado de todas as fases do processo, esta comissão entendeu prudente manifestar-se apenas sobre o aspecto formal das notificações. (...) É de se ressaltar, inclusive, que na verdade quem recebeu os recursos públicos foi a empresa CTIS e, caso se entenda ao final que os valores sejam definitivamente passíveis de devolução, é a empresa a quem cabe tal responsabilidade (...).

No que tange ao mérito técnico da questão, contudo, é forçoso admitir que a análise foge à especialidade desta comissão, a qual deveria tratar em princípio apenas da constituição e encaminhamento do processo de Tomadas de Contas Especial. Ademais não há normativo interno que estabeleça formalmente a competência para julgamento deste tipo processo. Assim sendo, com o pagamento do débito ou apresentação da defesa pela empresa, entendemos que a GEFIN deva encaminhar o presente à auditoria interna para providências cabíveis.

23. Outro trecho que merece destaque, é o da Gerência Geral de Administração e Finanças, constante na peça 2, p.60.

Face ao que se relata acima e tendo em vista que esta Autoridade não vislumbra a possibilidade

de dedicar com maior profundidade e acerto para a solução dos problemas apontados no Relatório de Auditoria Interna N° 006/2010, encaminhando o presente à apreciação do Sr Auditor-Chefe desta Autarquia, rogando-lhe o auxílio necessário para análise e conclusão acerca das informações até então produzidas no âmbito do presente apuratório.

24. O que se pode identificar, pelos relatos constantes nesta TCE, é que houve uma série de irregularidades envolvendo o setor de TI da ANS, as quais foram objeto de apuração em diversos Processos Administrativos, como já informado. Quanto ao objeto desta TCE, Contrato 021/2008, verifica-se que a irregularidade apontada referente ao pagamento por serviços de consultoria, sem cobertura contratual, não caracteriza, por si só, um dano ao erário, mas uma irregularidade na execução e pagamento do contrato, isso porque não foi comprovado, tanto no relatório da comissão de tomada de contas especial, quanto nos demais relatórios aqui juntados (PAD, Auditoria Interna Especial), que os serviços pagos à CTIS a título de consultoria não tenham sido prestados, ainda que os funcionários estivessem alocados em atividades estranhas ao contrato. Trata-se de irregularidades que necessitam de uma apuração e sanções, caso confirmadas, mas que não são suficientes para a instauração ou o prosseguimento desta Tomada de Contas Especial, cuja ausência de pressupostos de constituição e de prosseguimento possibilita seu arquivamento, conforme prevê o art. 201, §3º, c/c o art. 212 do RITCU.

CONCLUSÃO

25. Conclui-se que, no âmbito do Contrato 021/2008, firmado entre a ANS e a CTIS, existem indícios de diversas irregularidades tanto na contratação quanto na execução e no pagamento, mas que, ante os documentos e informações apresentados, não caracterizam dano ao erário, pressuposto essencial de uma Tomada de Contas Especial, conforme previsto no art. 197 do RITCU.

26. Assim, nos termos do art. 201, §3º, c/c o art. 212 do referido RITCU, será proposto o arquivamento do presente processo, uma vez ausentes os pressupostos de constituição e prosseguimento do presente processo de Tomada de Contas Especial.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

- a) arquivar a presente tomada de contas especial, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU;
- b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida à Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS/MS e à CTIS Tecnologia S/A (CNPJ 01.644.731/0001.32).
- c) informar à Secex-Saúde, com fundamento no art. 242 do Regimento Interno do TCU, quanto ao conteúdo da presente TCE, tendo em vista que os contratos de TI aqui mencionados teriam, dentre outros objetivos, aperfeiçoar o sistema de controle dos ressarcimentos para o Sistema Único de Saúde, em atendimento ao Acórdão 502/2009-TCU-Plenário.

Secex-RJ, em 25 de agosto de 2014.

(Assinado eletronicamente)

Mauro Borges

AUFC – Mat. 2851-7