

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara
TC 036.829/2011-0.

Natureza(s): Prestação de Contas - Exercício: 2010.

Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão.

Responsáveis: Alberto Carlos Malheiros Carvalho (253.696.523-68); Erivaldo Plínio Borges da Costa (104.764.402-97); José Ferreira Costa (075.188.973-34), Francisco Roberto Brandão Ferreira (253.321.473-68), Marise Piedade Carvalho (095.036.923-34), Fernando Antonio Carvalho de Lima (254.501.743-49), Fábio Lustosa Souza (407.949.543-91), Humberto Arruda Guimarães (428.440.023-15), Samia Costa da Silva (743.236.443-53), Juariedson Lobato Belo (799.759.763-87), Francisco Albuquerque Bastos (252.112.343-91), Cláudia Cristina Colins Pereira (438.096.933-91), Reinouls Lima Silva (729.149.633-00), Lairton José Gomes da Silva (664.830.773-00), Emilia Maria Veloso Coaracy (355.093.413-00), Valdomir Araújo de Carvalho (879.355.203-30), Ronald Ribeiro Correa (279.506.623-87), Arcenildo da Silva Nascimento (215.770.723-91), Denise Boguea Soares (333.972.101-78), Luis Maciel Batista Serra (226.116.653-20), José Cardoso de Souza Filho (062.320.138-08), Sebastião Laerte Santos (780.764.554-72), Francisco Alberto Gonçalves Filho (257.494.203-53), Júlio César Nascimento Souza (298.234.042- 91), Lucimeire Amorim Castro (376.119.173- 15), Antonio do Espírito Santo Paixão (055.000.103-44), Altiva Mary Seguins Ribeiro (148.444.513- 91),IVALDO JOSÉ DA SILVA (389.738.124-91), Anselmo Alves Neto (621.202.713-72), Locília de Jesus Silva Costa (288.697.453-68), João Batista Macedo Sandes Sobrinho (128.772.203-20), Carlos Antonio Barbosa Firmino (239.737.816-72), Marcos Reges Reis Ribeiro (417.908.473-20) e José Hilton Gomes Rangel (601.052.914-04) e Vespasiano de Abreu da Hora (080.887.643-00).

Advogados constituídos nos autos: José Guilherme Carvalho Zagallo (OAB/MA 4059) e Felipe José Nunes Rocha (OAB/MA 7977).

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS. INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO MARANHÃO. DIVERSAS IRREGULARIDADES EM LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES. SIMULAÇÃO DE COLETA DE PREÇOS PARA JUSTIFICAR VALOR DE MERCADO. DESCUMPRIMENTO DOS PARÂMETROS FIXADOS PELA LEI COMPLEMENTAR 123/2006 PARA PARTICIPAÇÃO EXCLUSIVA DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. MULTA.

RELATÓRIO

Em exame as contas anuais do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA), relativas ao exercício de 2010. Transcrevo a seguir, a título de relatório, o essencial da instrução lavrada na Secex-MA, que contou com a anuência do corpo diretivo daquela unidade técnica.

2. Até o presente momento, nos autos já constam duas instruções lavradas no âmbito da Secex-MA.

2.1. Na primeira (peça 9), a proposta de encaminhamento foi no sentido de remeter diligência à CGU-MA com pedido de remessa, sob forma física e/ou eletrônica, de todos os elementos que dão suporte a diversos achados constantes do Relatório de Auditoria de Gestão 201108780/SFC/CGU, de 31/5/2011, referentes às contas em apreço.

2.2. Na segunda (peça 50), foi feito encaminhamento, objetivando a audiência prévia de diversos responsáveis, bem assim o envio aos mesmos de cópia do relatório de auditoria da CGU (peça 1) e daquela instrução:

(...)

I Ocorrências sob a responsabilidade dos senhores Vespasiano de Abreu da Hora, Diretor-Geral do Campus São Luís – Maracanã; Alberto Carlos Malheiros Carvalho do Campus São Luís – Maracanã.

4. **Descrição da ocorrência (Subitem 1.1.3.1 do Relatório CGU):** não atendimento das recomendações expedidas pela Unidade de Auditoria Interna da UJ, relativas a inconsistências verificadas em processo licitatório – Tomada de Preços 01/2008 e Contrato 05/2009, formalizados pelo campus São Luís – Maracanã, conforme descrito pelo Controle Interno à peça 1, p. 47-49.

4.1. **Documentação comprobatória enviada CGU:** peça 17, p. 404 – 419.

4.2. **Justificativas de Vespasiano de Abreu da Hora** (peças 83 e 84).

4.2.1. Em relação à ocorrência, o defendente, por meio do representante legal Felipe José Nunes Rocha, OAB/MA 7977, considerou equivocada a conclusão da CGU no sentido de que o não atendimento das recomendações da Auditoria teria se dado em razão da omissão do Diretor Geral do Campus Maracanã em fazê-lo. Explicou que, como se observa às fls.06/072 [peça 1, p. 47-179] do Relatório da CGU, os fatos que denotariam o descumprimento das recomendações da Auditoria Interna do IFMA foram os seguintes:

“1) Os aditivos submetidos à Procuradoria para emissão de parecer não estavam acompanhados de pesquisa prévia de preços;

2) O campus São Luís - Maracanã continuaria efetuando compras por projeto;

3) O Relatório de Auditoria 02/2011 atestaria que as seguintes recomendações não teriam sido cumpridas:

3.1) Os preços estimados sejam compatíveis com os obtidos através do SINAPI (..) e caso o SINAPI não ofereça o custo unitário de determinado insumo ou serviço, poderão ser adotados aqueles disponíveis em tabela de referência formalmente aprovada por órgão ou entidade da administração pública federal;

3.2) A planilha orçamentária contenha o código SINAPI de cada item (..) indicando ainda o mês de referência;

3.3) Seja discriminada em planilha a composição dos custos unitários;

3.4) Seja providenciada a revisão de todo o processo tomando por base as constatações acima elencadas;

3.5) No caso do citado processo e de outros semelhantes, os mesmos sejam encaminhados à Coordenação de Engenharia da Reitoria deste Instituto.”

4.2.2. A partir disso, a defesa justifica que o gestor somente participa dos processos de Dispensa de Licitação no momento da homologação dos mesmos, não seriam da sua competência os atos cuja execução era de responsabilidade da comissão licitante.

4.2.3. O defendente alega que a conclusão pretendida com os elementos acima apresentados é no sentido de que “os argumentos expostos pela CGU podem até comprovar que as recomendações da Auditoria Interna não foram adotadas, mas não têm o condão de atestar que foi por responsabilidade do Diretor Geral do campus Maracanã que elas deixaram de ser cumpridas”.

4.2.4. Na sequência, volta a argumentar que a competência operacional das providências necessárias para o cumprimento das recomendações era de servidores subordinados ao defendente, sendo “perfeitamente possível que as orientações para os setores competentes tenham sido passadas pelo senhor Vespasiano, sem que tais setores as tenham atendido”.

4.2.5. Ademais, a peça de justificativa faz registro que os fatos relativos a essa ocorrência foram objeto de Processo Administrativo Disciplinar (23249.017297/2011-12), em que o senhor Vespasiano e os servidores Alberto Carlos Malheiros Carvalho e Erivaldo Plínio Borges da Costa, da Comissão Permanente de Licitação, constaram como acusados. No processo citado, os membros da CPL, à época dos fatos, teriam sido “unânicos em afirmar que o Diretor Geral lhes repassou as recomendações da Auditoria Interna do IFMA”.

4.2.6. Visando a comprovar a sua afirmação, o defendente fez juntada dos termos de interrogatórios citados, conforme conta da peça 83, p. 29 (interrogatório de Erivaldo Plínio Borges da Costa); e peça 83, p. 30-32 (interrogatório de Alberto Carlos Malheiros Carvalho).

4.2.7. Assim, o defendente considera que tanto comprovou a adoção das medidas que lhe competiam para que as recomendações da Auditoria Interna fossem cumpridas, passando as orientações para os setores competentes, quanto que restou “claro que a competência para operacionalizar tais recomendações não pertencia ao indiciado”, não havendo dúvida de que a acusação feita contra o defendente não deve ser acatada.

No mais, resta dizer, também, que o fato de o defendente já ter respondido processo administrativo disciplinar relativo aos fatos referentes a essa acusação também impede que seja adotada qualquer medida no sentido da responsabilização administrativa do servidor, sob pena de **bis in idem**.

4.3. **Justificativas de Alberto Carlos Malheiros Carvalho** (peça 89).

4.3.1. O responsável não apresentou justificativas específicas para a mencionada ocorrência em seu arrazoado à peça 89.

4.4. **Análise do Controle Interno no Relatório de Auditoria de Gestão**

4.4.1. Não consta nenhuma análise específica do Controle Interno no Relatório de Auditoria Anual de Contas (peça 1), mas tão somente a recomendação abaixo:

Recomendação 1: Fazer a apuração de responsabilidades pela ausência de providências e/ou manifestação dos gestores do campus São Luís - Maracanã para as recomendações propostas pela Unidade de Auditoria Interna do IFMA e que se encontram pendentes de implementação ou de apresentação de esclarecimentos.

4.5. **Análise das justificativas do senhor Vespasiano de Abreu da Hora**

4.5.1. Na ocorrência em comento, o responsável, senhor Vespasiano de Abreu da Hora, apresentou justificativas de dois modos.

4.5.2. Por um lado, trouxe evidências de que no âmbito processo administrativo 23249.017297/2011-12, instaurado no IFMA com o fito de apurar “episódios supostamente irregulares”, tanto o senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho, quanto o senhor Erivaldo Plínio Borges da Costa, admitiram que as recomendações da Auditoria Interna lhes foram comunicadas

por autoridades superiores da instituição, inclusive o senhor Vespasiano de Abreu da Hora, na condição de Diretor-Geral do Campus São Luís – Maracanã.

4.5.3. No Termo de Interrogatório de Erivaldo Plínio Borges da Costa, no citado Processo Administrativo Disciplinar (peça 83, p. 29), assim ficou assente:

Que as recomendações elaboradas pela Auditoria Interna quanto aos procedimentos licitatórios chegaram ao seu conhecimento por meio do Diretor do Campus ou do DAP. Que a CPL procurou realizar os procedimentos necessários a observância das recomendações da Auditoria Interna. Que o "retorno" em relação ao cumprimento das recomendações era todo repassado à Diretoria do Campus. Que não sabe dizer se, de fato, a Auditoria Interna teve algum retorno em relação às recomendações que elaborou”.

4.5.4. De sua vez, no Termo de Interrogatório de Alberto Carlos Malheiros Carvalho, no já referido Processo Administrativo Disciplinar (peça 83, p. 30-32), constou:

Perguntado quando e como tomou conhecimento das irregularidades constatadas pela CGU, respondeu que tomou conhecimento no início de julho de 2011 por intermédio do Diretor-Geral. Que as recomendações elaboradas pela Auditoria Interna quanto aos procedimentos licitatórios chegaram ao seu conhecimento por meio do Diretor do Campus. Que não sabe informar se lhe foram repassadas todas as recomendações. Que respondia as mesmas na proporção que lhe eram repassadas. Que as respostas, eram encaminhadas ao Gabinete do Diretor-Geral. Que as recomendações que foram repassadas na medida do possível, foram colocadas em prática. Que não sabe informar se o Diretor-Geral dava algum retorno à Auditoria Interna quanto às recomendações enviadas.

4.5.5. Referidos depoimentos mostram-se, portanto, aptos para demonstrar a ação do senhor Vespasiano de Abreu da Hora, enquanto Diretor-Geral do Campus São Luís – Maracanã, de submeter a servidores sob a sua gestão (pregoeiro e Comissão Permanente de Licitação), as recomendações expedidas pela Unidade de Auditoria Interna da UJ, relativas a inconsistências verificadas em processos licitatórios, a exemplo da Tomada de Preços 01/2008 e Contrato 05/2009, formalizados pelo campus São Luís – Maracanã.

4.5.6. Não obstante, essas mesmas justificativas e documentos não explicam a ausência de comprovação de resposta da Diretoria-Geral do IFMA ao Controle Interno, relativamente às providências da instituição no tocante ao atendimento das recomendações tratadas na presente ocorrência.

4.5.7. O segundo viés defensivo do respondente, que, como outros, será manifesto ao longo das demais ocorrências de sua responsabilidade neste processo, refere-se a enfatizar que o Controle Interno o arrolou sempre na condição de autoridade superior e não de executante das irregularidades que lhe são imputadas, pelo que sustenta a alegação de que tais ilícitos, eventualmente praticados por “subalterno”, não podem ser a ele imputados, porque, na condição de Diretor-Geral do IFMA, não lhe caberia ocupar-se das atribuições próprias do órgão ou pessoa competente, tais como a Comissão Permanente de Licitação e o pregoeiro.

4.5.8. Note-se que ações próprias tanto da CPL quanto do pregoeiro nos diversos procedimentos licitatórios, decorreram de delegação por meio das respectivas portarias de designação (a exemplo da peça 42, p. 15). Portanto, pode-se concluir que os servidores em comento agiam (ou se omitiam) sob a supervisão hierárquica direta do senhor Vespasiano de Abreu da Hora, na condição de Diretor-Geral do IFMA, o que não é negado, mas confirmado pela dita autoridade.

4.5.9. A esse respeito, merece relevo que irregularidade praticada pelo executor implica, **a priori**, culpa também do delegante, posto que por ser o responsável pela entidade, agiu com culpa **in eligendo**, em face da escolha do pregoeiro e dos membros da CPL que foram eventualmente omissos no atendimento de recomendações do Controle Interno, ou que cometeram irregularidades na execução de procedimentos licitatórios; e culpa **in vigilando**, por não ter acompanhado a execução dos atos por ele praticados, de modo a garantir o seu fiel cumprimento. Nesse sentido, menciona-se excerto do Voto do Ministro Aroldo Cedraz, que fundamentou o Acórdão 5185/2014/2ª Câmara, nos autos do TC-012.890/2002-0:

Para este Tribunal de Contas era imanente à função de gestor inteirar-se sobre os elementos antecedentes para tomar decisões seguras. Cautela que não considero exagerada, caracterizada a culpa **in vigilando**. Ademais, a culpa **in eligendo** também não é descaracterizada pela mera capacidade técnica das pessoas que ocupavam cargos-chave no INPI por designação do responsável. Nesse sentido, caberia ao responsável provar, por exemplo, que: a) ordenou a verificação da economicidade do contrato na modalidade de pagamento mensal por quantitativo mínimo de cópias reprográficas; b) recebeu parecer pela economicidade, quando em realidade o ato era antieconômico.

4.5.10. Desse modo, verifica-se que o atendimento das recomendações expedidas pela Unidade de Auditoria Interna da UJ, relativas a inconsistências verificadas na Tomada de Preços 01/2008 e no Contrato 05/2009, conquanto devesse ser operacionalizado por servidor(es) da área de licitações, a responsabilidade última permaneceu sendo da instituição, o IFMA, na pessoa do Diretor-Geral, o senhor Vespasiano de Abreu da Hora, não sendo justificável a sua esquivia mediante a culpabilização isolada de servidor que lhe era subordinado.

4.5.11. Ante o exposto, conclui-se que as justificativas do responsável não elidiram a falha que lhe é imputada no presente item desta instrução.

4.6. **Análise das justificativas do senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho**

4.6.1. Concernente à ausência de justificativas para a presente ocorrência por parte do senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho, chefe da divisão de compras, presidente da CPL e pregoeiro do Campus São Luís – Maracanã, verifica-se que o arrazoado do outro defendente não o ajuda, antes serve para dar maior ênfase à culpabilidade que lhe é atribuída, posto que, ao se defender, o senhor Vespasiano de Abreu da Hora atribuiu toda a responsabilidade a quem lhe era subordinado, no caso, o senhor Alberto Carlos.

4.6.2. Decorrente disso persiste a imputação de responsabilidade pela presente ocorrência também ao senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho.

4.7. **Análise das conclusões do Controle Interno no processo de contas**

4.7.1 A recomendação do Controle Interno no sentido de o IFMA apurar responsabilidades pela ausência de providências e/ou manifestação dos gestores do campus São Luís - Maracanã para as recomendações propostas pela Unidade de Auditoria Interna do IFMA, ao que tudo indica, foi providenciada por meio do processo administrativo 23249.017297/2011-12, mencionado.

4.7.2. No entanto, o que se apura na presente ocorrência é a inobservância, em si, das recomendações por parte do IFMA. Nisso persiste a irregularidade, não sendo proveitosas as justificativas do responsável para elidir as mesmas.

4.8. **Conclusão**

4.8.1. A não elisão da presente ocorrência corrobora para que ao final se faça proposta de encaminhamento no sentido de que as contas do senhor Vespasiano de Abreu da Hora (na condição de Diretor-Geral), a critério do Tribunal, sejam julgadas irregulares, com aplicação da multa a que se refere o art. 58 da Lei 844/92, tanto a ele quanto ao senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho (na condição de presidente da CPL e pregoeiro).

5. **Descrição da ocorrência (Subitem 1.1.7.3 do Relatório CGU):** A Comissão de Licitação do IFMA Campus São Luís - Maracanã não efetuou a publicação dos avisos com os resumos dos editais da Tomada de Preços nº 01/2010, Tomada de Preços nº 09/2010 e Tomada de Preços nº 10/2010 em jornal diário de grande circulação no Estado, contrariando o art. Art. 21, inc. III, da Lei 8.666/93, conforme descrito pelo Controle Interno à peça 1, p. 99-101.

5.1. **Documentação comprobatória enviada CGU:** não localizada.

5.2. **Justificativas de Vespasiano de Abreu da Hora** (peças 83 e 84).

5.2.1. O responsável em comento inicia lembrando que o relatório apresentado pela CGU aponta como causa imediata da irregularidade mencionada neste item a “avaliação indevida dos meios de

divulgação necessários para dar publicidade aos processos licitatórios”. Decorrente disso registra que, como consta no texto da Lei 8666/93, “é dever da Comissão de Licitação receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes”, sendo, desta forma, função da CPL realizar a devida divulgação dos editais relativos ao processo licitatório em jornal diário de grande circulação, como determina o art. 21, inciso III da Lei de Licitações.

5.2.2. O defendente procura eximir-se da responsabilidade pela ocorrência em tela, alegando que na época da homologação que efetivou, não tinha ciência de que os processos estavam eivados de irregularidades. Não obstante, destaca que, embora, em tese, a homologação de processos licitatórios irregulares implique em corresponsabilidade do gestor, “tal regra deve sofrer temperamentos a depender da realidade fática da instituição pública”. Nesse sentido, salientou que, “além das já inúmeras atribuições do gestor do IFMA Campus São Luís Maracanã, no período em que ocorreram os procedimentos licitatórios em questão (novembro e dezembro de 2010), a instituição que cabia ao defendente gerenciar estava bastante assoberbada”, pelo que cita em seu favor texto da CCU no tópico "Manifestação da Unidade Examinada" referente à Constatação 071 do Relatório da CGU (fls.32-33), em que se aduz que:

No que concerne ao período de elaboração das supracitadas Tomadas de Preço (nov-dez/2010) evidencia-se um grande volume de processos a serem executados (10 tomadas e ainda alguns pregões) num período muito curto de tempo e ainda com grande preocupação do aproveitamento de recursos disponibilizados já no final do exercício o que nos impediu de cumprir com perfeição a publicidade. (...)

5.2.3. Na sequência, continuou a reproduzir texto em que a própria CGU registra, que no período de 2009 a 2010 o IFMA Campus Maracanã passou “por uma mudança organizacional devido a transformação da extinta Escola Agrotécnica Federal de São Luis em IFMA Campus São Luis Maracanã, perdendo autonomia em suas realizações e tendo que se submeter a imposição de centralização da Gestão da Reitoria”. Desse modo, os procedimentos de publicação em jornais de grande circulação estariam sendo realizados pela Reitoria através de contrato sistêmico com a EBC. Assim, em decorrência do “grande volume de trabalho justificado pelo excesso de processos sendo realizados próximo ao final do exercício, e ao aumento do distanciamento do procedimento de envio para a publicação, as publicações em jornais de grande circulação acabaram por não se concretizar como pretendido”.

5.2.4. O defendente lembra que a referida conjuntura assoberbada daquele período não foi negada nem pela CGU e nem por nenhum elemento probatório constante nos autos, o que toma indubitável a veracidade do mesmo. Decorrente disso, alega ser “perfeitamente compreensível e razoável se aceitar que o gestor confie que a forma como os subalternos estão conduzindo as atividades pelas quais são responsáveis e das quais têm mais conhecimento técnico que o gestor está se dando dentro da legalidade”. Como fundamento, trouxe à baila entendimento do TCU na mesma linha, por meio de “fragmento do Acórdão 65/1997 do Plenário dessa Colenda Corte abaixo transcrito”:

Não se pode, tampouco, pretender que todas as informações de subalternos sejam cheçadas por seus superiores, sob o risco de inviabilizar-se a administração. Aliás, se assim o fosse, não seriam necessários os servidores subalternos. Bastariam os chefes (Acórdão 65/1997- TCU plenário).

5.2.5. No mesmo sentido o defendente ainda mencionou que tal entendimento continua sendo adotado pelo TCU, como se observa no julgado referente ao processo TC 027.340/2009-5, Acórdão 2588/2010, de cujo voto condutor, da lavra do Ministro Augusto Nardes, extraiu o excerto transcrito a seguir:

11. A meu sentir, não pode o dirigente maior de uma instituição de ensino ser responsabilizado por atos cotidianos praticados sob sua gestão, especialmente quando se tratam de assuntos eminentemente técnicos e específicos da área de compras e de engenharia, devendo os casos concretos serem analisados à luz da situação fática.

5.2.6. Assim, continuando na ênfase de que, embora o ideal seja que o gestor analise minuciosamente cada processo que tem que homologar, para verificar se todos os atos são regulares, diante da escassez de pessoal e do excesso de demandas, não há como negar que a postura do mesmo no sentido de confiar no trabalho dos subordinados se qualifica no conceito de "inexigibilidade de conduta diversa", apto a afastar a sua responsabilização pelos atos praticados pelos subalternos.

5.2.7. O defendente cita ainda que "o próprio Tribunal de Contas da União tem reconhecido que a análise das contas prestadas pelos gestores deve ser feita com o devido temperamento quando se estiver diante de uma situação de sérios problemas estruturais como os mencionados acima". Prova disso, conforme menciona, é o fato de que:

... no julgamento da auditoria realizada no Hospital Universitário da Universidade Federal do Maranhão em 2012 (Acórdão nº 411/2013 - TCU - Plenário; Processo nº TC 009.242/2012-0), com o fim de avaliar os controles internos na área de licitações e contratos da referida instituição, o Plenário do TCU, embora tenha constatado várias irregularidades nesse aspecto, limitou-se a estabelecer uma série de recomendações no sentido de sanar tais irregularidades, deixando, entretanto, de adotar qualquer medida no sentido de punir os gestores, justamente por reconhecer que a insuficiência de um quadro de pessoal capaz de cumprir a contento essa atividade de controle interno justificaria a ausência de imposição de qualquer penalidade.

5.2.8. No mesmo sentido, alega que o TCU, no exame das contas do defendente referentes ao ano de 2009, em que foram examinadas várias acusações contidas no relatório da CGU ora em análise, "aprovou as contas do mesmo levando em consideração, dentre outras coisas, os problemas estruturais enfrentados pelo órgão naquele contexto". Para fundamentar, transcreveu alguns fragmentos do Acórdão proferido pelo TCU, nos termos abaixo:

30. Em reforço a este fator de risco, que deve ser objeto de melhorias pelo IFMA, destaco que, ao apreciar a auditoria operacional, realizada na modalidade Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, o ministro relator José Jorge, no acórdão 506/2013 - Plenário evidenciou que, nos aspectos relacionados à infraestrutura física dos campi, apurou-se a insatisfação de pouco mais da metade dos professores que responderam à pesquisa do Tribunal, conforme trecho a seguir do voto:

"262. ... A análise desagregada das respostas indica que, nos campi instalados em 2011, o descontentamento com a infraestrutura alcançou 75% dos respondentes, revelando um dos principais pressupostos a serem observados no sentido de qualificar o processo de expansão da rede. Ao se especificar onde se encontravam as principais deficiências na infraestrutura, destacaram-se as bibliotecas, sala de computadores, salas de aula e laboratórios. Na alegação da Setec/MEC, a expansão seria um fator atenuante para justificar as carências estruturais ainda existentes."

31. Ante a complexidade inerente a mudanças estruturais, como a que ocorreu no IFMA no ano de 2009, e a procedência da maioria das justificativas apresentadas, bem como em observância aos princípios da materialidade e da verdade material, e considerando, finalmente, que as ocorrências descritas pelo controle interno se revestem de caráter formal e não configuraram desvio de recursos, locupletarão ou desfalque, discordo dos pareceres da unidade técnica e MPTCU de julgar irregulares as contas de parte dos responsáveis.

32. Assim, opino pela regularidade com ressalvas dos responsáveis ouvidos em audiência pelas ocorrências da área de licitação e contratos, ciência ao IFMA dos aspectos que devem ser objeto de melhorias em sua gestão, e pela regularidade das contas dos demais responsáveis. (Acórdão nº 2212/2014, Segunda Câmara. Relatora Ana Arraes. 20/05/2014)

5.2.9. Desse modo, e "considerando que as acusações analisadas nesta defesa dizem respeito a fatos ocorridos no mesmo contexto das irregularidades que foram apreciadas pelo TCU no acórdão supracitado (já que são oriundas do mesmo relatório do CGU)", o defendente alega que "até por uma questão de coerência, é de crucial importância que essa Corte de Contas aprove as contas do defendente, deixando de aplicar qualquer sanção ao mesmo", mesmo porque a ocorrência em

comento “não gerou qualquer prejuízo ao erário, tendo em vista que, apesar da publicidade ter sido feita através do COMPRASNET e do Diário Oficial, ao invés de um jornal de grande circulação, várias empresas participaram dos processos licitatórios em questão”, bem como pelo fato de que “os valores homologados foram inferiores ao valor de referência da licitação”.

5.3. **Justificativas de Alberto Carlos Malheiros Carvalho** (peça 89).

O IFMA Campus São Luís Maracanã, nos meses de novembro e dezembro concentra na equipe de licitação e pregão, que é bem reduzida, grande volume de processos. Deposita sobre as comissões a missão de não permitir a devolução de recursos que são difíceis de ser conseguidos. Por outro lado o IFMA - Maracanã, não dispõe de autonomia para o cumprimento de todos os procedimentos, a exemplo, a autonomia para simples realização de publicação, que dependia do envio para a reitoria para a execução dessa etapa licitatória.

Ocorre que a falta de autonomia resultava na morosidade quer seja para emissão de parecer, um auxílio por parte da auditoria interna ou simplesmente a publicação de um aviso de licitação. Por experiência, verificou-se que em alguns procedimentos o retorno do que se buscava chegava a ser superior a 30 dias, o que prejudicava ou inviabilizava todo um processo.

No período em questão, observa-se o volume de 10 tomadas de preço e ainda 17 pregões.

A preocupação com o aproveitamento dos recursos disponibilizados já no final do exercício, a exiguidade de tempo e pessoal, associado á falta de autonomia, resultou na falta do perfeito cumprimento no que se refere á publicidade.

Conclui-se que apesar do não cumprimento dessa etapa, o IFMA não gerou prejuízos aos cofres públicos tendo em vista que houve publicidade no Diário Oficial da União e ainda no COMPRASNET além da comprova economia que pode ser constatada junto aos valores adjudicados e homologados comparados aos valores referenciais constantes do projeto básico.

5.4. **Análise do Controle Interno no processo de contas**

O Gestor do IFMA Campus São Luís Maracanã informa que não efetuou a publicação dos avisos com os resumos dos editais dos procedimentos licitatórios examinados em função do volume de processos executados no final do ano de 2010. Pontua ainda que a ausência das referidas publicações não interferiu na competitividade dos certames.

As alegações do Gestor supracitadas não se sustentam, pois o pretense acúmulo de processos não é justificativa para que a Instituição deixe de cumprir um procedimento de vital importância para o êxito de um processo licitatório que é a sua publicidade. Ademais, os processos licitatórios em apreço não tiveram a participação de muitos licitantes, ou seja, 04 empresas participaram das Tomadas de Preços nºs 01 e 09/2010 e 05 licitantes da Tomada de Preços nº 10/2010.

Por fim, vale enfatizar que outros meios de divulgação porventura utilizados para dar publicidade aos certames licitatórios (por exemplo, publicação na internet no sítio "comprasnet") não suprem a necessidade de cumprimento da Lei das Licitações.

Recomendação 1 - Observar a obrigatoriedade de publicação dos avisos com os resumos dos editais de concorrência e tomada de preços em jornal diário de grande circulação no Estado, conforme previsto no inciso III do art. 21 da Lei 8.666/93.

5.5. **Análise das justificativas do senhor Vespasiano de Abreu da Hora**

5.5.1. Na ocorrência em comento, o responsável, senhor Vespasiano de Abreu da Hora, primeiramente busca eximir-se de responsabilidade pela presente ocorrência, alegando que, nos termos da Lei 8666/93, é dever da Comissão de Licitação receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes. A esse respeito, reitera-se aqui posicionamento expresso na análise a que se refere aos itens 4.5.8 a 4.5.10 da presente instrução, onde ficou assente que irregularidade praticada pelo executor implica, a priori, culpa também do delegante.

5.5.2. Não obstante, no caso em espécie, a situação do respondente, como dos demais responsáveis, tem como atenuante o fato reconhecido pela CGU, de que no período em que ocorreram os procedimentos licitatórios em questão (novembro e dezembro de 2010), a instituição estava assoberbada, haja vista que a mesma passava por uma mudança organizacional devido a transformação da extinta Escola Agrotécnica Federal de São Luis em IFMA Campus São Luis Maracanã, situação em que perdeu autonomia em suas realizações, tendo que se submeter a imposição de centralização da Gestão da Reitoria.

5.5.3. Também militam em favor dos responsáveis, as considerações da CGU, no sentido de ser aceitável “que o gestor confie que a forma como os subalternos estão conduzindo as atividades pelas quais são responsáveis e das quais têm mais conhecimento técnico que o gestor está se dando dentro da legalidade”. De semelhante modo, considera-se proveitoso ao defendente o entendimento esposado pelo TCU, por meio do Acórdão 65/1997/Plenário, de que “não se pode (...) pretender que todas as informações de subalternos sejam checadas por seus superiores, sob o risco de inviabilizar-se a administração. Aliás, se assim o fosse, não seriam necessários os servidores subalternos. Bastariam os chefes”.

5.5.4. A despeito dessas ponderações, deve-se registrar, que as manifestações da CGU e do TCU, nos termos do parágrafo precedente, porquanto sirvam de atenuantes, não se prestam para justificar a desorganização administrativa, a insuficiência perene de pessoal, a falta de planejamento e nem a burocratização excessiva dos processos decisórios, devendo a instituição adotar medidas para viabilizar a estrita e regular observância da legislação pertinente.

5.5.5. Ademais, no caso em espécie, embora a publicidade não tenha sido realizada na amplitude determinada na lei de licitações, de modo a também contemplar a divulgação em jornal de grande circulação, a publicação feita através do Comprasnet e do Diário Oficial proporcionou que a licitação não incorresse em prejuízo ao erário, posto que “os valores homologados foram inferiores ao valor de referência da licitação”.

5.5.6. Ante o exposto, considera-se não elidida a irregularidade em análise. No entanto, os argumentos do defendente, baseados em posicionamentos da CGU e do TCU, atenuam, no caso concreto, a gravidade da situação do mesmo, para fins de julgamento de suas contas.

5.6. Análise das justificativas do senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho

5.6.1. Os argumentos lançados pelo responsável em comento se somam aos que foram apresentados pelo senhor Vespasiano de Abreu da Hora, ajudando a formar o cenário de dificuldades administrativas decorrentes das mudanças organizacionais, bem assim de acúmulo de licitações no final do ano, em virtude da disponibilização de recursos nesse período.

5.6.2. Também neste caso, o que se visualiza nas justificativas do defendente é uma situação em que o embaraço administrativo se avolumou com a situação de mudança organizacional. A despeito disso, em relação ao presente responsável, reitera-se posicionamento manifesto nos itens 5.5.5 e 5.5.6 da presente instrução.

5.7. Análise das conclusões do Controle Interno no processo de contas

5.7.1. Devido à pertinência dos argumentos lançados nas conclusões do Controle Interno, manifestamo-nos concordantes com as análises e proposta de recomendação lançadas.

5.8. Conclusão

5.8.1. A mesma do item 4.8.1.

6. Descrição da ocorrência (Subitem 1.1.7.4 do Relatório CGU): na Tomada de Preços nº 01/2010, promovida pelo IFMA Campus São Luís – Maracanã constataram-se falhas e omissões na lavratura de atas da licitação e não consignação de datas de expedição destes termos processuais, conforme descrito pelo Controle Interno à peça 1, p. 101-103.

6.1. Documentação comprobatória enviada CGU: peça 46, p. 2-7.

6.2. Justificativa de Vespasiano de Abreu da Hora (peças 83 e 84).

6.2.1. Quanto a essa acusação, o defendente enfatiza que um ponto a ser destacado “consiste no fato de que a participação que o Relatório da CGU considerou que o Diretor Geral do Campus São Luís Maracanã teve em tais irregularidades se restringe ao fato de ele ter homologado o processo licitatório em que as irregularidades ocorreram”. Essa conclusão, segundo alega, decorre de que o relatório da CGU menciona apenas atos praticados pela Comissão de Licitação, ao descrever as irregularidades.

6.2.2. Continuando, o defendente reafirma a linha de defesa já expressa em itens precedentes no sentido de que a sua posição enquanto gestor foi a de confiar na regularidade dos atos praticados pela CPL (conceito de ‘inexigibilidade de conduta diversa’), que “se justifica plenamente por causa do excesso de processos licitatórios realizados no período, somado à escassez de pessoal, ao excesso de demandas de diversas naturezas, que eram de responsabilidade do gestor e à ausência de conhecimento técnico do Sr. Vespasiano em matéria de licitações”, pelo que também se valeu da jurisprudência do TCU, por meio do Acórdão 65/1 997-TCU – Plenário, conforme transcrito no item 5.2.4 desta instrução.

6.2.3. O defendente sustenta que, apesar de ter homologado o processo, o responsável não aquiesceu com nenhuma das irregularidades ali praticadas, pelo que há de se aplicar, por analogia, o disposto no Art.80, §2º, do Decreto-Lei nº 200, que determina que:

§2º O ordenador de despesa, salvo conivência, não é responsável por prejuízos causados à Fazenda Nacional decorrentes de atos praticados por agente subordinado que exorbitar das ordens recebidas.

6.2.4. Ademias, firmado em justificativas anteriormente apresentadas pelo gestor à CGU, assevera que foram os problemas estruturais do IFMA campus Maracanã e um tumulto ocorrido na sessão que fizeram com que os procedimentos relativos à lavratura das atas não fossem seguidos à risca, como diz a lei.

6.2.5. Portanto, firmado nas assertivas de que:

a) tratou-se de uma situação isolada e excepcional, provocada por um fato anômalo (o tumulto ocorrido na sessão), não se repetindo no período posterior em que o defendente permaneceu na direção do campus Maracanã;

b) a suposta irregularidade não causou qualquer prejuízo ao erário; e

c) é inequívoca a boa-fé do defendente (até porque ele não teria qualquer benefício com tais irregularidades), na pior das hipóteses, deve-se considerar tal conduta como um erro administrativo escusável, o que a torna insuscetível de gerar qualquer penalidade para o agente.

6.2.6. Por fim, o defendente alega que a própria CGU, quanto à presente ocorrência, apenas recomendou que o IFMA se abstinhasse de realizar certames licitatórios sem efetuar a lavratura das atas correspondentes às sessões.

6.3. **Justificativa de Alberto Carlos Malheiros Carvalho** (peça 89).

Nos meses de novembro e dezembro, concentrou-se grande volume de processos a serem realizados. Nesse período haviam 10 tomadas de preços e 17 pregões devidamente predestinados a serem executados. A comissão diante dessa situação preocupou-se em solicitar da Direção Geral, a inclusão de mais servidores na comissão entendendo que o número de pessoas não eram compatíveis para o desempenho de tantas licitações e de tantos documentos a serem analisados.

No dia da execução da tomada de preço em questão, havia grande volume de documentos a serem analisados e em função disso a comissão decidiu juntamente com todos os participantes e ainda os novos membros, que os trabalhos seriam suspensos para melhor análise e que no dia seguinte seria no primeiro momento lida a ata da primeira reunião para após a ciência e aceitação por parte dos competidores, seria dado início a nova seção.

No dia seguinte antes mesmo da leitura da ata, houve grande agitação gerada por dois dos competidores que chegaram a agressão física, o que gerou certa desordem na conclusão dos trabalhos.

Concluimos com a afirmativa de que apesar de não ter sido juntada aos autos a ata da seção anterior, na segunda, fez-se constar todo o ocorrido nos dois momentos, o que pode ser comprovado com assinatura dos que permaneceram até a conclusão dos trabalhos.

Por fim, entendemos que apesar do tumulto ter favorecido para o não cumprimento de uma das formalidades, não houve prejuízos aos cofres da união.

6.4. Análise das conclusões do Controle Interno no processo de contas

O Gestor em sua manifestação informa que por "dificuldades técnicas administrativas" a Comissão de Licitação não lavrou a ata da sessão que teria se realizado em 25/11/2010, ou seja, na verdade não explicita os motivos que levaram a Comissão de Licitação a não adotar o procedimento legal exigido.

É mister ressaltar que a ata de licitação é a manifestação expressa da Comissão de Licitação acerca dos atos realizados durante as sessões relativas aos certames licitatórios. É um documento público que faz prova não só da sua formação, mas também dos fatos que o Presidente da Comissão e seus membros declararem que ocorreram nas suas presenças.

Sobreleva mencionar ainda que os membros da Comissão de Licitação, "in casu", do IFMA Campus São Luís Maracaná, tem o dever de cumprir a lei e defender o interesse público, pautando suas atitudes de acordo com os princípios da legalidade, publicidade e transparência, princípios estes basilares da Administração Pública.

RECOMENDAÇÃO: Abster-se de realizar certames licitatórios sem efetuar a lavratura das atas correspondentes às sessões.

6.5. Análise das justificativas do senhor Vespasiano de Abreu da Hora

6.5.1. Na ocorrência em análise, o responsável, senhor Vespasiano de Abreu da Hora, primeiramente busca eximir-se de responsabilidade pela presente ocorrência, alegando que em tais irregularidades sua participação se restringe ao fato de ele ter homologado o processo licitatório, confiando nos atos praticados pela CPL. A esse respeito, reitera-se aqui posicionamento expresso na análise a que se refere aos itens 4.5.8 a 4.5.10 da presente instrução, onde ficou assente que irregularidade praticada pelo executor implica, **a priori**, culpa também do delegante.

6.5.2. Quanto às alegações atinentes a excesso de processos licitatórios realizados no período, escassez de pessoal, excesso de demandas de diversas naturezas de responsabilidade do gestor, problemas estruturais do IFMA e ausência de conhecimento técnico do senhor Vespasiano em matéria de licitações, tratam-se de atenuantes tendentes a favorecer os responsáveis, em relação às quais reitera-se posicionamento expresso nos itens 5.5.2 a 5.5.4 desta instrução.

6.6. Análise das justificativas do senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho

Reitera-se aqui posicionamento expresso nos itens 5.6.1 da presente instrução.

6.7. Análise das conclusões do Controle Interno

Reitera-se aqui posicionamento expresso nos itens 5.7.1 da presente instrução. (Devido à pertinência dos argumentos lançados nas conclusões do Controle Interno, manifestamo-nos concordantes com as análises e proposta de recomendação lançadas.)

6.8. Conclusão

6.8.1. A mesma do item 4.8.1.

7. Descrição da ocorrência (Subitem 1.1.7.5 do Relatório CGU): editais das tomadas de preços 01/2010, 09/2010 e 10/2010, realizados pelo IFMA Campus São Luís - Maracaná, com cláusulas restritivas à competitividade dos certames, conforme descrito pelo Controle Interno à peça 1, p. 103-109:

a) Tomada de preços 01/2010: exigência de que a empresa possuísse em seu quadro de pessoal um técnico em segurança do trabalho (item 12.1.3, Anexo I — Projeto Básico); e exigência de prévia existência, no quadro permanente da empresa, dos profissionais (engenheiro civil,

engenheiro eletricitista e técnico em segurança) solicitados no instrumento convocatório e de que esses profissionais sejam sócios, empregados de caráter permanente ou responsáveis técnicos das respectivas empresas perante o CREA (itens 6.2.7 e 6.2.7.1 do Edital).

b) Tomada de preços 09/2010 e Tomada de preços 10/2010: exigência de prévia existência, no quadro permanente da empresa, dos profissionais solicitados no instrumento convocatório e de que esses profissionais sejam sócios, empregados de caráter permanente ou responsáveis técnicos das respectivas empresas perante o CREA (itens 10.6.6 e 10.6.7 do Edital); e exigência de que a visita técnica das empresas pretendentes só poderá ocorrer até o quinto dia útil que anteceder a abertura da sessão (item 7.2 do Edital).

7.1. Documentação comprobatória enviada CGU: Peça 46, p. 8-22.

7.2. Justificativa de Vespasiano de Abreu da Hora (peças 83 e 84).

7.2.1. Relativamente à presente ocorrência, o respondente alegou que, pelo fato de os gestores públicos, na maioria das vezes, não serem conhecedores da legislação que rege a atividade administrativa, o que se espera é que a assessoria jurídica dos órgãos administrados aponte as eventuais irregularidades contidas em processos administrativos submetidos à sua apreciação, a fim de que o gestor possa corrigi-las, antes de praticar qualquer ato lesivo ao interesse público.

7.2.2. No caso da Tomada de Preços 01/2010, uma das provas da irregularidade sob análise, teria sido submetida à apreciação da Procuradoria-Geral Federal, antes de ter sido homologada e de ter sido efetuadas as respectivas contratações. No entanto, referida instância junto ao IFMA, em seu parecer, teria se limitado a sugerir algumas alterações e aperfeiçoamentos para fins de publicidade e realização efetiva do certame, deixando de apresentar qualquer apontamento relativo a cláusulas que restringiriam a competitividade.

7.2.3. Desse modo, o respondente alega que, se houve falha no referido processo licitatório, isto se deu não por má-fé do gestor, mas sim porque a assessoria jurídica, que tinha o dever e a possibilidade de apontar as irregularidades do feito que deveriam ser retificadas, não cumpriu o papel de bem assessorar o gestor, que é leigo em assuntos jurídicos.

7.2.4. Quanto a isso, o defendente alega que tanto a doutrina quanto o próprio TCU já firmaram o entendimento de que, estando os atos do gestor amparados por parecer jurídico da assessoria jurídica do órgão, não lhes deve ser atribuída a responsabilidade solidária por tais atos. Nesse sentido, cita o Professor Jessé Torres Pereira Junior, bem assim posicionamentos adotados no âmbito do TCU no sentido de não responsabilizar os gestores pelas irregularidades que tenham cometido quando tiverem agido sob o entendimento de parecer jurídico (mencionados os Acórdãos/Plenário 56/1992 e 103/1995).

7.2.5. No que tange às TPs 09/2010 e 10/2010, enfatizou que “os elementos que supostamente teriam restringido a competitividade do certame não causaram qualquer prejuízo ao interesse de eventuais empresas interessadas em participar do mesmo, uma vez que não houve qualquer impugnação ao edital por parte de qualquer empresa.

7.2.6. A esse respeito, menciona que o Tribunal de Contas da União já se posicionou no sentido de que, embora a ausência de impugnação ao edital não assegure, por si só, a regularidade do processo licitatório, tal fato corresponde sim a uma demonstração de que a competitividade do certame não foi prejudicada por uma cláusula demasiadamente restritiva. Como fundamento, transcreveu fragmentos de um julgado proferido pelo Plenário da Corte de Contas nos autos do TC-005.437/2006-4.

7.2.7. Seguindo a linha de fundamentar a sua defesa transferindo total responsabilidade aos subalternos, também aqui foi feito uso de entendimento do TCU no sentido de que não pode o dirigente maior de uma instituição de ensino ser responsabilizado por atos cotidianos praticados sob sua gestão, especialmente quando se tratam de assuntos eminentemente técnicos e específicos da área de compras e de engenharia, devendo os casos concretos serem analisados à luz da situação fática (Plenário; TC 027.340/2009-5; Natureza: Relatório de Auditoria). Por fim, conclui asseverando que:

... se as irregularidades aqui discutidas foram praticadas, foi porque o gestor não recebeu o devido assessoramento da Comissão de Licitação e da Procuradoria Jurídica, sendo perfeitamente compreensível que o mesmo não tenha detectado tais irregularidades por não possuir competência técnica para aferi-las e nem tempo para examinar minuciosamente cada ato de cada processo licitatório.

7.3. **Justificativa de Alberto Carlos Malheiros Carvalho** (peça 89).

O CPL do IFMA Campus Maracanã sempre buscou trabalhar da maneira mais eficiente possível, para tanto, não praticava nenhuma ação que não fosse do conhecimento da direção geral ou mesmo da Procuradoria jurídica através do documento denominado "encaminhamento para parecer", o que nem sempre correspondia as necessidades da CPL em função da demora do retorno.

Por outro lado, a CPL sempre buscava a concordância ou orientação da Procuradoria jurídica fazendo alterações sugeridas. No caso da tomada de preço em análise, a CPL procedeu as alterações sugeridas e deu prosseguimento as atividades tendo em vista o parecer favorável, descartando a possibilidade de restrição proposital à competitividade.

Conclui-se, que não houve restrição à competitividade e ainda que todos os concorrentes usufruissem do mesmo tratamento, não havendo nenhuma manifestação contrária registrada nos autos.

Quanto a exigência de profissional, a administração buscou cercar-se de maiores garantias para a perfeita execução dos trabalhos em face de experiências anteriores e ainda a exigência de visita técnica em tempo oportuno e ordenado a fim de evitar tumultos e ainda a alteração nas rotinas administrativas. Não havendo também nessas medidas nenhuma argumentação contrária por parte da Procuradoria ou mesmo pelos participantes.

7.4. **Análise do Controle Interno no processo de contas**

No tocante ao item I, "a", o Gestor admite que a exigência era abusiva. Equivoca-se, no entanto, quando afirma que essa exigência não consta do Edital, pois o projeto básico é parte integrante do Edital e, portanto, suas cláusulas precisam também ser cumpridas pelos eventuais interessados no processo licitatório.

Em relação ao item I, "b", a resposta do Gestor não guarda compatibilidade com o que foi apontado nos fatos, uma vez que não foi questionado se as empresas atenderam ou não à necessidade de comprovação de vínculo empregatício dos profissionais técnicos e sim quanto à exigência em edital desse requisito.

No que concerne ao item II, "a", que aborda a exigência de que os profissionais técnicos qualificados possuam vínculo empregatício, por meio de carteira de trabalho assinada, com as empresas licitantes, o Gestor alega que não houve impugnações ao Edital. Todavia, este fato por si só não significa que não tenha havido restrição ao caráter competitivo do procedimento licitatório.

Atinente ao item II, "b", o Gestor em sua manifestação, refere-se à necessidade de visita técnica por parte das empresas interessadas no certame. No entanto, a constatação não questiona a necessidade da visita técnica mas sim a limitação temporal de que ela só poderia ocorrer até o quinto dia útil que antecederesse a abertura da sessão. Conforme já afirmado nos fatos, o prazo final da visita técnica deve ser o do recebimento das propostas.

RECOMENDAÇÃO:

Recomendação 1: Abstenha-se de exigir, como condição de qualificação técnica, que os licitantes possuam em seu quadro permanente, os profissionais com as certificações requeridas em Edital.

Recomendação 2: Abstenha-se de exigir comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior com a empresa licitante, uma vez que extrapola as exigências de qualificação técnico-profissional, definidas no art. 30, inc. II e § 1º, da Lei 8.666/93.

Recomendação 3: Garanta que nos processos licitatórios em que haja necessidade de visita técnica, o prazo final desta visita seja o do recebimento das propostas.

7.5. Análise das justificativas do senhor Vespasiano de Abreu da Hora

7.5.1. Na ocorrência em análise, o responsável primeiramente busca eximir-se de responsabilidade pela presente ocorrência, alegando que pode o dirigente maior de uma instituição de ensino ser responsabilizado por atos cotidianos praticados por subalternos sob sua gestão. A esse respeito, reitera-se aqui posicionamento expresso na análise a que se refere aos itens 4.5.8 a 4.5.10 da presente instrução, onde ficou assente que irregularidade praticada pelo executor implica, **a priori**, culpa também do delegante.

7.5.2. Quanto à tentativa específica do defendente de se eximir de culpa sob a alegação de que a sua ação nos processos citados se nortearam em pareceres jurídicos, deve-se enfatizar que o Tribunal possui entendimento firmado (Acórdãos 179/2011-TCU/Plenário, 1736/2010-TCU/Plenário, 4420/2010-TCU-2ª Câmara, 2748/2010-TCU/Plenário e 1528/2010-TCU/Plenário) no sentido de que a responsabilidade do gestor não é afastada quando o gestor age com base em parecer técnico, pois a ele cabe a decisão sobre a prática do ato administrativo eventualmente danoso ao erário. O fato de ter agido com respaldo em pareceres técnicos e/ou jurídicos não tem força para impor ao administrador a prática de um ato manifestamente irregular, uma vez que a ele cabe, em última instância, decidir sobre a conveniência e oportunidade de praticar atos administrativos, principalmente os concernentes a contratações, que vão gerar pagamentos.

7.5.3. Conquanto não se tenha constatado evidências objetivas de dano ao erário, a prática de restrição de competitividade traz prejuízo potencial ao certame, devendo por isso ser diligentemente evitada. Assim sendo, conclui que as justificativas não elidem a presente irregularidade.

7.6. Análise das justificativas do senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho

7.6.1. A manifestação do defendente não inovou em relação à argumentação trazida pelo senhor Vespasiano de Abreu da Hora, razão pela qual reitera-se a posicionamento feito no parágrafo anterior.

7.7. Análise das conclusões do Controle Interno no processo de contas

7.7.1. Devido à pertinência dos argumentos do Controle Interno, manifestamo-nos concordantes com as análises e proposta de recomendação lançadas.

7.8. Conclusão

7.8.1. Apesar da proposta do Controle Interno, e considerando que as irregularidades aqui registradas estão inseridas em um contexto de fragilização dos procedimentos licitatórios no âmbito da instituição, mediante a adoção de práticas temerárias à necessária competição, bem assim à obtenção da proposta mais vantajosa para administração, devem as contas do responsável Vespasiano de Abreu da Hora (na condição de Diretor-Geral), a critério do Tribunal, ser julgadas irregulares, com aplicação de multa, nos termos do art. 58 da lei 8443/1992, tanto a ele quanto ao senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho (na condição de presidente da CPL e pregoeiro).

8. Descrição da ocorrência (Subitem 1.1.7.6 do Relatório CGU): falhas na formalização legal das tomadas de preços 01/2010 e 09/2010, conforme síntese abaixo extraída do Relatório da CGU (peça 1, p. 109-113).

Tomada de preços 01/2010

- a) não constam nos autos do processo os envelopes de acondicionamento das propostas das empresas que teriam participado do certame licitatório;
- b) ausência de cópia do ato de designação da Comissão Permanente de Licitação que atuou no presente procedimento licitatório, em desacordo com o disposto no artigo 38, III, da Lei 8666/93;
- c) não consta no Termo de Homologação a data de sua emissão;

d) houve divulgação da Tomada de Preços supracitada em meio eletrônico no sistema Comprasnet. Em vista disso, constatou-se que o Edital referente a esse certame sofreu duas alterações, conforme consulta ao termo de retirada do edital. No entanto, não restou demonstrado no processo a data e o conteúdo de tais alterações; e

e) a ART 00011051624945051310 presente nos autos do processo não foi averbada pelo CREAMA, portanto, não possui efeitos para fins de registro perante esse Conselho.

Tomada de preços 09/2010

a) não consta no processo a manifestação jurídica prévia da Procuradoria Jurídica do IFMA sobre o Edital e anexos, em desconformidade com o preconizado no art. 38, § único, da Lei 8666/1993;

b) ausência de cópia do ato de designação da Comissão Permanente de Licitação que atuou no presente processo licitatório, em desacordo com o disposto no artigo 38, III, da Lei n.º 8.666/93;

c) não consta no processo o Projeto Básico (anexo I do Edital);

d) não consta no Termo de Homologação a data de sua emissão (fl. 541, vol. III);

e) houve divulgação da Tomada de Preços supracitada em meio eletrônico na internet (sistema Comprasnet). Por isso, constatou-se que o Edital referente a esse certame sofreu duas modificações, conforme consulta ao termo de retirada do edital. No entanto, não restou demonstrado no processo a data e o conteúdo de tais alterações.

8.1. Documentação comprobatória enviada CGU: peça 46, p. 23- 43.

8.2. Justificativa de Vespasiano de Abreu da Hora (peças 83 e 84).

8.2.1. O defendente alega quanto à responsabilidade a ele imputada, que “embora, em tese, a homologação implique em corresponsabilidade do gestor, evidentemente que tal regra deve sofrer temperamentos a depender da realidade fática da instituição pública”.

8.2.2. Pondera ele que a própria CGU reconhece em seu relatório que “não se pode esperar que o gestor, no caso, Diretor Geral do Campus São Luís Maracanã (Vespasiano de Abreu da Hora) tenha condições de alcançar e corrigir todos os atos que a ele chegam, dado o volume de atos e fatos de gestão que diariamente se apresentam”.

8.2.3. Assim, o defendente considera que a própria CGU reconheceu que não era exigível dele que observasse muitas das irregularidades apontadas no item do relatório sob análise, pelo que “cumprir tecer maiores considerações apenas sobre as irregularidades que a CGU considerou que o gestor deveria ter observado por se tratar de erros considerados evidentes, quais sejam: a ausência de peças como o projeto básico e o Parecer Jurídico”.

8.2.4. A esse respeito, registrou que “embora a Lei nº 8666/93 efetivamente exija a presença do projeto básico e do parecer jurídico nos certames licitatórios, o descumprimento de tais formalidades no caso em questão não trouxe qualquer prejuízo ao erário e nem prejudicou as contratações ocorridas”. Ademais, também argumenta que “não há qualquer dúvida de que tais irregularidades não ocorreram por uma atitude proposital do gestor”, mas decorrente da “conjuntura assoberbada do período, já descrita em diversas passagens desta defesa, que fizeram com que esses equívocos considerados patentes pela CGU passassem despercebidos pelo defendente”.

8.2.5. Por derradeiro, argumentou que “se tratou de uma irregularidade isolada, que não se repetiu nem antes e nem depois dos casos discutidos neste item do relatório”, pelo que “fica patente que a situação também se enquadra no conceito de erro escusável”, já apresentado em tópico anterior da presente defesa”, razão pela qual não “seria justo nem razoável admitir que o defendente sofresse qualquer responsabilização civil ou administrativa em decorrência da mesma”.

8.3. Justificativa de Alberto Carlos Malheiros Carvalho, chefe da divisão de compras, presidente da CPL e pregoeiro do Campus São Luís – Maracanã (peça 89).

Habitualmente, a CPL realizava o check list dos documentos que legalmente integrariam os autos. Porém diante do grande volume de trabalho, exiguidade de tempo e pessoal, ocorreu

aquilo que o próprio apontamento denominou de "falha", ou seja, não foi um ato intencional nem rotineiro e ainda que a falha apontada refere-se ao formalismo não frustrando a competição entre os interessados e nem gerando prejuízos aos cofres da União.

8.4. **Análise do Controle Interno no processo de contas**

O Gestor do IFMA Campus São Luís Maracaná em sua manifestação não infirma nenhuma das impropriedades elencadas nos fatos. Ao contrário do que foi mencionado em sua justificativa, a Comissão de Licitação contrariou sim a Lei das Licitações em vários atos, tais como a feitura de retificações em editais sem o devido registro no processo do seu teor, a deflagração de certame licitatório sem previsão de recursos orçamentários para a contratação e a realização de procedimento licitatório sem o exame prévio e aprovação da Procuradoria Jurídica do IFMA. Mantém-se, portanto, a constatação.

Recomendação 1: Abstenha-se de promover retificações em edital sem efetuar o devido registro no processo do teor dessas alterações, atentando para o fato de que qualquer modificação no edital que afete a formulação das propostas exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, a teor do artigo 21, § 4º, da Lei nº 8.666/1993.

Recomendação 2: Abstenha-se de deflagrar procedimentos licitatórios sem que haja previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento de obrigações decorrentes de obras ou serviços custeados com recursos públicos federais, em observância ao que prescreve o art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

Recomendação 3: Abstenha-se de realizar procedimentos licitatórios sem que sejam submetidos ao parecer prévio da Procuradoria Jurídica do IFMA, de acordo com o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/1993.

8.5. **Análise das justificativas do senhor Vespasiano de Abreu da Hora**

8.5.1. Na ocorrência em análise, conquanto o responsável reconheça que a homologação do certame licitatório implique a sua corresponsabilidade na condição de gestor, apela para que essa regra sofra temperamentos, considerando a realidade fática da instituição.

8.5.2. Quanto à corresponsabilidade, reitera-se aqui posicionamento expresso na análise a que se refere aos itens 4.5.8 a 4.5.10 da presente instrução, onde ficou assente que irregularidade praticada pelo executor implica, **a priori**, culpa também do delegante.

8.5.3. Quanto à realidade fática do IFMA, descrita nessa particular justificativa como “conjuntura assoberbada do período”, e, em outros trechos da defesa, como excesso de processos licitatórios realizados no período, escassez de pessoal, excesso de demandas de diversas naturezas de responsabilidade do gestor, problemas estruturais do IFMA e ausência de conhecimento técnico do gestor em matéria de licitações, tratam-se justificativas que não elidem, mas que servem de atenuantes tendentes a favorecer os responsáveis, em relação às quais se reitera posicionamento expresso nos itens 5.5.2 a 5.5.4 desta instrução.

8.6. **Análise das justificativas do senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho**

8.6.1. A manifestação do defendente não inovou em relação à argumentação trazida pelo senhor Vespasiano de Abreu da Hora, razão pela qual se reitera a posicionamento feito no parágrafo anterior.

8.7. **Análise das conclusões do Controle Interno no processo de contas**

8.7.1. Devido à pertinência dos argumentos lançados nas conclusões do Controle Interno, manifestamo-nos concordantes com as análises e proposta de recomendação lançadas.

8.8. **Conclusão**

8.8.1. A mesma do item 4.8.1.

9. **Descrição da ocorrência** (Subitem 1.1.7.8 do Relatório CGU, peça 1, p. 123-127): fraudes nos processos de dispensa 02/2010, 03/2010, 06/2010, 12/2010 realizados pelo Campus São Luís –

Maracanã, resultantes de direcionamento das contratações, mediante a simulação de coleta de preços, conforme síntese abaixo extraída do Relatório da CGU (peça 1, p. 123-127):

a) Dispensa de licitação 02/2010 (peça 43, p. 12-42)

a1) a empresa Power Line Comércio e Serviços Eletrônicos Ltda. (CNPJ 05278511/0001-93), na pessoa de seu representante, Camila Oliveira, informou que não elaborou a proposta 2025/10 no valor de R\$ 9.611,90. Referida representante asseverou que a assinatura aposta na citada proposta não é de sua emissão;

a2) a única proposta de preços abaixo do limite de R\$ 8.000,00 para contratação direta por dispensa de licitação foi da empresa São Luís Telecomunicações Ltda., no valor de R\$ 7.849,92. As duas outras propostas eram inválidas para contratação por se situarem bem acima do referido limite.

b) Dispensa de licitação 03/2010 (peça 43, p. 43-66):

b1) o Edital da Dispensa de Licitação em apreço foi elaborado pelo Presidente da CPL, em 1º/3/2010. Nessa mesma data, já houve a aprovação dos procedimentos adotados e a ratificação da contratação da empresa Artex Comercio Varejista de Móveis e Serviços Ltda. pelo Diretor Geral do Campus;

b2) as propostas de preços das empresas integrantes do processo teriam sido elaboradas em 8/1/2010 (Artex Com. Varej. Ltda.), 10/1/2010 (VCR Com. Serv. Ltda.) e 19/1/2010 (Servemtec Ltda.), datas muito anteriores, portanto, à de solicitação de abertura do processo para contratação dos serviços (23/02/2010) e à de feitura do edital da dispensa (01/03/2010);

b3) o representante da VCR Comércio, Serviços e Representações Ltda., Sr. Cláudio Serra Ferreira, declarou à equipe de auditoria da CGU que a sua empresa nunca prestou serviços ou foi convidada pelo Campus São Luís Maracanã a participar de procedimento de dispensa de licitação; e que não reconhece a assinatura consignada na proposta de preço em nome da sua empresa;

c) Dispensa de licitação 06/2010 (peça 42, p. 1-36)

c1) o valor estimado da contratação (R\$ 7.694,65) previsto no Edital da dispensa é exatamente igual ao valor da melhor proposta efetuada pela contratada Servemtec Ltda.;

c2) o Edital da Dispensa de Licitação em tela foi elaborado pelo Presidente da CPL em 15/3/2010. Nessa mesma data, já houve a aprovação dos procedimentos adotados e a ratificação da contratação da empresa Servemtec Ltda. pelo Diretor Geral do Campus São Luís Maracanã;

c3) as propostas das empresas integrantes do processo teriam sido elaboradas em 2/2/2010 (VCR Com. Serv. Ltda.), 04/02/2010 (Instituto Pobres Servos da Divina Providência) e 5/2/2010 (Servemtec Ltda.), datas essas anteriores à de solicitação dos serviços (16/2/2010) e à de feitura do edital (15/3/2010);

c4) o representante da VCR, declarou à equipe de auditoria da CGU que sua empresa não foi a emissora da proposta de preços acostada aos autos do processo em exame;

c5) o Sr. Aldemir Rios dos Santos, sócio representante da Servemtec, declarou à equipe da CGU que a negociação para realização dos serviços foi efetivada com o Sr. Alberto Carlos Malheiros Carvalho, presidente da Comissão de Licitação do IFMA Campus São Luís Maracanã.

d) Dispensa de licitação 12/2010 (peça 42, p. 37 à peça 43, p. 11)

d1) Favorecimento à firma L C Licar, haja vista a ausência de qualificação técnica dessa empresa para fornecer os itens objeto da licitação;

d2) A exemplo das duas outras proponentes (J Lopes Correia e N S Cutrim), segundo a Vigilância Sanitária, “não possuem atividades relacionadas ao comércio de medicamentos, insumos farmacêuticos e, por consequência, não estão autorizadas pela ANVISA para o exercício de tais atividades.”

9.1. **Documentação comprobatória enviada CGU:** peça 42, p. 1-63 e peça 43, p. 3-67.

9.2. **Justificativa de Vespasiano de Abreu da Hora** (peças 83 e 84).

9.2.1. Em um só arrazoado, o defendente apresentou justificativas alusivas às ocorrências referentes aos subitens 1.1.7.8, 1.1.7.9, 1.1.7.13 e 1.1.7.14, correspondentes às constatações 076, 077, 083 e 084, nessa ordem, do Relatório de Gestão do exercício de 2010, da CGU (peça 1).

9.2.2. Preliminarmente, enfatiza que, “apesar de o relatório mencionar de forma detalhada os indícios de fraude nos processos de dispensa de licitação, de favorecimento de licitantes em pregões eletrônicos e de realização de pregões eletrônicos em afronta ao art. 48 da Lei nº 8.666/93”, o mesmo documento considerou, “em relação às constatações 076, 077 e 084, que a responsabilidade do Sr. Vespasiano diria respeito apenas ao fato de ele ter homologado os processos eivados de vícios”, enquanto que imputou a realização da fraude em si apenas aos membros da Comissão Permanente de Licitação. Já em relação “à constatação 083, nenhuma responsabilidade lhe foi atribuída, tendo sido considerado como responsável apenas o Sr. Alberto Carlos Malheiros Carvalho, na qualidade de pregoeiro oficial”.

9.2.3. Menciona que em relação à Constatação 076 (subitem 1.1.7.8), bem assim em relação à Constatação 077 (subitem 1.1.7.9) do referido relatório, a CGU assim se pronunciou:

Alberto Carlos Malheiros Carvalho, Presidente da Comissão de Licitação, incorreu em prática de atos ilegais, contrários aos princípios constitucionais da Administração Pública, decorrentes das fraudes em processos de dispensa de licitação com o intuito de direcionamento das contratações. O Diretor Geral do Campus São Luís Maracanã, Vespasiano de Abreu da Hora, com a homologação dos atos da Comissão, e considerando a gravidade dos vícios apontados, assume responsabilidade, pois ... ao homologar o procedimento, essa autoridade passou a responder por todos os atos nele praticados, objeto de sua expressa aprovação.

9.2.4. No mesmo sentido, em referência à Constatação 084 (subitem 1.1.7.13 do relatório), transcreveu a anotação da CGU, em que foi apontado o cometimento de violações graves por parte do pregoeiro a princípios e normas atinentes às licitações públicas, que resultaram em contratações antieconômicas para o IFMA. Também nesse caso deu ênfase que a responsabilidade do defendente restringiu-se à homologação dos pregões 15/2010, 40/2010, 43/2010, 52/2010 e 66/2010.

9.2.5. De modo idêntico, ao se referir à Constatação 083 (subitem 1.1.7.13), concentrou os seus argumentos na transcrição de posicionamento da CGU, que atribuiu a causa da citada ocorrência à “conduta inadequada do pregoeiro oficial do IFMA Campus São Luís Maracanã, Alberto Carlos Malheiros Carvalho, tendente a beneficiar as empresas mencionadas no fato”.

9.2.6. Continuando na sua tentativa de eximir-se de responsabilidade nos atos praticados, o defendente cita mais uma vez na defesa da sua tese, trecho de manifestação da CGU, no sentido de que “não se pode esperar que o gestor, no caso, Diretor Geral do Campus São Luís Maracanã (Vespasiano de Abreu da Hora) tenha condições de alcançar e corrigir todos os atos que a ele chegam, dado o volume de atos e fatos de gestão que diariamente se apresentam”. Além disso, também de novo menciona entendimento do TCU no sentido de que “não se pode, tampouco, pretender que todas as informações de subalternos sejam chegadas por seus superiores, sob o risco de inviabilizar-se a administração. Aliás, se assim o fosse, não seriam necessários os servidores subalternos. Bastariam os chefes ...” (item 6 do Voto condutor do Acórdão 65/1997/TCU/Plenário)

9.2.7. Ademais, registra que a constatação das irregularidades detectadas pela CGU “exigem um trabalho fiscalizatório que somente se pode esperar de órgãos de auditoria ou de profissionais com profundo conhecimento técnico em matéria de licitação e tempo e habilidade para examinar minuciosamente cada detalhe dos processos licitatórios, mas não do gestor”, pelo que entende, com base nos itens 61 e 62 do Relatório que fundamentou o Acórdão/TCU 2740/2008/2ª Câmara, que deve ser afastada a responsabilidade do defendente.

9.2.8. Por derradeiro, alega que os pregões receberam o aval da procuradoria jurídica do IFMA antes da manifestação do gestor, pelo que:

... se as atitudes do pregoeiro serviram para ludibriar a procuradoria jurídica do IFMA, é evidente que o gestor, que não possui o conhecimento técnico do assunto e que não tem condições fáticas e concretas de fiscalizar meticulosamente cada detalhe de cada processo

licitatório da instituição, está ainda mais sujeito às atitudes do pregoeiro no sentido de ocultar a irregularidade de seus atos.

9.2.9. Somado a isso, ponderou o defendente, como em outros trechos de suas justificativas, que:

... dadas as circunstâncias inerentes à conjuntura do IFMA naquele momento, o grande volume de atribuições do Diretor de um campus de uma Instituição Federal do porte do IFMA, a escassez de pessoal e a "sutileza" das irregularidades praticadas pelo pregoeiro, que não corresponderam a ilegalidades patentes ou grosseiras (tanto é que não foram percebidas pela Procuradoria Jurídica do órgão), deve-se considerar a situação do gestor como uma hipótese de "inexigibilidade de conduta diversa", tendo em vista que é bastante razoável supor que qualquer outro homem médio que estivesse em seu lugar também não seria capaz de detectar as irregularidades praticadas pelo pregoeiro.

9.3. **Justificativa de Alberto Carlos Malheiros Carvalho** (peça 89).

O IFMA Campus Maracanã, como pode ser verificado, sempre realizou grande número de licitações no decorrer de cada exercício. A CPL por sua vez, sempre atuou com número reduzido de membros, normalmente 02 (dois), e com limitações físicas em função de suas deficiências o que levou a Direção Geral a adotar certas medidas tais como:

Pesquisas de preços e busca por propostas de preços para contratação de serviços, ficariam a cargo da Coordenação de Serviços de Apoio - CSA e as pesquisas de preços e busca por propostas para aquisição de material, ficariam a cargo do departamento Administrativo ou pelo setor demandante.

Diante do que se expõe, justificamos que era de competência da CPL apenas convalidar o vencedor tendo em vista que os demais elementos integrantes do processo eram apenas encaminhados para a CPL para esse fim.

Pode-se diante do que se expõe verificar nos autos a quem as propostas eram endereçadas assim como quem procedia a consulta da regularidade dos licitantes junto ao SICAF. Assim sendo, acreditamos que não podemos ser responsabilizados caso seja comprovada as fraudes ora apontadas. Pois apenas convalidávamos o vencedor para efeito de pagamento pelo fornecimento de material ou prestação de serviços.

9.4. **Análise do Controle Interno no processo de contas**

O Diretor Geral do Campus São Luís Maracanã em sua justificativa quanto às irregularidades apontadas informa que não é praxe da Instituição fazer diligências nas empresas para verificar possíveis fraudes. Ocorre que os documentos falsos integrantes dos processos administrativos não poderiam ter sido remetidos pelas próprias empresas envolvidas, como sugere o Gestor, tendo em vista que tais empresas sequer tinham conhecimento de que estavam fazendo parte de um processo de dispensa conduzido pelo IFMA Campus São Luís Maracanã. As montagens de procedimentos de dispensa, por coleta de preços, com utilização de documentos falsos e inidôneos não poderiam ser executadas sem o conhecimento do Presidente da Comissão de Licitação, o servidor Alberto Carlos Malheiros Carvalho, o qual era o responsável pela elaboração dos processos e contato com as empresas contratadas. Cabe esclarecer que as inúmeras contradições existentes entre as datas de solicitação de abertura de processo licitatório e as datas das propostas das empresas é apenas mais um indicio de montagem dos processos de dispensa e conseqüente direcionamento das contratações.

As justificativas utilizadas pelo Gestor para amparar a contratação de empresa não pertencente ao ramo de medicamentos no processo de dispensa nº 12/2010 não merece prosperar. Há que se destacar que no presente caso houve cometimento de outra grave infração à norma legal na medida em que o Presidente da Comissão de Licitação do IFMA São Luís Maracanã, Sr. Alberto Carlos Malheiros Carvalho, escolheu empresas que não são do ramo do objeto (medicamentos e insumos farmacêuticos) para efetuar a coleta de preços necessária à instrução do processo de dispensa. Os atos irregulares do referido servidor colocou em risco a saúde dos

usuários desses medicamentos, uma vez que foi contratada a empresa L C Licar, a qual não está autorizada pelos órgãos competentes para comercializar medicamentos.

Assim, não resta dúvidas que os atos questionados (montagem de propostas de preços, fraude documental, indícios de falsificação de assinaturas, escolha de empresa não pertencente ao ramo do objeto) causaram graves prejuízos aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, isonomia e, por conseguinte, comprometeram a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração.

Recomendação 1: Verifique efetivamente no ato de homologação dos processos de dispensa de licitação a legalidade dos atos praticados por todos os servidores envolvidos no processo;

Recomendação 2: Nas dispensas de licitação, efetive coleta de preços somente com fornecedores ou prestadores de serviços pertinentes ao objeto a ser contratado.

Recomendação 3: Apure responsabilidade dos servidores Alberto Carlos Malheiros Carvalho, matrícula 122166-0 e Erivaldo Plínio Borges da Costa, matrícula 004771-5, membros da Comissão de Licitação do IFMA Campus São Luís Maracanã, quanto aos fatos irregulares apontados na atuação frente dos processos de dispensa de licitação.

Recomendação 4: Dê ciência ao Ministério Público Federal sobre as irregularidades encontradas nos processos administrativos de dispensa de licitação a fim de que essa Instituição proceda ao ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis.

9.5. Análise das justificativas do senhor Vespasiano de Abreu da Hora

9.5.1. Primeiramente, enfatiza-se que as justificativas do responsável não abordaram as irregularidades propriamente ditas. Antes, centraram-se em aspectos secundários visando a se afastar da responsabilidade que lhe é atribuída, mediante a apresentação de argumentos já enfrentados em tópicos anteriores da presente instrução.

9.5.2. Nesse sentido, quanto à corresponsabilidade do referido gestor, reitera-se aqui posicionamento expresso na análise a que se referem os itens 4.5.8 a 4.5.10 da presente instrução, onde ficou assente que irregularidade praticada pelo executor implica, **a priori**, culpa também do delegante.

9.5.3. No tocante às considerações favoráveis da parte da CGU e do TCU, relativamente à limitação do gestor enquanto ordenador de despesa e supervisor de outros servidores que trabalhem sob o seu comando, reitera-se manifestação expressa nos itens 5.5.3 e 5.5.4 da presente instrução. Por sua vez, no tocante à ação do gestor com base em pareceres técnicos e jurídicos (Procuradoria Jurídica, no presente caso), reitera-se manifestação expressa no item 7.5.2 da presente instrução.

9.5.4. Ademais, embora o respondente alegue que as falhas em comento se processaram tendo como contexto circunstâncias inerentes à conjuntura do IFMA, devido à transformação da extinta Escola Agrotécnica Federal de São Luís em IFMA Campus São Luís Maracanã, com perda de autonomia em suas realizações e consequente submissão à centralização da Gestão da Reitoria, considera-se que tais argumentos não podem lhe servir de atenuantes, dado que mesmo situações adversas dessa ordem não se prestam para justificar situações de fraudes reiteradas, como as que se verificam no presente caso.

9.6. Análise das justificativas do senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho

9.6.1. Igualmente como no caso do senhor Vespasiano, as justificativas do responsável não abordaram as irregularidades propriamente ditas. Antes, também se centraram em aspectos secundários, alheios ao cerne do relato do Controle Interno.

9.6.2. Não bastasse, o responsável nem ao menos comprovou a sua alegação de que na contratação por dispensa de licitação feita na instituição outros agentes não integrantes da comissão de licitação participam do procedimento. Essa lacuna não foi suprida nem mesmo considerando a documentação encaminhada pela CGU (peça 42, p. 1-63 e peça 43, p. 3-67).

9.6.3. Ademais, mesmo que as pesquisas de preços para contratação de bens e serviços fossem feitas na Coordenação de Serviços de Apoio – CSA, no Departamento Administrativo ou pelo setor demandante, a CPL, no exercício da sua competência, não podia se restringir apenas a convalidar o vencedor, aceitando todas as informações e documentos do processo somente para esse fim.

9.6.4. No caso em espécie, deve-se considerar que a Lei 8666/93, em sua didática define no art. 6º, inciso XVI, que comissão, permanente ou especial, para fins da referida norma, é aquela “criada pela Administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes”.

9.6.5. Portanto, ainda que outros setores iniciassem as pesquisas de preços, seria de responsabilidade da comissão de licitação o recebimento, exame e julgamento todos os documentos a elas referentes, sendo assim, inadmissível o exercício passivo de mera aceitação de atos praticados por outros setores.

9.6.6. Ante o exposto, conclui-se que as justificativas do responsável não elidiram a falha que lhe é imputada no presente item desta instrução.

9.7. Análise das conclusões do Controle Interno no processo de contas

9.7.1. Devido à pertinência dos argumentos do Controle Interno, manifestamo-nos concordantes com as análises lançadas. Quanto às recomendações, as mesmas são pertinentes em relação a atos futuros, restando quanto às irregularidades aqui relatadas a necessidade de que sejam adotadas medidas punitivas no âmbito do Tribunal, tanto em relação ao senhor Vespasiano de Abreu da Hora, quanto em relação ao senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho.

9.8. Conclusão

9.8.1. A mesma do item 7.8.1.

Contas irregulares e multa aos responsáveis.

10. Descrição da ocorrência (Subitem 1.1.7.9 do Relatório CGU): fraudes nos processos de dispensa 14/2010, 17/2010, 24/2010 e 25/2010 realizados pelo Campus São Luís – Maracanã, conforme síntese abaixo extraída do Relatório da CGU (peça 1, p. 131-139):

a) Dispensa de licitação 14/2010

a1) a empresa Grafima Editora Gráfica e Material de Expediente Ltda., por seu representante, declarou à equipe da CGU, que: sua empresa não emitiu a proposta de preços acostada aos autos do processo de dispensa em exame; não reconhece a assinatura aposta na referida proposta; não recebeu nenhum contato de servidores do IFMA Campus São Luís Maracanã para participar de qualquer certame licitatório ou dispensa de licitação.

b) Dispensa de licitação 17/2010

b1) o projeto básico relativo aos serviços de engenharia objeto da dispensa em exame não possui elemento necessário para caracterizar o serviço, que é o orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários (art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993);

b2) divergência de R\$ 4.000,00 entre o valor estimado no projeto básico (R\$ 15.000,00) e no Edital da Dispensa (R\$ 11.000,00);

b3) existência de uma só proposta válida para fins de dispensa de licitação, posto que nas duas outras propostas constantes do processo, os valores ofertados situavam-se acima do citado limite previsto para essa modalidade de contratação ali pretendida;

b4) a assinatura do sócio da Zurc Saneamento e Construções Ltda., Douglas Gama de Souza, constante da proposta de preços dessa empresa no processo em apreço em nada se compara com a assinatura do mesmo empresário existente em documentos pertencentes ao processo da Concorrência 16/2010 promovido pela UFMA;

b5) c) as propostas de preços das empresas Jaguar Construções, Zurc Saneamento e Soloágua Construções foram elaboradas em 12/5/2010, 13/5/2010 e 10/5/2010, respectivamente. Entretanto,

o Diretor Geral do Campus São Luís Maracanã, Vespasiano da Hora, aprovou os procedimentos adotados na dispensa e ratificou a contratação da empresa Jaguar Construções em 30/4/2010.

c) Dispensa de licitação 24/2010

c1) a data de elaboração (20/05/2010) das propostas de preços das empresas participantes do processo (R C de Lima, Xavier Engenharia Ltda. e F G Engenharia e Construções Ltda.) é anterior à data de solicitação de abertura do processo de licitação e de feitura do Edital da dispensa (25/05/2010);

c2) o sócio proprietário da empresa F G Engenharia, Sr. Geraldo Carlos dos Santos, em declaração à equipe de auditoria da CGU/MA, informou que: sua empresa não emitiu a proposta de preços acostada aos autos do processo de dispensa em comento; não reconhecia os termos contidos na proposta, muito menos a assinatura nela consignada; nunca foi procurado por alguém do IFMA Campus São Luís Maracanã para tratar de assuntos relacionados à possível contratação de sua empresa;

c3) o processo administrativo foi instruído com propostas de preços das empresas R C de Lima, Xavier Engenharia Ltda. e F G Engenharia. No entanto, no mapa comparativo de preços, as empresas Xavier Engenharia Ltda. e F G Engenharia foram substituídas pelas empresas Guaíba Empreendimentos Ltda. e Mapol Engenharia e Comércio Ltda, as quais não guardam nenhuma relação com o processo ora analisado;

c4) o projeto básico relativo ao objeto da dispensa não possui nem o valor estimado do transformador de 150 KVA, nem a composição dos custos atinentes aos serviços de instalação do equipamento, em desacordo ao disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

d) Dispensa de licitação 25/2010

d1) o sócio proprietário da empresa F G Engenharia, Sr. Geraldo Carlos dos Santos, em declaração prestada à equipe de auditoria da CGU/MA, informou que a sua empresa não emitiu a proposta de preços acostada aos autos do processo de dispensa em comento; não reconhecia os termos contidos na proposta, muito menos a assinatura nela consignada; nunca foi procurado por alguém do IFMA Campus São Luís Maracanã para tratar de assuntos relacionados à possível contratação de sua empresa; e que costuma apor carimbo em todas as propostas de preços feitas por sua empresa, fato este que não ocorreu nas propostas encontradas nas dispensas de licitação 24/2010 e 25/2010, do Campus São Luís Maracanã;

d2) assinatura do referido sócio-administrador da Xavier Engenharia Ltda., senhor João Xavier da Penha, na proposta de preços dessa empresa no processo em apreço, não guarda nenhuma similitude com a assinatura do mesmo empresário existente na proposta de preços que instrui o processo de dispensa 24/2010.

10.1. **Documentação comprobatória enviada CGU:** peça 40, p. 1-67, peça 41, p. 1-67 e peça 42, p. 64-67.

10.2. **Justificativa de Vespasiano de Abreu da Hora** (peças 83 e 84).

10.2.1. A mesma referente ao item 9.2 desta instrução.

10.3. **Justificativa de Alberto Carlos Malheiros Carvalho** (peça 89).

10.3.1. A mesma referente ao item 9.3 desta instrução.

10.4. **Análise do Controle Interno no processo de contas**

O Gestor do IFMA Campus São Luís Maracanã em sua manifestação referente aos vícios encontrados nos processos de dispensa nºs 14,17, 24 e 25/2010 não traz elementos novos a ponto de infirmar as constatações relatadas nos fatos. Nesse sentido, nota-se que o Gestor apegou-se principalmente no fator urgência para tentar justificar as irregularidades verificadas nos processos de dispensa analisados, fator este que revela-se insuficiente diante da gravidade dos atos irregulares detectados nos referidos processos.

No que concerne aos processos em apreço, cabem as mesmas considerações já efetuadas, naquilo que for pertinente, para os processos de dispensa anteriormente comentados.

Importante ressaltar que a situação fática que norteia os processos examinados constitui-se em diversas provas indiciárias e materiais que apontam num único sentido: o da ocorrência de conluio e fraude nos processos de dispensa, com consequente direcionamento das contratações. Frise-se que todos os procedimentos previstos na Lei 8.666/1993, seja de licitação ou de contratação direta, baseiam-se tanto na busca pela melhor proposta quanto na possibilidade de que todos possam contratar com a Administração e o direcionamento da contratação fere o princípio da isonomia, não bastando, portanto, somente a execução do objeto.

RECOMENDAÇÃO:

Recomendação 1: Verifique efetivamente no ato de homologação dos processos de dispensa de licitação a legalidade dos atos praticados por todos os servidores envolvidos no processo.

Recomendação 2: Apure responsabilidade dos servidores Alberto Carlos Malheiros Carvalho, matrícula 122166-0 e Erivaldo Plínio Borges da Costa, matrícula 004771-5, membros da Comissão de Licitação do IFMA Campus São Luís Maracanã, quanto aos fatos irregulares apontados na atuação frente dos processos de dispensa de licitação.

Recomendação 3: Dê ciência ao Ministério Público Federal sobre as irregularidades encontradas nos processos administrativos de dispensa de licitação a fim de que essa Instituição proceda ao ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis.

10.5. **Análise das justificativas do senhor Vespasiano de Abreu da Hora**

10.5.1. A mesma referente ao item 9.5 desta instrução.

10.6. **Análise das justificativas do senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho**

10.6.1. A mesma referente ao item 9.6 desta

10.7. **Análise das conclusões do Controle Interno no processo de contas**

10.7.1. Devido à pertinência dos argumentos do Controle Interno, manifestamo-nos concordantes com as análises lançadas. Quanto às recomendações, as mesmas são pertinentes em relação a atos futuros, restando quanto às irregularidades aqui relatadas a necessidade de que sejam adotadas medidas punitivas no âmbito do Tribunal, tanto em relação ao senhor Vespasiano de Abreu da Hora, quanto em relação ao senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho.

10.8. **Conclusão**

10.8.1. A mesma do item 7.8.1.

11. **Descrição da ocorrência (Subitem 1.1.7.10 do Relatório CGU):** desclassificação contumaz de licitantes por descumprimento de prazo nos seguintes pregões eletrônicos realizados pelo IFMA Campus São Luís - Maracanã, ocasionando prejuízos ao erário por não ter sido escolhida a proposta mais vantajosa para a administração – pregões 06/2010, 07/2010, 08/2010, 09/2010, 12/2010, 35/2010, 36/2010, 43/2010, 48/2010 e 70/2010. Segundo a CGU, o pregoeiro promoveu a desclassificação desarrazoada de fornecedores, beneficiando determinadas empresas, principalmente locais, em detrimento da melhor proposta para a Administração, em decorrência de cláusula estabelecendo que o licitante detentor da oferta vencedora deveria remeter, no prazo máximo de uma hora, exclusivamente por meio do fax nº (98) 3313-8521, a proposta de preços em conformidade com o melhor lance eventualmente formulado, sob pena de recusa. A CGU enfatiza que essa exigência se mostrou excessivamente rigorosa e desprovida de razoabilidade, mormente considerando-se ter havido pregões com um número expressivo de itens licitados e, portanto, com um grande volume de documentos a serem encaminhados por meio de uma única linha de fax disponibilizada (conforme consta da peça 1, p. 143-163).

11.1. **Documentação comprobatória enviada CGU:** peça 34, p. 1-21, peça 35, p. 1-30, peça 36, p. 1-30, peça 37, p. 1-30, peça 38, p. 1-30 e peça 39, p. 2-40.

11.2. **Justificativa de Vespasiano de Abreu da Hora** (peças 83 e 84).

11.2.1. Em um só arrazoado, o defendente apresentou justificativas alusivas às ocorrências referentes aos subitens 1.1.7.10, 1.1.7.11, 1.1.7.12 e 1.1.7.17, alusivos a desclassificação indevida de licitantes, cancelamentos reiterados de itens e inserção de itens não previstos em edital. No tocante aos referidos itens, constantes do Relatório da CGU, o defendente relembra que:

a) itens 1.1.7.10 e 1.1.7.1 I referem-se à postura do Presidente da CPL do IFMA campus Maracanã, o senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho, “de desclassificar licitantes em pregões eletrônicos por motivos excessivamente formais e desarrazoados, o que teria feito com que o IFMA deixasse de acatar a proposta mais econômica e vantajosa, gerando danos ao erário público”;

b) o item 1.1.7.12 refere-se à postura do mesmo servidor “de realizar cancelamentos reiterados de itens em diversos pregões eletrônicos, sem apresentar a devida fundamentação, na medida em que o Sr. Alberto Carlos Malheiros Carvalho se limitava a efetuar tais cancelamentos com base na lacônica afirmação de que o fazia por “interesse da Administração”; e

c) o item 1.1.7.17, refere-se a “atitude daquele pregoeiro no sentido de incluir, no pregão eletrônico n006/20 I O, itens que não estavam previstos no edital”.

11.2.2. Enfatiza que a CGU, ao descrever as causas das irregularidades em questão, sempre apontou o senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho, Pregoeiro Oficial, como responsável pela:

a) prática de atos destituídos de razoabilidade e contrários ao interesse público que resultaram em contratações menos vantajosas para o IFMA Campus São Luís Maracanã;

b) conduta tendente a não dar aos interessados a oportunidade de demonstrar a viabilidade dos preços ofertados;

c) conduta indevida, na medida em que atuou, desclassificando propostas de itens de fornecedores, sem observância da devida motivação do ato aos interessados; e

d) cometimento de violações graves a princípios e normas atinentes às licitações públicas que resultaram em contratações antieconômicas para o IFMA Campus São Luís Maracanã.

11.2.3. Continuando, alega que o gestor da entidade não participa da “elaboração do edital, classificação ou desclassificação de concorrentes do pregão eletrônico, da coleta dos lances e nem de aceitação ou rejeição de recursos apresentados por licitantes desclassificados”, bem assim “do cancelamento de itens licitados, sendo tais atribuições inerentes ao pregoeiro que conduz o certame”. Ademais, afirma o defendente que:

... a discricionariedade/arbitrariedade apresentada no cancelamento de itens do pregão ou na etapa da classificação dos concorrentes, através, por exemplo, da aceitação de propostas apenas por fax, da concessão de um prazo exíguo para a apresentação das propostas, do rigor excessivo em relação aos candidatos que apresentaram suas propostas com atraso ou da desclassificação por inexecuibilidade sem que a empresa tenha tido a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, corresponde a irregularidades praticadas única e exclusivamente pelo pregoeiro, sem qualquer participação ou conivência por parte do gestor.

11.2.4. O mesmo raciocínio o responsável usa “quanto à atitude de cancelar itens inicialmente previstos no certame ou de licitar itens que não estavam previstos no edital”.

11.2.5. Na sua tentativa de eximir-se de responsabilidade nos atos praticados, o defendente também volta a citar trecho de manifestação da CGU, no sentido de que “não se pode esperar que o gestor (...) tenha condições de alcançar e corrigir todos os atos que a ele chegam, dado o volume de atos e fatos de gestão que diariamente se apresentam”. Além disso, também de novo menciona entendimento do TCU no sentido de que “não se pode, tampouco, pretender que todas as informações de subalternos sejam chegadas por seus superiores, sob o risco de in viabilizar-se a administração. Aliás, se assim o fosse, não seriam necessários os servidores subalternos. Bastariam os chefes ...”, conforme item 6 do Voto condutor do Acórdão 65/1997-TCU/Plenário.

11.2.6. Ademais, registra que a constatação das irregularidades detectadas pela CGU “exigem um trabalho fiscalizatório que somente se pode esperar de órgãos de auditoria ou de profissionais com profundo conhecimento técnico em matéria de licitação e tempo e habilidade para examinar minuciosamente cada detalhe dos processos licitatórios, mas não do gestor”, pelo que entende, com

base nos itens 61 e 62 do Relatório que fundamentou o Acórdão/TCU 2740/2008/2ª Câmara, que deve ser afastada a responsabilidade do defendente.

11.2.7. O defendente sustenta ainda que, “nos casos em que as irregularidades decorreriam do rigoroso cumprimento às disposições do edital, a exemplo das questões atinentes ao cumprimento dos prazos”, seria “ainda mais patente a impossibilidade de responsabilização do defendente, uma vez que tal situação se enquadra no conceito de estrito cumprimento do dever legal, tendo em vista que é cediço que as regras editalícias vinculam a Administração Pública na condução do certame”.

11.2.8. Por derradeiro, ressalta que, no tocante à acusação de cancelamento reiterado de itens nos pregões, é evidente que a intenção teria sido “no sentido de otimizar a eficiência dos processos licitatórios, como bem explicou a Direção do campus na resposta apresentada ao Relatório de Auditoria Interna do IFMA, em 08/07/11, que já foi anexada a este processo”.

11.3. **Justificativa de Alberto Carlos Malheiros Carvalho** (peça 89).

Pode comprovar o grande número de pregões realizados nesse período e ainda que os mesmos foram submetidos a apreciação da procuradoria jurídica. Outro fato é que cada licitante no ato do cadastramento de sua proposta, emite declaração de ciência a aceitação dos termos editalícios. No decorrer dos certames os licitantes são informados dos prazos referentes ao envio de suas propostas.

Quando finda a fase de lances o licitante detentor da melhor proposta é convocado para no tempo contido em edital e aceito encaminhe sua proposta para análise. Acabado o tempo disponibilizado, não havendo o envio da proposta classificada, imediatamente procedia-se a convocação do segundo colocado em respeito ao seu direito.

Para o caso em análise cabe exemplificar: se um licitante tem para envio de proposta segundo o edital o prazo de 60 minutos e o pregoeiro percebendo que o mesmo ainda não havia enviado, resolve lhe conceder mais 15 minutos, isso implicaria em favorecimento pois, os 15 minutos corridos após os 60 cedidos ao primeiro convocado corresponderiam aos primeiros 15 minutos dos 60 a que tinha direito o segundo colocado.

Cabe ainda argumentar que a medida adotada em respeito aos demais concorrentes não configurou ilegalidade por duas razões óbvias: a primeira, por não existir intenção de recurso, o que não caberia tendo em vista que o licitante ao cadastrar sua proposta declara ciência e aceitação dos termos editalícios e segundo, que ainda que se tenha acatado os valores de segundos ou terceiros colocados ainda assim os preços mantiveram-se abaixo dos valores referenciais contidos nos termos de referência, descartando a possibilidade de prejuízos aos cofres públicos.

11.4. **Análise do Controle Interno no processo de contas**

Diante das justificativas apresentadas pelo Gestor do IFMA Campus São Luís Maracanã quanto aos fatos apontados, temos a considerar o que segue.

As contínuas desclassificações de licitantes em diversos pregões eletrônicos do IFMA Campus São Luís Maracanã, por descumprimento de prazo, fogem do razoável e destoam das condutas encontradas em pregões eletrônicos de outros órgãos federais onde se busca o melhor para a Administração. Não se questiona que o pregoeiro em várias situações dos pregões eletrônicos analisados cumpriu o que estava previsto em edital. Entretanto, verifica-se que além do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, o Gestor deve atender também ao princípio da razoabilidade, uma vez que a finalidade maior da licitação é a busca da proposta mais vantajosa em modalidade propositadamente despojada de maiores burocracias. A conduta inadequada do pregoeiro se agrava na medida em que se constatou que poderia ter sido disponibilizado, além de um único fax, o e-mail institucional (prelicita@yahoo.com.br) para que as empresas pudessem enviar a proposta ajustada ao lance vencedor.

O Gestor informa em sua manifestação que não houve prejuízos para o IFMA Campus São Luís Maracanã com as inúmeras desclassificações por descumprimento de prazo, haja vista que as demais propostas eram inferiores ao valor estimado. Por evidente, este entendimento é

equivocado, visto que o pregoeiro, com a falta de razoabilidade em sua conduta, não selecionou as propostas mais vantajosas para a Administração, contrariando assim ao disposto no art. 3º da Lei 8.666/1993.

Conforme relatado nos fatos, em diversas ocasiões era de conhecimento do pregoeiro que as empresas que ofertaram as melhores propostas não estavam logadas no sistema Comprasnet, fato justificável em decorrência de haver constante instabilidade do sistema no Campus São Luís Maracanã e também em função de a etapa de aceitação não ter um prazo de duração definido. Desta forma, em consonância com o princípio da razoabilidade e do interesse público, o pregoeiro poderia ter enviado avisos por e-mail aos fornecedores sobre a possibilidade de remessa da proposta ajustada ao lance vencedor. A falta de interesse do pregoeiro em adotar tal procedimento resultou em contratações com valores inferiores ao estimado, porém, manifestamente menos vantajosas para o Campus São Luís Maracanã.

No tocante à denegação sumária da intenção de interposição de recurso de licitantes pelo pregoeiro, o Gestor revela desconhecimento tanto da legislação quanto do adequado procedimento operacional do sistema Comprasnet. O Tribunal de Contas da União tem entendimento pacífico de que a análise do mérito do recurso administrativo será objeto de apreciação somente depois de recebidas as contra-razões dos demais licitantes. Portanto, não cabe ao pregoeiro avaliar, no exercício de sua competência, se a falha ou ilegalidade apontada pelo licitante é procedente ou não.

Ao contrário do que afirma o Gestor, a menção das contratações anteriores efetuadas pelo Campus São Luís Maracanã com as empresas Fronttal Obras e Serviços Ltda. e S da A Castro Lemos não quer dizer que essas empresas estariam impedidas de participar de processos licitatórios no Campus São Luís Maracanã. Tais citações tiveram apenas o intuito de consubstanciar o entendimento de que houve direcionamento das contratações, visto que as irregularidades praticadas pelo pregoeiro beneficiaram empresas que já possuíam contratos com o Instituto e, em decorrência do acúmulo de funções exercidas do Sr. Alberto Malheiros (pregoeiro e presidente da Comissão de Licitações), relações mais estreitas com esse servidor.

Recomendação 1: Verifique efetivamente no ato de homologação dos pregões eletrônicos a condução de todo o processo no sentido de evitar o referendo de atos manifestamente anti-econômicos e contrários à própria finalidade do procedimento licitatório que é a busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Recomendação 2: Apure responsabilidade do servidor Alberto Carlos Malheiros Carvalho, matrícula 122166-0, pregoeiro oficial do IFMA Campus São Luís Maracanã, quanto aos atos irregulares praticados na condução dos pregões eletrônicos do referido Instituto.

11.5. Análise das justificativas do senhor Vespasiano de Abreu da Hora

11.5.1. Primeiramente, enfatiza-se que as justificativas não abordaram as irregularidades propriamente ditas. Antes, centraram-se em aspectos secundários visando a afastar o defendente da responsabilidade que lhe é atribuída, mediante a apresentação de argumentos já enfrentados em tópicos anteriores da presente instrução.

11.5.2. Nesse sentido e considerando a persistência do responsável de eximir-se de culpabilidade, por entender que a mesma deve ser exclusivamente do executor (no caso o pregoeiro), que lhe era subordinado, reitera-se aqui posicionamento referente à corresponsabilidade do gestor expresso na análise a que se refere aos itens 4.5.8 a 4.5.10 da presente instrução, onde ficou assente que irregularidade praticada pelo executor implica, **a priori**, culpa também do delegante.

11.5.3. De sua vez, às considerações favoráveis da parte da CGU e do TCU, relativamente à limitação do gestor enquanto ordenador de despesa e supervisor de outros servidores que trabalhem sob o seu comando, reitera-se manifestação expressa nos itens 5.5.3 e 5.5.4 da presente instrução. Por sua vez, no tocante à ação do gestor com base em pareceres técnicos e jurídicos (Procuradoria Jurídica, no presente caso), reitera-se manifestação expressa no item 7.5.2 da presente instrução.

11.6. Análise das justificativas do senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho

11.6.1. Quanto à realidade fática do IFMA, descrita nessa particular justificativa como “grande número de pregões”, e, em outros trechos da defesa, como excesso de processos licitatórios realizados no período, escassez de pessoal, excesso de demandas de diversas naturezas de responsabilidade do gestor, problemas estruturais do IFMA e ausência de conhecimento técnico do gestor em matéria de licitações, tratam-se justificativas que não elidem, mas que, a critério do Tribunal, servem de atenuantes tendentes a favorecer os responsáveis, em relação às quais se reitera posicionamento expresso nos itens 5.5.2 desta instrução.

11.6.2. Quanto à tentativa específica do defendente de também se eximir de culpa sob a alegação de que a sua ação nos processos citados se nortearam em pareceres jurídicos, por se tratar de situação similar à dos gestores, reitera-se posicionamento expresso no item 7.5.2 desta instrução, onde foi consignado, com o devido fundamento jurisprudencial, que o fato de ter agido com respaldo em pareceres técnicos e/ou jurídicos não tem força para impor ao administrador a prática de um ato manifestamente irregular, uma vez que a ele cabe, em última instância, decidir sobre a conveniência e oportunidade de praticar atos administrativos, principalmente os concernentes a contratações, que vão gerar pagamentos.

11.7. Análise das conclusões do Controle Interno no processo de contas

11.7.1. Devido à pertinência dos argumentos do Controle Interno, manifestamo-nos concordantes com as análises lançadas. Quanto às recomendações, as mesmas são pertinentes em relação a atos futuros, restando quanto às irregularidades aqui relatadas a necessidade de que sejam adotadas medidas punitivas no âmbito do Tribunal, tanto em relação ao senhor Vespasiano de Abreu da Hora, quanto em relação ao senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho.

11.8. Conclusão

11.8.1. A mesma do item 7.8.1.

12. **Descrição da ocorrência (Subitem 1.1.7.11 do Relatório CGU):** desclassificação indevida de licitante por apresentar proposta com valor considerado inexequível, no Pregão Eletrônico 31/2010 realizado pelo IFMA Campus São Luís – Maracanã. A CGU destacou que foram desclassificadas sete empresas até que o objeto fosse adjudicado à PSP Coelho, com a proposta de R\$ 174.000,00, conforme consta da peça 1, p. 163-167. As cinco primeiras colocadas, com proposta de R\$ 40.000,00 (16% do valor referencial), R\$ 45.000,00, R\$ 139.990,00, R\$ 146.990,00 e 148.000,00 (60% do valor referencial), foram desclassificadas por proposta inexequível, enquanto que as duas outras com propostas de R\$ 166.980,00 e 170.000,00, por descumprimento de prazo, caracterizado pela ausência de manifestação de interesse ou recurso. A CGU ainda menciona que há no TCU jurisprudência pacífica no sentido de que “é irregular a desclassificação de licitante por inexequibilidade de preço sem que seja dada a oportunidade para que a empresa comprove a viabilidade da proposta”.

12.1. **Documentação comprobatória enviada CGU:** peça 33, p. 1- 4 e peça 34, p. 22- 30.

12.2. **Justificativa de Vespasiano de Abreu da Hora** (peças 83 e 84).

12.2.1. A mesma referente ao subitem 1.1.7.10.

12.3. **Justificativa de Alberto Carlos Malheiros Carvalho** (peça 89).

Quanto a inexequibilidade em questão, entendemos que o mesmo se deu em razão dos baixos valores ofertado diante do valor previamente estabelecido. Para o caso em evidência cabe melhor exemplificação.

Entende-se ser inviável executar um serviço cujo custo está orçado em R\$ 248.790,000 por R\$ 40.000,00. Observa-se uma expressiva diferença de R\$ 208.790,00

E ainda, 248.790,00 por R\$ 140.000,00, onde há uma expressiva diferença de R\$ 100.790,00.

Por fim pode-se observar nos autos que duas empresas tiveram suas propostas rejeitadas por descumprirem o prazo para envio das mesmas.

Diante do que se expõe, entendemos não ter havido prejuízos aos cofres públicos nem favorecimentos.

12.4. Manifestação do Controle Interno

O exercício do juízo de inexecuibilidade de propostas de preços em pregões eletrônicos não pode ser feito de forma simplória, baseado tão somente no valor estimado. Há que ser dada oportunidade para que os licitantes desclassificados por inexecuibilidade de preços possam comprovar, segundo critérios técnicos, a viabilidade de execução do objeto do contrato, oportunidade esta não concedida pelo pregoeiro. Vale enfatizar que, segundo a jurisprudência pacífica do Tribunal de Contas da União, é irregular a desclassificação de licitante por inexecuibilidade de preço sem que seja dada a oportunidade para que a empresa comprove a viabilidade da proposta.

Oportuno repisar que em nenhum momento a equipe de auditoria afirmou que empresas com contratos em vigor com o Campus São Luís Maracanã não poderiam mais participar de novos processos licitatórios. O intuito dessa citação foi somente alertar para o fato de que a conduta irregular do pregoeiro resultou no direcionamento da contratação a uma empresa que já mantinha contratos com o Campus São Luís Maracanã e, por consequência, estreita relação com o pregoeiro e Chefe da Divisão de Compras, Sr. Alberto Carlos Malheiros.

Recomendação 1: Verifique efetivamente no ato de homologação dos pregões eletrônicos a condução de todo o processo no sentido de evitar o referendo de atos manifestamente anti-econômicos e contrários à própria finalidade do procedimento licitatório que é a busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Recomendação 2: Apure responsabilidade do servidor Alberto Carlos Malheiros Carvalho, matrícula 122166-0, pregoeiro oficial do IFMA Campus São Luís Maracanã, quanto aos atos irregulares praticados na condução dos pregões eletrônicos do referido Instituto.

12.5. Análise das justificativas do senhor Vespasiano de Abreu da Hora

12.5.1. A mesma referente ao item 11.5 desta instrução, oportunidade em que ficou assente o insucesso do defendente em elidir as irregularidades que lhe foram imputadas.

12.6. Análise das justificativas do senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho

12.6.1. As justificativas do responsável não explicam a ausência de critérios objetivos de mensuração das inexecuibilidades apontadas nas propostas rejeitadas, bem assim nada explicam acerca da irregular desclassificação de licitantes por esse critério sem que fosse dada a oportunidade para que as empresas comprovassem a viabilidade de suas propostas.

12.6.2. Ante o exposto, conclui-se que as justificativas do responsável não elidiram a falha que lhe é imputada no presente item desta instrução.

12.7. Análise das conclusões do Controle Interno no processo de contas

12.7.1. Devido à pertinência dos argumentos do Controle Interno, manifestamo-nos concordantes com as análises lançadas. Quanto às recomendações, as mesmas são pertinentes em relação a atos futuros, restando quanto às irregularidades aqui relatadas a necessidade de que sejam adotadas medidas punitivas no âmbito do Tribunal, tanto em relação ao senhor Vespasiano de Abreu da Hora, quanto em relação ao senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho.

12.8. Conclusão

12.8.1. A mesma do item 7.8.1.

13. **Descrição da ocorrência (Subitem 1.1.7.12 do Relatório CGU):** cancelamentos reiterados de itens nos seguintes pregões eletrônicos realizados pelo IFMA Campus São Luís - Maracanã, por fundamentação genérica de preço – pregões 06/2010, 10/2010, 11/2010, 30/2010 e 44/2010, sem a devida motivação do ato, segundo a CGU (conforme síntese abaixo, extraída da peça 1, p. 167-179):

a) Pregão 06/2010: foram cancelados pelo pregoeiro quinze itens sob a justificativa "por interesse da Administração", sendo que os lances ocorreram normalmente e a CGU não vislumbrou nada que pudesse justificar o cancelamento desses itens;

b) Pregão 10/2010: foram cancelados pelo pregoeiro os vinte itens sob a justificativa "por interesse da Administração";

c) Pregão 11/2010: o item 119 desse pregão, cujo objeto era o fornecimento de avental branco, foi cancelado pelo pregoeiro pelo motivo "interesse da Administração" após ampla disputa de preços por quatorze participantes; os itens 124 e 125, cujo objeto era o fornecimento de botas de segurança, também foram cancelados pelo pregoeiro sob a justificativa "interesse da administração". Em que pese haver registro em ata de que a empresa primeira colocada teria abdicado de fornecer os produtos licitados, não restou demonstrada a razão pela qual o pregoeiro não convocou as propostas subsequentes, na ordem de classificação, conforme costuma proceder na condução dos demais pregões eletrônicos;

d) Pregão 30/2010: foram cancelados pelo pregoeiro nove itens sob a justificativa de "interesse da Administração"; e

e) Pregão 44/2010: foram cancelados pelo pregoeiro oito itens sob a justificativa "interesse da Administração".

13.1. **Documentação comprobatória enviada CGU:** peça 27, p. 1-28, peça 28, p. 1-30, peça 29, p. 1-30, peça 30, p. 1-30, peça 31, p. 1-30, peça 32, p. 1-30, peça 33, p. 5-30.

13.2. **Justificativa de Vespasiano de Abreu da Hora** (peças 83 e 84).

13.2.1. A mesma referente ao subitem 1.1.7.10.

13.3. **Justificativa de Alberto Carlos Malheiros Carvalho** (peça 89).

O IFMA Campus Maracanã sempre realizou grande número de licitações em cada exercício e o maior número se concentrava justamente no período de fim de ano onde os recursos são liberados prestes ao encerramento de prazo para empenho. Culturalmente o IFMA sempre teve a preocupação com o aproveitamento máximo do recurso e sempre buscando formas de não permitir a devolução do mesmo.

Por essa cultura e determinação da direção geral a equipe de pregão realizava os pregões eliminando os eventuais entraves. Quando os fatos ocorridos eram vistos como obstáculos, eram submetidos ao gestor que por sua vez determinava o prosseguimento priorizando a não protelação.

Convém destacar que os entraves estavam sempre relacionados a descumprimento de prazo, documentação irregular, usuários não logados, etc.

Por fim, esclarecemos que o cancelamento se dava por determinação da direção, visando a não protelação do certame e ainda que não houvesse prejuízos aos cofres públicos.

13.4. **Análise do Controle Interno no processo de contas**

O argumento utilizado pelo Diretor Geral do IFMA Campus São Luís Maracanã em sua manifestação para justificar os reiterados cancelamentos de itens nos pregões eletrônicos é destituído de objetividade e não ataca as diversas ocorrências irregulares relatadas nos fatos.

Importa frisar que os inúmeros cancelamentos de itens pelo pregoeiro sem a devida fundamentação resultaram em prejuízo tanto financeiro quanto operacional ao Campus São Luís Maracanã. Financeiro porque além dos custos inerentes à realização de um processo licitatório, itens com preços vantajosos deixaram de ser contratados. Operacional porque as necessidades dos setores da Instituição carentes dos itens cancelados não foram atendidas.

Recomendação 1: Verifique efetivamente no ato de homologação dos pregões eletrônicos a condução de todo o processo no sentido de evitar o referendo de atos destituídos de fundamentação, bem como manifestamente anti-econômicos para o IFMA Campus São Luís Maracanã.

Recomendação 2: Apure responsabilidade do servidor Alberto Carlos Malheiros Carvalho, matrícula 122166-0, pregoeiro oficial do IFMA Campus São Luís Maracanã, quanto aos atos irregulares praticados na condução dos pregões eletrônicos do referido Instituto.

13.5. **Análise das justificativas do senhor Vespasiano de Abreu da Hora**

13.5.1. A mesma referente ao item 11.5 desta instrução, oportunidade em que ficou assente o insucesso do defendente em elidir as irregularidades que lhe foram imputadas.

13.6. **Análise das justificativas do senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho**

13.6.1. O responsável não aborda em suas justificativas a ausência de fundamentação para o cancelamento de itens em cada processo de licitação. Alegar perante o TCU que o IFMA sempre teve a preocupação com o aproveitamento máximo do recurso e que sempre buscava formas de não permitir a devolução do mesmo, ou ainda, que o cancelamento se dava por determinação da direção, visando a não protelação do certame e para que não houvesse prejuízos aos cofres públicos, não supre a necessidade de que em cada processo o ato de cancelamento seja devidamente motivado e comunicado às partes, mesmo porque a ação de licitar é onerosa e motivada no âmbito da Administração, pelo que se espera que cada ato administrativo seja igualmente motivado, mediante justificativas pautadas na legislação pertinente.

13.6.2. Ante o exposto, conclui-se que as justificativas do responsável não elidiram a falha que lhe é imputada no presente item desta instrução.

13.7. **Análise das conclusões do Controle Interno no processo de contas**

13.7.1. Devido à pertinência dos argumentos lançados nas conclusões do Controle Interno, manifestamo-nos concordantes com as análises e proposta de recomendação lançadas.

13.8. **Conclusão**

13.8.1. A mesma do item 7.8.1.

14. **Descrição da ocorrência (Subitem 1.1.7.13 do Relatório CGU):** favorecimento a licitantes nos seguintes pregões eletrônicos realizados pelo IFMA Campus São Luís - Maracanã – pregões 15/2010, 40/2010, 43/2010, 52/201 e 66/2010, conforme síntese abaixo extraída do Relatório da CGU (peça 1, p. 179-195):

a) Pregão eletrônico 15/2010: este pregão teve como única empresa participante a L. C. Licar, CNPJ 23.613.821/0001-07 e, em vista disso, sagrou-se vencedora em todos os itens em que demonstrou interesse. Com efeito, naqueles em que essa empresa não ofertou lance ou ofertou com valor acima do estimado, o pregoeiro efetuou o cancelamento.

b) Pregão eletrônico 40/2010

b1) exigência para habilitação dos licitantes, consistente na comprovação de que a empresa deveria possuir em seu quadro técnico dois profissionais, sendo um engenheiro mecânico e outro engenheiro eletricista, exigência esta que não tem amparo legal e implica restrição desnecessária que comprometeu o caráter competitivo do certame (A CGU transcreveu trecho do Acórdão/TCU 1617/2007 como fundamento);

b2) o tempo decorrido entre a abertura da sessão para a fase de lances (16:13 h) e o seu encerramento (16:19 h), que durou tão somente seis minutos;

b3) com base nos fatos acima e em comparação com o Pregão Eletrônico 93/2010, do TRE/MA, realizado no mesmo período e para objeto similar, a CGU apontou que o pregoeiro não zelou pelo interesse público, uma vez que o contrato firmado com a empresa Bandeira Comércio e Serviços Ltda. foi manifestamente desvantajoso para o IFMA, retratado num prejuízo potencial de R\$ 85.862,04, reflexo da falta de competitividade existente no Pregão Eletrônico 040/2010.

c) Pregão eletrônico 43/2010: o presente pregão eletrônico constituiu-se de 72 itens, dos quais 06 foram cancelados pelo pregoeiro. Todos os 66 itens licitados foram adjudicados à empresa L. C. Licar. O certame em comento contou com a participação da empresa Clinical Med Novo Milênio Material Hospitalar Ltda. (CNPJ 08.587.102/0001-67) em 10 itens, porém, em nenhum

deles essa empresa ofertou a melhor proposta. Todos os 56 itens restantes tiveram a participação exclusiva da L. C. Licar.

d) Pregão eletrônico 52/2010: desclassificação, pelo pregoeiro, da empresa que ofereceu o menor lance (Telebrae - Telecomunicação Brasileira) em decorrência de "descumprimento de prazo", sob a alegação de que teria remetido a oferta ajustada ao lance vencedor fora do horário previsto, precisamente 24 minutos além do prazo. Além disso, segundo o pregoeiro, referida empresa enviou a proposta em formato incompatível XML, o que impedia a sua visualização.

e) Pregão eletrônico 66/2010: este pregão eletrônico contou com 46 itens, dos quais 17 foram cancelados pelo pregoeiro. Dos 29 itens licitados, o fornecedor L. C. Licar foi vencedor em 19 itens, perfazendo R\$ 4.376,80, o que representou 56,30% do total adjudicado (R\$ 7.773,09). Do mesmo modo que em outros certames, o presente certame licitatório foi realizado sem o requisito necessário da competitividade, o que se refletiu na pequena ou nenhuma economia obtida nas propostas ofertadas pela L. C. Licar e pelas outras empresas vencedoras dos itens licitados.

14.1. **Documentação comprobatória enviada CGU:** peça 21, p. 1- 23, peça 22, p. 1-23, peça 23, p. 1- 40, peça 24, p. 1- 40, peça 25, p. 1- 40, peça 26, p. 1- 40, peça 27, p. 29- 40.

14.2. **Justificativa de Vespasiano de Abreu da Hora** (peças 83 e 84).

14.2.1. A mesma referente ao item 9.2 desta instrução.

14.3. **Justificativa de Alberto Carlos Malheiros Carvalho** (peça 89).

A) Quanto à citação de direcionamento no Pregão nº 40/2010 esclarecemos que:

Quanto à exigência restritiva da comprovação de que a empresa possua 2 profissionais técnicos no quadro da empresa, não houve nenhuma manifestação por parte dos concorrentes ou por parte de outras empresas interessadas. Cabe ainda observar que tal exigência não teve questionamento por parte da Procuradoria jurídica.

Quanto ao não interesse da competitividade, entendemos não ter havido tendo em vista que sempre trabalhamos buscando o pleno cumprimento dos prazos, quer seja os contidos em edital, quer seja o disponibilizado pelo sistema. A exemplo, se o prazo para envio de proposta é previsto em edital em 01 (uma hora, esse é cedido ao primeiro classificado. Quanto ao tempo de abertura para lances, uma vez cadastrados as propostas fica a cargo do pregoeiro determinar a hora de abertura e de encerramento, o que é devidamente informado aos participantes. Quanto ao tempo do encerramento aleatório, independe da vontade do pregoeiro tendo em vista que o mesmo é feito automaticamente pelo sistema.

Quanto a igualdade entre o valor aceito e o valor de referência, esclarecemos que é um hábito entre os licitantes quando observado a pouca competitividade ou pouco número de participantes. Assim procedem, mantendo suas propostas inalteradas forçando a administração a aceitarem os seus preços.

Se observado os valores estipulados pela administração e os valores aceitos, pode verificar que o licitante manteve seu valor fixo, sem redução, por não ter concorrente. A redução só ocorre quando há concorrência.

Por fim, entendemos não ter havido prejuízos aos cofres públicos, pois os valores aceitos não superaram os estipulados pela administração.

Quanto à desclassificação por descumprimento de prazo da melhor proposta, constata-se junto aos autos que essa era uma prática legal, pois o edital determina as regras que são previamente aceitas pelos candidatos. Ou seja: se o prazo de envio é de 01 (uma) hora, ilegal seria aceitar uma proposta enviada 24 (vinte e quatro) minutos após. Nesse caso, os 24 (vinte e quatro minutos) já faziam parte do prazo de 01 (uma) hora, do segundo colocado e assim por diante. Prática contrária violaria o direito dos demais concorrentes motivando os mesmos a impetrarem recurso.

Quanto ao pequeno número de participantes em determinada licitação, ou onde uma empresa entra como única participante independe da nossa vontade. Tendo em vista que havia ampla publicidade.

Quanto à aceitação de proposta de um único participante, não vemos ilegalidade tendo em vista a ampla publicidade e o não conhecimento de lei que proíba essa ação.

Quanto aos valores apontados superfaturados, justificamos que não era competência, por norma interna, a equipe de pregão realizar pesquisa de preços e sim que as mesmas eram de responsabilidades dos setores demandantes e que só depois eram inseridos na planilha do termo de referência.

Com relação aos pregões onde determinada aparece como única vencedora de itens, entendemos que:

- a) não havia orientação alguma para não realizar um certame que houvesse apenas um participante apesar da ampla publicidade;
- b) que não poderíamos aceitar valores superiores aos valores estimados;
- c) que a motivação de lances dos licitantes independe da vontade do pregoeiro.

Por fim esclarecemos que a quantidade de participantes e a pouca ou nenhuma redução das propostas classificadas independem da vontade do pregoeiro.

14.4. Análise do Controle Interno no processo de contas

O Gestor do IFMA Campus São Luís Maracanã manifestou-se nos termos a seguir expostos:

Quanto às irregularidades cometidas pelo pregoeiro no Pregão Eletrônico nº 40/2010, cujo objeto era a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de instalação, desinstalação e deslocamento de aparelhos de ar-condicionado tipo **split** para o IFMA Campus São Luís Maracanã, o Gestor alega que: a) a exigência habilitatória de 2 profissionais de nível superior (engenheiro mecânico e engenheiro eletricitista) não foi excessiva, haja vista não ter havido arguição nem dos concorrentes nem da Procuradoria Jurídica do IFMA; b) o tempo de 02 minutos disponibilizado pelo pregoeiro relativo ao tempo de iminência está dentro da legalidade; c) o valor aceito e contratado pelo IFMA junto à empresa vencedora não gerou prejuízo à Administração, pois não ultrapassou o valor previamente estimado pela Administração.

As alegações do Gestor não merecem prosperar pelas razões a seguir elencadas:

Em primeiro lugar, os argumentos expostos nos fatos, inclusive sustentados por embasamento legal, não deixa dúvidas de que a exigência de 02 profissionais de nível superior (engenheiro mecânico e engenheiro eletricitista) para a execução do objeto foi excessiva e restringiu a competitividade do certame. Não ter havido questionamento quanto a isso por nenhuma empresa interessada bem como pela Procuradoria Jurídica do IFMA não elide o caráter restritivo dessa exigência.

Em segundo lugar, o pregoeiro apega-se à questão da legalidade para tentar justificar a sua conduta irregular. Entretanto, considerando-se o valor do objeto licitado (R\$ 222.142,08) não haveria razão plausível para que o pregoeiro conduzisse o certame com tamanha celeridade. O resultado desse ato foi uma contratação manifestamente anti-econômica para o Campus São Luís Maracanã.

Em terceiro lugar, o valor contratado ter sido igual ao valor estimado é indicativo de que o procedimento licitatório não atendeu à sua principal finalidade, que é selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração. Tanto é que, em um pregão eletrônico conduzido de acordo com os princípios e regras que norteiam as licitações públicas, como foi o caso do pregão realizado pelo TRE/MA para o mesmo objeto, o resultado da contratação foi amplamente favorável para a Administração.

No que concerne à empresa L C Licar, é patente o favorecimento concedido a essa empresa quando se examina os pregões eletrônicos elencados nos fatos. O Gestor alega em sua justificativa que não existe nada de ilegal em realizar pregões eletrônicos com apenas um ou dois participantes. Com efeito, não há regra determinando o número mínimo de participantes de um pregão, porém o agente público deve pautar sua conduta não só pelo princípio da legalidade, mas também em outros princípios como o da isonomia e moralidade.

Nesse passo, vale destacar que um reduzidíssimo número de participantes desvirtua a expectativa de maior competitividade e, portanto, de uma adjudicação do objeto licitado pelo melhor preço. Assim, em nome do interesse público, o Diretor Geral do Campus São Luís Maracanã poderia ter revogado os certames licitatórios nessas condições, uma vez que neles não havia disputa (competitividade), o que resultou em propostas de preços iguais ou praticamente iguais aos valores estimados pela Administração.

Cabe registrar que, ao revés do que entende o Diretor Geral do Campus São Luís Maracanã, a atuação do pregoeiro é fundamental para o desfecho de um pregão eletrônico eficiente a fim de que a Administração consiga preços vantajosos na aquisição dos produtos e serviços licitados.

Recomendação 1: Abstenha-se de homologar pregões eletrônicos destituídos de competitividade, com a participação de reduzidíssimo número de licitantes e que não proporcionem vantagem econômica aos cofres do IFMA Campus São Luís Maracanã.

Recomendação 2: Apure responsabilidade do servidor Alberto Carlos Malheiros Carvalho, matrícula 122166-0, pregoeiro oficial do IFMA Campus São Luís Maracanã, quanto aos atos irregulares praticados na condução dos pregões eletrônicos do referido Instituto.

14.5. **Análise das justificativas do senhor Vespasiano de Abreu da Hora**

A mesma referente ao item 9.5 desta instrução, oportunidade em que ficou assente o insucesso do defendente em elidir as irregularidades que lhe foram imputadas.

14.6. **Análise das justificativas do senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho**

14.6.1. O defendente centrou sua argumentação fundamentalmente nas ocorrências atinentes ao Pregão 40/2010.

14.6.2. Quanto à restrição do caráter competitivo, erra o defendente ao sustentar a sua defesa no fato de que não houve nenhuma manifestação por parte dos concorrentes ou de outras empresas interessadas ou da Procuradoria jurídica. Referida falha é danosa quanto ao alcance da proposta mais vantajosa na licitação, e, independentemente da percepção ou da manifestação dos interessados, é uma conduta vedada pelo art. 30, inciso I da lei 8666/93, bem assim afrontosa aos princípios da licitação insculpidos no art. 3º da referida norma.

14.6.3. Quanto ao não interesse da competitividade, o pregoeiro deve se nortear, sempre buscando o interesse público, ainda mais quando da eventual celeridade possa derivar perda de economia aos cofres públicos, mediante a contratação por preço manifestamente superior.

14.6.4. **Quanto a igualdade entre o valor aceito e o valor de referência**, as justificativas do defendente apenas acentuam a necessidade de que o pregoeiro faça sempre o melhor para fomentar a competitividade, pois na ausência dela o proponente não se vê desafiado a reduzir os preços propostos, mantendo-se no limite máximo de referência da instituição licitante.

14.6.5. Quanto a prejuízos aos cofres públicos, tanto o defendente quanto o Controle Interno podem apenas conjecturar a ocorrência ou não dos mesmos, posto que se trata de situação hipotética, pois não se pode assegurar que o oferecimento de maior prazo a um licitante redundaria em manifestação de interesse.

14.6.6. Com relação aos demais pregões, onde determinada firma aparece como única vencedora de itens, o defendente não admite vantagens indevidas à firma L C Licar, em relação à qual o Controle Interno declara ser patente o favorecimento concedido nos pregões eletrônicos elencados. A despeito da generalização do argumento do Controle Interno, entende-se que as

alegações relacionadas à dita pessoa jurídica denotma, no mínimo suspeito, tratamento sujeito a cuidadoso exame no âmbito do IFMA.

14.6.7. Pelo exposto, e considerando o contexto de fragilização dos procedimentos licitatórios no âmbito da instituição, conclui-se que o defendente não logrou êxito em elidir as irregularidades que lhe foram imputadas no presente item, mormente em relação à restrição ao caráter competitivo dos certames.

14.7. **Análise do Controle Interno no processo de contas**

Devido à pertinência dos argumentos do Controle Interno, manifestamo-nos concordantes com as análises lançadas. Quanto às recomendações, as mesmas são pertinentes em relação a atos futuros, restando quanto à ocorrência aqui relatada a necessidade de que sejam adotadas medidas punitivas em relação a ambos os responsáveis.

14.8. **Conclusão**

14.8.1 A mesma do item 7.8.1..

15. **Descrição da ocorrência (Subitem 1.1.7.14 do Relatório CGU):** realização de pregões eletrônicos fora dos parâmetros legais referentes à participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte, realizados pelo IFMA Campus São Luís – Maracanã, com o claro intuito de que houvesse pequena ou nenhuma competitividade, a fim de que determinados fornecedores locais fossem beneficiados, principalmente a empresa L. C. Licar – pregões 02/2010, 03/2010, 04/2010, 12/2010, 36/2010, 61/2010 e 69/2010, conforme síntese abaixo extraída da peça 1, p. 201-225.

a) pregões eletrônicos foram feitos com indicação de participação exclusiva de micro e pequenas empresas em que os valores estimados de contratação superaram o patamar de R\$ 80.000,00, em flagrante afronta ao art. 48, inciso I, da Lei Complementar 123/2006;

b) descumprimento do art. 48, § 1º da Lei Complementar 123/2006, que estabelece que os valores licitados pelos órgãos e entidades do Poder Público, na condição privilegiada de participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte, não poderão exceder a 25 % do total licitado no ano;

c) inserção no sistema Comprasnet, com a apreciação prévia da Procuradoria Jurídica do IFMA, de tratamento diferenciado relativo a participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte nos pregões, sem que esta prerrogativa estivesse expressamente prevista no instrumento convocatório, em desatendimento ao art. 49, inciso I, da Lei Complementar nº 123/2006;

15.1. **Documentação comprobatória enviada CGU:** peça 18, p. 1-14, peça 19, p. 1-181, peça 20, p. 2- 181.

15.2. **Justificativa de Vespasiano de Abreu da Hora** (peças 83 e 84).

15.2.1. A mesma referente ao subitem 1.1.7.8.

15.3. **Justificativa de Alberto Carlos Malheiros Carvalho** (peça 89).

j) quanto a realização de pregão fora dos parâmetros de participação de microempresa.

Quanto aos parâmetros referentes a microempresas esclarecemos que o entendimento que se tinha era que o valor total do item não podia exceder o teto para microempresas e não que o valor total da licitação ou soma de todos os itens não poderiam ultrapassar o referido teto.

Ainda com relação ao questionamento, entendemos que apesar do equívoco que tenha havido, não houve questionamentos por parte de interessados, por parte da procuradoria e nem mesmo prejuízos aos cofres públicos.

15.4. **Análise do Controle Interno no processo de contas**

São descabidas as justificativas do Gestor do IFMA Campus São Luís Maracanã no que concerne à realização de pregões eletrônicos fora dos parâmetros legais referentes à participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte, senão vejamos:

O Gestor informa que o descumprimento reiterado da norma relativa ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às ME/EPP deveu-se a interpretação equivocada da lei. Essa justificativa não se sustenta, pois o pregoeiro demonstrou ter total conhecimento da Lei Complementar nº 123/2006. Foge também do razoável a alegação do Gestor de que havia o entendimento de que o limite de R\$ 80.000,00 (art. 48, inciso I, da LC nº 123/2006) referia-se a cada item e não ao processo licitatório como um todo. A atuação administrativa do pregoeiro oficial do IFMA Campus São Luís Maracanã, ao não aplicar o dispositivo legal que limita a realização de licitação exclusiva para micro empresas e empresas de pequeno porte, foi determinante para a licitação de itens com pouca ou nenhuma competitividade, o que implicou em contratações desvantajosas para o IFMA.

O Gestor assevera que a contradição existente entre a inserção no Comprasnet da opção de tratamento diferenciado com participação exclusiva de ME/EPP e a ausência dessa exigência no edital deveu-se a um lapso não intencional diante das opções disponíveis no sistema quando do lançamento dos itens. O argumento é falacioso, pois a simples conferência do aviso do edital lançado no sistema permitiria identificar o erro, que também poderia ser detectado por ocasião da elaboração da ata do pregão. Nesse diapasão, é oportuno mencionar que a Procuradoria Jurídica do IFMA não poderia detectar, como sugere o Gestor em sua resposta, a omissão relativa à concessão do tratamento diferenciado que determinava a participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte no certame. Em suma, pode-se afirmar que, tendo em vista que o tratamento diferenciado não foi expressamente previsto no corpo do edital, esse fator restritivo à ampla participação não poderia ter sido inserido no sistema Comprasnet.

A manifestação do Diretor Geral do Campus São Luís Maracanã faz crer que os dispositivos do edital que dizem respeito à participação de empresas no certame são simples regras de formalismo procedimental, sem maior importância, o que não é verdadeiro, pois, conforme se pode constatar, as regras desse tipo influem na ampla participação de possíveis interessados com vistas à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Considerando-se as ocorrências encontradas na realização dos pregões eletrônicos analisados como certames com reduzidíssima participação de licitantes, diversos itens cancelados por falta de propostas ou por oferta de propostas acima do valor de referência, inúmeros itens adjudicados por preços iguais ou próximos ao estimado, pode-se asserir que a concessão de tratamento diferenciado em inobservância aos ditames da Lei Complementar afastou a possibilidade de economia de escala, em que empresas de maior porte teriam condições de oferecer preços substancialmente mais baixos.

Importante destacar a responsabilidade do ordenador de despesa, "in casu", do Diretor Geral do IFMA Campus São Luís Maracanã, Sr. Vespasiano de Abreu da Hora, que dentre outras funções, exerce ou deveria exercer a fiscalização, a ratificação ou retificação e a aprovação dos atos praticados pelo pregoeiro e sua equipe. Assim, ao homologar os pregões eletrônicos, o Diretor Geral do Campus São Luís Maracanã concordou com os atos praticados na licitação e entendeu conveniente a contratação do objeto licitado para a Administração nas condições que resultaram do pregão, inclusive aquelas que determinaram a participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte.

Recomendação 1: Abstenha-se de conceder o tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte previsto no art. 47 da Lei Complementar nº 123/2006 quando não expressamente previsto no instrumento convocatório ou para contratações de valor superior a R\$ 80.000,00, como determinam os arts. 48, I, e 49, I e III, daquele diploma legal.

Recomendação 2: Apure responsabilidade do servidor Alberto Carlos Malheiros Carvalho, matrícula 122166-0, pregoeiro oficial do IFMA Campus São Luís Maracanã, quanto aos atos irregulares praticados na condução dos pregões eletrônicos do referido Instituto.

15.5. **Análise das justificativas do senhor Vespasiano de Abreu da Hora**

15.5.1. A mesma referente ao item 9.5 desta instrução, oportunidade em que ficou assente o insucesso do defendente em elidir as irregularidades que lhe foram imputadas.

15.6. **Análise das justificativas do senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho**

15.6.1. Quanto à participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte em licitações, o defendente justificou-se, sem sucesso, como se desconhecesse a interpretação correta do dispositivo legal que estabelece o percentual máximo reservado por lei para esse fim.

15.6.2. Quanto a prejuízos aos cofres públicos, tanto o defendente quanto o Controle Interno podem apenas conjecturar a ocorrência ou não dos mesmos, posto que se trata de situação hipotética, pois, embora fosse altamente provável, não se pode assegurar que a abertura do certame para oferecimento de propostas por outras empresas asseguraria a redução dos preços ofertados.

15.6.3. Quanto às concessões de vantagens indevidas a fornecedores locais, principalmente a empresa L. C. Licar, em face de pequena ou nenhuma competitividade, a despeito da generalização do argumento do Controle Interno, entende-se que as alegações relacionadas à dita pessoa jurídica denotam, no mínimo suspeito, a necessidade de cuidadoso exame no âmbito do IFMA.

15.6.4. Pelo exposto, e considerando o contexto de fragilização dos procedimentos licitatórios no âmbito da instituição, conclui-se que o defendente não logrou êxito em elidir as irregularidades que lhe foram imputadas no presente item, mormente em relação aos limites legais para a participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte em certames licitatórios.

15.7. **Análise das conclusões do Controle Interno no processo de contas**

15.7.1. Devido à pertinência dos argumentos do Controle Interno, manifestamo-nos concordantes com as análises lançadas. Quanto às recomendações, as mesmas são pertinentes em relação a atos futuros, restando quanto à ocorrência aqui relatada a necessidade de que sejam adotadas medidas punitivas em relação a ambos os responsáveis.

15.8. **Conclusão**

15.8.1. A mesma do item 7.8.1.

16. **Descrição da ocorrência (Subitem 1.1.7.15 do Relatório CGU):** indícios de conluio entre licitantes nos seguintes pregões eletrônicos realizados pelo IFMA Campus São Luís - Maracanã – pregões 26/2010 e 64/2010, conforme descrito pelo Controle Interno à peça 1, p. 225-235.

16.1. **Documentação comprobatória enviada CGU:** peça 18, p. 15-

16.2. **Justificativa de Vespasiano de Abreu da Hora** (peças 83 e 84).

16.2.1. Quanto a essa acusação, um primeiro ponto destacado pelo defendente é que, segundo ele, “em relação ao **Pregão Eletrônico 64/2010**, os indícios apresentados pela CGU são demasiadamente frágeis para que se conclua que, de fato, houve um conluio entre as empresas licitantes”.

16.2.2. Justifica-se alegando que relativamente a esse certame, a CGU considera como indícios da fraude apenas o fato de o pregoeiro ter encerrado a fase de lances muito rapidamente; de as empresas concorrentes que foram desclassificadas não terem recorrido contra a desclassificação; o fato de o pregoeiro ter aceitado receber o anexo contendo proposta anexada ao lance vencedor apenas no dia seguinte; e da empresa vencedora já ter formalizado outros contratos com o IFMA.

16.2.3. Segundo o defendente, “para demonstrar um conluio, é de crucial importância que haja vários indícios da articulação entre as empresas, não de articulação entre uma empresa e o pregoeiro”. Menciona que o próprio TCU, por meio do Acórdão 630/2006/Plenário, teria afirmado que “não são quaisquer indícios que se prestam a comprovar a ocorrência de fraude; necessitam, pois, consoante a construção jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, serem ‘vários, concordantes e convergentes’”.

16.2.4. O defendente alega que, “dos indícios apresentados pela CGU, apenas um sugere um possível conluio entre os licitantes - que consiste no fato das empresas desclassificadas não terem recorrido”. Nos demais, “parecem-se mais com indícios de favorecimento da empresa vencedora pelo pregoeiro, o que já foi objeto de análise em outro tópico desta defesa, do que propriamente de um conluio entre as empresas concorrentes do certame”.

16.2.5. Enfatiza que, “além da ausência de recurso da desclassificação ser um indicativo muito frágil de uma possível fraude, não foram adotadas diligências mais precisas no sentido de identificar se houve ou não o acordo entre as empresas licitantes no intuito de fraudar o processo licitatório”. Como exemplo, citou “a comparação entre as propostas apresentadas por cada empresa, para se verificar se há identidade de expressões ou erros ortográficos ou gramaticais comuns, como fez o TCU quando do julgamento do processo TC 013.888/2002-7”.

16.2.6. Alegou que “a boa-fé é presumida e a má-fé deve ser comprovada, razão pela qual, ante a ausência de quaisquer outros elementos que demonstrem que aquele pregão eletrônico ocorreu mediante um conluio, não se deve considerar a contratação como irregular”.

16.2.7. Quanto ao **Pregão Eletrônico 26/2010**, argumenta que “embora o parentesco entre os licitantes seja um indicativo muito forte de conluio entre as empresas, não se pode ignorar o fato de que é comum no pregão a prática de buscar informações apenas do licitante vencedor, sendo, dessa forma, inviável detectar o grau de parentesco entre os concorrentes”. Alega que “o único indício que poderia ser mais patente do conluio era o fato de as duas empresas terem apresentado um único lance. Entretanto, também se trata de um elemento muito frágil para que se conclua que se trata de um conluio”.

16.2.8. Ademais, alega que, “ainda que, de fato, fosse perfeitamente perceptível e detectável a ocorrência de conluio entre os licitantes nos dois certames acima mencionados, seria totalmente injusta e descabida a inclusão do defendente no rol de responsáveis”, posto que “a própria CGU reconheceu que foi por culpa do pregoeiro que as irregularidades aconteceram, deixando de apontar qualquer responsabilidade do gestor”. Desse modo, aduz que, “considerando que foi o pregoeiro quem acompanhou de perto o ‘comportamento’ de cada licitante ao longo dos certames e recebeu as propostas de cada um, era ele quem poderia detectar atitudes estranhas capazes de evidenciar um conluio entre as empresas”.

16.2.9. Por derradeiro, argumenta que a constatação das presentes ocorrências pela CGU, onde constam indícios de irregularidade tais como o grau de parentesco entre os empresários; a quantidade de lances feitos por cada um, exige um trabalho “que somente se pode esperar de órgãos de auditoria ou de profissionais com profundo conhecimento técnico em matéria de licitação, mas não do gestor”, o que também justifica, segundo pretende, “que seja afastada a responsabilidade do defendente, com base no mesmo entendimento adotado pelo TCU no Acórdão nº 2740/2008 – 2ª Câmara, já mencionado em tópicos anteriores”.

16.3. **Justificativa de Alberto Carlos Malheiros Carvalho** (peça 89).

I) conluio entre licitantes

Quanto a conluio entre licitantes esclarecemos que por mais que nos cerquemos de garantias, não vemos evitar que licitantes preocupados com seus próprios interesse se juntem a fim de tirar algum proveito ou vantagem dos órgãos públicos.

Enquanto comissão, nos preocupamos em montar um edital recheado de regras e condições que permitam o direito de igualdade entre os interessados e ainda que os editais são devidamente publicados.

A má intenção dos licitantes foge aos nossos controles, independem da nossa vontade e por isso entendemos que não podemos ser responsabilizados.

16.4. **Análise do Controle Interno no processo de contas**

Conforme relatado anteriormente, não é tarefa fácil a reunião de provas e indícios que dizem respeito a conluio entre licitantes, uma vez que as reuniões, contatos, troca de informações sobre

preços, entre outras condutas, em regra, são realizadas de forma discreta e sigilosa entre os envolvidos.

A análise percuciente dos atos adotados pelo pregoeiro na condução dos pregões eletrônicos em apreço demonstra o total desinteresse desse servidor em promover um mínimo de competitividade e assim, realizar a melhor contratação para a Administração. No que se refere ao pregão eletrônico nº 64/2010, foge da realidade encontrada no mundo competitivo dos negócios, uma empresa ser desclassificada em uma licitação por motivo fútil, como a empresa G. Cunha Empreendimentos Ltda, e não esboçar qualquer atitude de inconformismo. É irrazoável também uma empresa, como a Edmilson M. de Oliveira, ter pleno conhecimento de que não detém as condições habilitatórias exigidas e, portanto, sem chance de conquista do objeto licitado, continuar ofertando lances no pregão. É de relevo registrar ainda que o Gestor, no intuito de esclarecer os fatos apontados, apresenta justificativa descabida quando afirma que o representante da empresa vencedora (Fronttal Obras e Serviços Ltda) deixou de remeter pelo sistema Comprasnet o anexo contendo a proposta ajustada ao lance vencedor por ter ido entregar pessoalmente a documentação ao pregoeiro. Além de não restar comprovado qualquer contato do pregoeiro com a empresa nesse sentido, cabe frisar que o Campus São Luís Maracanã localiza-se na Vila Esperança, situada na zona rural de São Luís e com distância aproximada de 15 km do centro da cidade.

No que se refere ao Pregão Eletrônico nº 26/2010, o conluio torna-se flagrante quando se verifica que participaram do processo apenas 02 empresas, pertencentes ao mesmo grupo familiar, bem como a total falta de competitividade na fase de lances, traduzida pela contratação com valor praticamente igual ao estimado.

Importa ressaltar que não há vedação legal para a participação em uma mesma licitação de empresas cujos sócios possuam relação de parentesco entre si. Essa circunstância, por si só, não tem o condão de macular um certame licitatório, entretanto, no caso em comento, verificou-se a presença de outros elementos que demonstraram uma ação concreta e deliberada das empresas participantes e do pregoeiro no sentido de frustrar o caráter competitivo da licitação.

RECOMENDAÇÃO

Recomendação 1: Abstenha-se de homologar pregões eletrônicos destituídos de competitividade, com a participação de reduzidíssimo número de licitantes e que não proporcionem vantagem econômica aos cofres do IFMA Campus São Luís Maracanã.

Recomendação 2: Apure responsabilidade do servidor Alberto Carlos Malheiros Carvalho, matrícula 122166-0, pregoeiro oficial do IFMA Campus São Luís Maracanã, quanto aos atos irregulares praticados na condução dos pregões eletrônicos do referido Instituto.

16.5. Análise conjunta das justificativas do senhor Vespasiano de Abreu da Hora e do senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho

16.5.1. Considera-se aceitável o argumento de fragilidade atribuído pela defesa aos indícios apresentados pelo Controle Interno para configurar conluio dos licitantes com a consequente responsabilização dos defendentes. Por definição, conluio pressupõe acordo espúrio entre os licitantes para burlar a competitividade do certame licitatório e, por conseguinte, a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Tal irregularidade pode ou não ocorrer com a conivência de agentes públicos, sendo que nesses casos são passíveis de responsabilização perante os órgãos de controle.

16.5.2. No presente caso, embora sejam demonstrados alguns indícios de fragilização do certame licitatório, a exemplo de parentesco entre sócios; a brevidade no encerramento da sessão; e suposta não apresentação proposital de documentos por parte das empresas, não se pode assegurar houve a ocorrência de atitude maliciosa e proposital do pregoeiro ou do gestor do IFMA.

16.5.3. Também neste caso, entende-se que a ocorrência em análise corrobora para demonstrar a fragilidade em que se encontram os processos de licitação e contratação da instituição, que não

podem ser justificados unicamente como derivados de afogadilho eventual, desconhecimento ou em face de mudanças estruturais.

16.5.4. Não obstante, não se verifica a suficiência de elementos probatórios que demonstrem a culpabilidade e justifiquem a consequente punição dos responsáveis arrolados, razão pela qual tem-se por elidida a presente irregularidade.

16.6. **Análise das conclusões do Controle Interno no processo de contas**

16.7.1. Por sua pertinência, considera-se adequada a recomendação 1 do Controle Interno, no sentido de que o IFMA se “abstenha de homologar pregões eletrônicos destituídos de competitividade, com a participação de reduzidíssimo número de licitantes e que não proporcionem vantagem econômica aos cofres do IFMA Campus São Luís Maracanã”.

16.7. **Conclusão**

Acatar as justificativas dos defendentes.

17. **Descrição da ocorrência (Subitem 1.1.7.16 do Relatório CGU):** não observância do princípio da segregação de funções, tendo o servidor do IFMA Campus São Luís - Maracanã, senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho, exercido simultaneamente a função de Chefe da Divisão de Compras, Presidente da Comissão de Licitação e Pregoeiro Oficial daquela Unidade. A CGU alega que dessa falha decorreram diversas outras por parte do referido servidor, tais como: montagem fraudulenta de processo licitatório (Convite) e processos de dispensa de licitação; realização de pregões eletrônicos com participação exclusiva de micro e pequenas empresas fora das condições previstas na Lei Complementar nº 123/2006, com restrição deliberada da ampla competitividade, a fim de beneficiar determinadas empresas locais; promoção de pregões eletrônicos sem nenhuma competitividade, com a participação de apenas um ou dois licitantes; cancelamentos reiterados de itens de pregões eletrônicos sem a devida justificativa; desclassificação contumaz de licitantes por rigorismo formal exacerbado em detrimento de propostas mais vantajosas para a Administração, conforme descrito pelo Controle Interno à peça 1, p. 235-239.

17.1. **Documentação comprobatória enviada pela CGU:** peça 17, p. 2-8.

17.2. **Justificativa de Vespasiano de Abreu da Hora** (peças 83 e 84).

17.2.1. A esse respeito, o defendente alegou que, como constou no Ofício nº 276/2011-GAB/IFMA campus Maracanã, em resposta ao relatório de Auditoria Interna da Instituição, foi por insuficiência de pessoal que houve o referido acúmulo de funções pelo citado servidor. Fez registro de que, no SIAPE, constata-se que aquela Unidade estava funcionando com doze servidores a menos, dos quais, seis eram cargos de Assistente de Administração. Continuando, anotou que, mesmo que estivessem todos os doze servidores previstos, a ainda assim seria insuficiente.

17.2.2. Fez registro de que, “compor uma CPL e designar pregoeiros têm sido tarefas bastante difíceis para os gestores, pois em que pese o poder discricionário dos mesmos, costuma haver uma recusa dos servidores em ocupar tais funções, em razão da vulnerabilidade em que os ocupantes de tais funções se encontram”, pois nessas tarefas os servidores têm “que lidar com inúmeros processos licitatórios em pouquíssimo tempo, estando sujeitos a fraudes praticadas pelos empresários e sem a devida sensibilidade dos órgãos de controle em relação a tal situação calamitosa”.

17.2.3. Reconheceu o defendente que o não exercício da tarefa de fiscalizar ‘mais de perto’ a atuação dos pregoeiros e da Comissão de Licitação e os procedimentos e respectivos processos licitatórios, “não foi por má vontade ou negligência de sua parte, mas sim em razão das inúmeras atribuições que ele também tinha que lidar, na qualidade de gestor, sendo a situação agravada pela insuficiência do quadro de pessoal para atender a demanda da instituição”.

17.2.4. A esse respeito, reiterou que o Tribunal de Contas da União, ao examinar as contas do defendente referentes ao ano de 2009 (Acórdão 2212/2014/TCU/2ª Câmara), em que foram examinadas várias acusações contidas no relatório da CGU que está sendo analisado nesta defesa,

aprovou as contas do mesmo levando em consideração, dentre outras coisas, os problemas estruturais enfrentados pelo órgão naquele contexto. Igualmente consignou que o TCU “também reconheceu que a análise das contas prestadas pelos gestores deve ser feita com o devido temperamento quando se estiver diante de uma situação de sérios problemas estruturais como os mencionados acima”.

17.2.5. Nesse sentido, apontou como exemplo o julgamento da auditoria realizada no Hospital Universitário da UFMA (Acórdão 411/2013/TCU/Plenário, nos autos do TC-009.242/2012-0), com o fim de avaliar os controles internos na área de licitações e contratos da referida instituição, quando:

... o Plenário do TCU, embora tenha constatado várias irregularidades nesse aspecto, limitou-se a estabelecer uma série de recomendações no sentido de sanar tais irregularidades, deixando, entretanto, de adotar qualquer medida no sentido de punir os gestores, justamente por reconhecer que a insuficiência de um quadro de pessoal capaz de cumprir a contento essa atividade de controle interno justificaria a ausência de imposição de qualquer penalidade.

17.2.6. Desse modo, e considerando que as ocorrências analisadas nesta defesa se referem a fatos cuja ocorrência se deu em contexto similar aos das irregularidades “apreciadas pelo TCU no acórdão que julgou as contas de 2009 do defendente (já que são oriundas do mesmo relatório do CGU)”, até por uma questão de coerência, é de crucial importância que essa Corte de Contas aprove as contas do defendente, deixando de aplicar qualquer sanção ao mesmo.

17.3. Justificativa de Alberto Carlos Malheiros Carvalho (peça 89).

17.3.1. O responsável não apresentou justificativas específicas para a mencionada ocorrência em seu arrazoado à peça 89.

17.4. Análise do Controle Interno no processo de contas

O Gestor do IFMA Campus São Luís Maracanã alega que o exercício simultâneo pelo Sr. Alberto Carlos Malheiros Carvalho, das funções de Chefe da Divisão de Compras, Presidente da Comissão de Licitação e Pregoeiro Oficial do IFMA Campus São Luís Maracanã, deve-se à insuficiência de pessoal. Tal situação, no entendimento do Diretor Geral, levou a ocorrência de descumprimento do Princípio de Controle Interno da Segregação das Funções, em especial com respeito ao servidor Alberto Carlos Malheiros Carvalho que acumula a titularidade da divisão de compras, da presidência de comissão de licitação e pregoeiro.

Embora parcialmente válido o argumento de falta de pessoal, é possível asseverar que se o Diretor Geral do Campus cumprisse, de fato, o seu papel no ato da homologação, vícios graves encontrados nos certames licitatórios realizados poderiam ter sido evitados.

Chama a atenção o fato de o Gestor, em sua justificativa, atribuir as ações fraudulentas verificadas nos processos licitatórios às empresas participantes. Entretanto, a análise dos certames licitatórios demonstra que as irregularidades não teriam ocorrido sem a participação decisiva da Comissão de Licitação, do pregoeiro e do Diretor Geral do Campus São Luís Maracanã, a quem cabia efetuar o controle dos procedimentos da Comissão de Licitação e do pregoeiro.

Nesse passo, ensina o prof. administrativo Carvalho Filho que a autoridade competente superior pode, após receber o processo de licitação encaminhado pela Comissão ou pelo pregoeiro: (a) determinar o retorno dos autos para a correção de irregularidades, se estas forem supráveis; (b) invalidar o procedimento, no todo ou em parte, se estiver inquinado de vício insanável; (c) revogar a licitação por razão de ordem administrativa, observadas as condições do art. 49 da Lei de Licitações; (d) homologar o ato de resultado final da Comissão, considerando implicitamente a legalidade da licitação.

RECOMENDAÇÃO :

Recomendação 1: Abstenha-se de designar para compor Comissão de Licitação servidor que titularize cargos em setores que de qualquer modo atuem na fase interna do procedimento

licitatório, em atendimento ao princípio da segregação de funções, dispensando, de imediato, da função, o Sr. Alberto Carlos Malheiros Carvalho no referido colegiado, acaso ainda o integre.

17.5. Análise das justificativas do senhor Vespasiano de Abreu da Hora

17.5.1. Na presente ocorrência, percebe-se na descrição feita pelo Controle interno (peça 1, p. 235-239), bem assim na sua manifestação transcrita no item 17.4 desta instrução, uma ênfase mais nos eventuais efeitos do que na falha propriamente dita, ou seja, não observância do princípio da segregação de funções.

17.5.2. Concernente às justificativas do defendente pautadas na insuficiência de pessoal, no não exercício da tarefa de fiscalizar ‘mais de perto’ e no precedente jurisprudencial de que o TCU, por meio do Acórdão 2212/2014/TCU/2ª Câmara, tem-se que, embora os referidos argumentos contem favoravelmente aos responsáveis como atenuantes (ver também itens 5.5.2 a 5.5.4), não se prestam para justificar a persistência de situação administrativa irregular, tendente a desencadear outras irregularidades, como aquelas apontadas pelo Controle Interno.

17.5.3. Ante o exposto, considera-se não elidida a irregularidade em análise. No entanto, os argumentos do defendente atenuam, no caso concreto, a gravidade da situação do mesmo, para fins de julgamento de suas contas.

17.6. Análise das justificativas do senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho

17.6.1. O responsável não apresentou justificativas específicas para a mencionada ocorrência em seu arrazoado à peça 89, sendo que as justificativas do senhor Vespasiano de Abreu da Hora não podem ser usadas em seu favor, posto que não serviram para elidir a presente irregularidade.

17.7. Análise das conclusões do Controle Interno no processo de contas

17.7.1. Por sua pertinência, considera-se adequada a recomendação 1 do Controle Interno, no sentido de que o IFMA se abstenha-se de designar para compor Comissão de Licitação servidor que titularize cargos em setores que, de qualquer modo, atuem na fase interna do procedimento licitatório, em atendimento ao princípio da segregação de funções, dispensando, de imediato, da função, o senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho no referido colegiado, acaso ainda o integre.

17.8. Conclusão

Não obstante os atenuantes apresentados deixa-se de acatar as justificativas do responsável, senhor Vespasiano de Abreu da Hora, mantendo-se a presente irregularidade, bem como o mesmo encaminhamento proposto do item 7.8.1.

18. Descrição da ocorrência (Subitem 1.1.7.17 do Relatório CGU): inserção de itens não previstos em edital no Pregão Eletrônico 06/2010, realizado pelo IFMA Campus São Luís – Maracanã, conforme descrito pelo Controle Interno à peça 1, p. 239-243.

18.1. Documentação comprobatória enviada CGU: peça 17, p. 9- 127.

18.2. Justificativa de Vespasiano de Abreu da Hora (peças 83 e 84).

18.2.1. A mesma referente ao subitem 11.2 da presente instrução.

18.3. Justificativa de Alberto Carlos Malheiros Carvalho (peça 89).

m) inserção de itens não previstos em edital

Quanto a inserção de itens em edital entendemos tratar-se de um fato isolado, um equívoco. Consta-se que o que houve foi que no sistema foi cadastrado uma quantidade de itens superior a quantidade contida no edital que se encontra nos autos.

Para o caso em análise justificamos que os itens cadastrados no sistema refletem os itens a serem adquiridos pela administração e a falha foi apenas não juntar nos autos o edital com as devidas correções. Ou com os novos itens.

Por fim entendemos que a falha observada trata-se de um fato isolado, uma falha formal e que não gerou prejuízos aos cofres da união.

18.4. Análise do Controle Interno no Relatório de Auditoria de Gestão

O Gestor do IFMA Campus São Luís Maracanã em sua justificativa apenas refere-se à necessidade de inserção de novos itens no pregão eletrônico, porém não expõe a razão pela qual essa nova relação foi incluída na licitação sem ter sido submetida à aprovação prévia do Setor Financeiro.

Ademais, não justifica a falta de pesquisa de preços e a realização de um pregão eletrônico com um valor estimado muito superior ao permitido pela Administração Pública Federal para os processos licitatórios destinados à participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte.

Recomendação 1: Abstenha-se de promover processos licitatórios sem fazer constar, no edital, a indicação dos recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações assumidas, em atenção ao disposto no art. 7º, § 2º, inc. III, da Lei n. 8.666/93.

Recomendação 2: Efetue pesquisa de preços que permita verificar a conformidade das propostas com os preços correntes no mercado, fazendo constar dos respectivos processos licitatórios o procedimento utilizado;

Recomendação 3: Abstenha-se de conceder o tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte previsto no art. 47 da Lei Complementar nº 123/2006 quando não expressamente previsto no instrumento convocatório ou para contratações de valor superior a R\$ 80.000,00, como determinam os arts. 48, I, e 49, I e III, daquele diploma legal.

18.5. Análise das justificativas do senhor Vespasiano de Abreu da Hora

18.5.1. A mesma referente ao item 11.5 desta instrução, oportunidade em que ficou assente o insucesso do defendente em elidir as irregularidades que lhe foram imputadas.

18.6. Análise das justificativas do senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho

18.6.1. O responsável limita-se a tratar a presente irregularidade como equívoco e como um fato isolado e de menor importância. Não obstante, o certame licitatório deve ser norteado por adequado planejamento e levantamento de necessidades na fase interna, de modo a evitar sobressaltos e improvisos de toda ordem na sequência dos procedimentos.

18.6.2. Ademais, a exemplo do que consta na conclusão do Controle Interno, o defendente também não justificou a falta de pesquisa de preços e a realização de um pregão eletrônico com um valor estimado muito superior ao permitido pela Administração Pública Federal para os processos licitatórios destinados à participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte.

18.6.3. Ante o exposto, conclui-se que as justificativas do responsável não elidiram a falha que lhe é imputada no presente item desta instrução.

18.7. Análise das conclusões do Controle Interno no processo de contas

18.7.1. Devido à pertinência dos argumentos do Controle Interno, manifestamo-nos concordantes com as análises lançadas. Quanto às recomendações, as mesmas são pertinentes em relação a atos futuros, restando quanto às irregularidades aqui relatadas a necessidade de que sejam adotadas medidas punitivas no âmbito do Tribunal tanto em relação ao senhor Vespasiano de Abreu da Hora, quanto em relação ao senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho.

18.8. Conclusão

18.8.1. Apesar da proposta do Controle Interno, e considerando que as irregularidades aqui registradas estão inseridas em um contexto de fragilização dos procedimentos licitatórios no âmbito da instituição, mediante a adoção de práticas temerárias à necessária competição, bem assim à obtenção da proposta mais vantajosa para administração, devem as contas dos responsáveis Vespasiano de Abreu da Hora (Diretor-Geral); e Alberto Carlos Malheiros Carvalho (Chefe da divisão de compras, presidente da CPL e pregoeiro), a critério do Tribunal, ser julgadas irregulares, com aplicação de multa, nos termos do art. 58 da lei 8443/1992.

II Ocorrências sob a responsabilidade dos senhores Vespasiano de Abreu da Hora, Diretor-Geral; Alberto Carlos Malheiros Carvalho, chefe da divisão de compras, presidente da CPL e pregoeiro; e Erivaldo Plínio Borges, membro da CPL no Campus São Luís – Maracanã.

19. **Descrição da ocorrência (Subitem 1.1.7.7 do Relatório CGU):** fraude na realização do Convite 06/2009 pelo IFMA Campus São Luís – Maracanã, conforme descrito pelo Controle Interno à peça 1, p. 113-123.

19.1. **Documentação comprobatória enviada pela CGU:** peça 43, p. 1- 2, peça 44, p. 1- 67, peça 45, p. 1- 67, peça 46, p. 44- 67.

19.2. **Justificativa de Vespasiano de Abreu da Hora** (peças 83 e 84).

19.2.1. O defendente considera imprópria a menção feita pelo Ofício 042012014-TCU/SECEX-MA, de 21/2/2014 aos itens 1.1.7.7 e 1.1.8.2 do Relatório da CGU.

Quanto ao item 1.1.7.7, que diz respeito à ocorrência de fraude no processo licitatório referente ao Convite nº 06/2009, cumpre salientar que tal fato já foi objeto de análise pelo Tribunal de Contas da União na prestação de contas referente ao ano de 2009 do IFMA (Processo TC 026.820/2010-2) tendo sido julgadas regulares com ressalvas as contas do defendente, através do Acórdão nº 2212/2014 - TCU – 2ª Câmara (em anexo). Assim, é indevida a menção a tal item do relatório no referido ofício já que não se pode admitir que um mesmo fato seja novamente julgado pelo TCU, sob pena de **bis in idem**.

19.3. **Justificativa de Alberto Carlos Malheiros Carvalho** (peça 89).

19.3.1. A mesma apresentada em relação à ocorrência 1.1.7.8.

19.4. **Justificativa de Erivaldo Plínio Borges**

19.4.1. Não foram apresentadas justificativas até a presente data.

19.5. **Manifestação do Controle Interno**

No que se refere à manifestação do Gestor do IFMA Campus São Luís Maracanã temos a considerar que os fatos apontados são consistentes no sentido de assegurar a burla ao caráter competitivo com a montagem do procedimento e a simulação de proposta de preços, inclusive com a utilização de documentos falsos. Vale mencionar que 02 das 03 empresas que figuraram no processo, quando consultadas, não reconheceram os nomes das pessoas indicadas no processo de licitação como sendo seus legítimos representantes.

O Gestor tenta afastar a responsabilidade dele e a da Comissão de Licitação ao afirmar que as próprias empresas que negaram a participação no processo licitatório deram causa à fraude. Essa justificativa foge do razoável, pois tais empresas não foram beneficiadas no processo. Ademais, nenhuma das fraudes relatadas ocorreria sem a facilitação da Comissão de Licitação, considerando o seu dever de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos da licitação, o que inclui atestar a idoneidade de toda a documentação apresentada, em consonância com o art. 6º, inciso XVI, da Lei nº 8.666/1993.

O Gestor afirma ainda que não houve prejuízo ao erário, assertiva esta que não é verdadeira, haja vista que não houve a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, mas apenas e tão somente um simulacro tendente a apor um manto de suposta legalidade a atos ímprobos e imorais, contrários ao interesse público.

Por derradeiro, sobreleva registrar que o Gestor, com a homologação, referenda os procedimentos adotados em todo o certame licitatório, sinalizando a correção dos atos e a lisura na condução do processo. Todavia, os vícios graves encontrados no Convite em apreço indicam que o Gestor não agiu de acordo com os ditames legais e homologou um procedimento licitatório eivado de irregularidades.

Recomendação 1: Verifique efetivamente no ato de homologação dos certames licitatórios a legalidade dos atos praticados por todos os servidores envolvidos no processo.

Recomendação 2: Reveja a composição da Comissão Permanente de Licitação do IFMA Campus São Luís Maracanã, no intuito de preservar a lisura e o caráter competitivo das futuras licitações.

Recomendação 3: Apure responsabilidade dos servidores Alberto Carlos Malheiros Carvalho, matrícula 122166-0 e Erivaldo Plínio Borges da Costa, matrícula 004771-5, membros da Comissão de Licitação do IFMA Campus São Luís Maracanã, quanto aos fatos irregulares apontados na atuação frente ao processo licitatório Convite nº 06/2009.

Recomendação 4: Dê ciência ao Ministério Público Federal sobre as irregularidades encontradas no processo administrativo relativo ao Convite nº 06/2009 a fim de que essa Instituição proceda ao ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis.

19.6. Análise das justificativas do senhor Vespasiano de Abreu da Hora

19.6.1. É correto o argumento do responsável no sentido de que o presente procedimento licitatório foi objeto de análise na prestação de contas anual, exercício 2009, da entidade, sendo, portanto, impertinente a sua reanálise nos presentes autos. Desse modo, tem-se por elidida a irregularidade em comento.

19.7. Análise das justificativas do senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho

19.7.1. Não obstante a impertinência das justificativas apresentadas pelo responsável em comento, aproveita-se em favor dele a argumentação do senhor Vespasiano de Abreu da Hora (item 19.6 desta instrução), nos termos do art. 161 do Regimento Interno/TCU.

19.8. Análise das justificativas do Erivaldo Plínio Borges

19.8.1. Não obstante o responsável não tenha apresentado justificativas para este item, aproveita-se em favor dele a pertinente argumentação do senhor Vespasiano de Abreu da Hora (item 19.6 desta instrução), nos termos do art. 161 do Regimento Interno/TCU.

19.9. Análise das conclusões do Controle Interno no processo de contas

19.9.1. Considerando que a matéria foi tratada no processo TC-026.820/2010-2 (prestação de contas exercício 2009, da instituição), tornam-se sem efeito as considerações do Controle Interno.

19.10. Conclusão

19.10.1. Justificativas acatadas.

III Ocorrência sob a responsabilidade dos senhores Vespasiano de Abreu da Hora, Diretor-Geral do Campus São Luís – Maracanã e Francisco Roberto Brandão Ferreira, Pró-Reitor de Planejamento e Administração.

20. **Descrição da ocorrência (Subitem 1.1.8.2 do Relatório CGU):** divergências relativas aos valores informados pelo Campus São Luís - Maracanã e os dados constantes do SIASG, referentes a 33 (trinta e três) contratos administrativos, conforme descrito pelo Controle Interno à peça 1, p. 245-249.

20.1. **Documentação comprobatória enviada pela CGU:** peça 17, p. 313.

20.2. **Justificativa de Vespasiano de Abreu da Hora** (peças 83 e 84).

20.2.1. O defendente considera imprópria a menção feita pelo Ofício 042012014-TCU/SECEX-MA, de 21/2/2014 aos itens 1.1.7.7 e 1.1.8.2 do Relatório da CGU.

Quanto ao item 1.1.8.2, que versa sobre divergências entre os valores informados pelo campus São Luís - Maracanã e os dados constantes do SIASG, referentes a 33 contratos administrativos, diz-se que a mesma é indevida pelo fato de que tanto a causa (ausência de controle interno pelo Pró-Reitor de Planejamento e Administração) quanto a recomendação relativa àquele item nada têm a ver com o defendente.

20.3. **Justificativa de Francisco Roberto Brandão Ferreira** (peça 72).

20.3.1. O defendente esclareceu, preliminarmente, que, “com a publicação da Lei 11.892/2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, DOU de 30/12/2008”, inclusive, o IFMA, “mediante a integração do Centro Federal de Educação Tecnológica do Maranhão, e das Escolas Agrotécnicas Federais de Codó, de São Luís e São Raimundo das Mangabeiras, sendo a última em fase de implantação naquela época”.

20.3.2. Daí, segundo afirma, decorreu que “o novo ente foi organizado em uma estrutura de Multicampi (cujo estatuto foi publicado no DOU somente em 24/8/2009), tendo uma sede Administrativa denominada de Reitoria”. Esclareceu que com o “nascimento dessa nova autarquia as entidades anteriores foram extintas, mas suas atividades permaneceram, como por exemplo, os contratos de natureza continuada, isto é, contratos com vigilância, limpeza e conservação de bens imóveis e telefonia fixa, etc”.

6. Objetivando assegurar a continuidade das atividades da nova autarquia em sua plenitude, foi orientado pelo Ministério da Educação, através da Secretaria de Planejamento e Orçamento e sua setorial contábil, e ainda, pelos órgãos centrais dos Sistemas Estruturadores da Administração Pública, entre eles: Planejamento e Orçamento Federal; Secretaria do Tesouro Nacional; Contabilidade Federal; Secretaria de Pessoal Civil Federal- SIPEC, etc., a procederem à execução orçamentária, financeira, compras, incluindo com os contratos de natureza nas Unidades Gestoras existentes, que no caso concreto, representavam: UG 153013 - CEFET-MA (Reitoria), UG 153225 - Escola Agrotécnica São Luis (Campus São Luis Maracanã).

20.3.3. Fez registro de que, “visando assegurar a continuidade do novo ente foi publicado em 2009 o decreto nº 7022/2009, a saber”:

Art. 1º Nos exercícios de 2009 e 2010, os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia integrantes da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, criada pela Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, poderão utilizar, em caráter excepcional, as Unidades Orçamentárias, Gestoras, Organizacionais, Pagadoras, de Serviços Gerais e demais classificações de outras unidades de ensino em processo de transformação e integração, para a prática dos atos de gestão necessários ao seu funcionamento.

20.3.4. Com fundamento nos argumentos acima, esclareceu que “a ausência de registros no Sistema SIASG dos respectivos contratos, ocorreu única e exclusivamente, por incapacidade deste Instituto em efetuar tais registros, no exercício de 2010”. De igual modo, esclareceu que “os contratos questionados, são de natureza continuada, sendo que todos estavam em plena vigência, quando da transformação das antigas autarquias em IFMA”.

10. Vale dizer, o sistema SIASG vincula o contrato à licitação e a UASG, que no caso concreto representava o antigo UG 153013 - CEFET-MA (Reitoria), UG 153225 - Escola Agrotécnica São Luis (Campus São Luis Maracanã).

20.4. Análise do Controle Interno no processo de contas

20.4.1. Consta apenas uma recomendação, nos termos seguintes “verificar se a informação com erro é a do SIASG. Se assim o for, providenciar a imediata correção. Se não o for, encaminhar a informação correta à CGU por ocasião do encaminhamento do Plano de Providências Permanente”.

20.5. Análise das justificativas do senhor Francisco Roberto Brandão Ferreira

20.5.1. Ante o caráter formal da presente falha, bem assim das justificativas do responsável, demonstrando a transitoriedade da inconsistência em comento, tem-se por elidida a presente irregularidade, sem prejuízo de que a entidade observe a recomendação do Controle Interno, no sentido de “verificar se a informação com erro é a do SIASG. Se assim o for, providenciar a imediata correção. Se não o for, encaminhar a informação correta à CGU por ocasião do encaminhamento do Plano de Providências Permanente”.

20.6. Análise das justificativas do senhor Vespasiano de Abreu da Hora

20.6.1. Não obstante a esquiva do responsável quanto à sua culpabilidade no cometimento da presente falha, aproveita-se em favor dele a argumentação do senhor Francisco Roberto Brandão Ferreira (item 20.5 desta instrução), nos termos do art. 161 do Regimento Interno/TCU.

20.7. Análise das conclusões do Controle Interno no processo de contas

20.7.1. De acordo com a recomendação do Controle Interno

20.7. Conclusão

20.7.1. Justificativas acatadas.

IV Ocorrência sob a responsabilidade do senhor Francisco Roberto Brandão Ferreira, Pró-Reitor de Planejamento e Administração.

21. Descrição da ocorrência (Subitem 1.1.8.1 do Relatório CGU): ausência de registro no SIASG de 23 (vinte e três) contratos, no valor total de R\$ 7.230.364,93 (sete milhões duzentos e trinta mil trezentos e sessenta e quatro reais e noventa e três centavos), conforme descrito pelo Controle Interno à peça 1, p. 243-245.

21.1. **Documentação comprobatória enviada CGU:** peça 17, p. 314- 343.

21.2. **Justificativa de Francisco Roberto Brandão Ferreira (peça 72)**

21.2.1. A mesma apresentada em relação ao item 20.3 da presente instrução.

21.3. Análise do Controle Interno no processo de contas

21.3.1. Ante o caráter formal da presente falha, bem assim das justificativas do responsável, demonstrando a transitoriedade da inconsistência em comento, tem-se por elidida a presente irregularidade, sem prejuízo de que a entidade observe a recomendação do Controle Interno, no sentido de “adotar as providências necessárias com vistas a efetivar a inclusão do registro no SIASG dos vinte e três contratos citados”.

21.4. **Análise das justificativas do senhor Francisco Roberto Brandão Ferreira**

21.4.1. A mesma em relação ao item 20.3 da presente instrução, onde foram aceitas as justificativas do defendente.

21.5. Análise do Controle Interno no processo de contas

21.5.1. De acordo com a recomendação do Controle Interno

21.6. Conclusão

21.6.1. Justificativas acatadas.

V Ocorrências sob a responsabilidade dos senhores Fábio Lustosa Sousa, Pró-Reitor de Gestão de Pessoas, e José Ferreira Costa, Reitor Pró-Tempore.

22. Descrição da ocorrência (Subitem 1.1.6.1 do Relatório CGU): concessões indevidas de adicionais de periculosidade pela ausência de laudos periciais a servidores, conforme descrito pelo Controle Interno à peça 1, p. 75-77.

22.1. **Documentação comprobatória enviada pela CGU:** peça 17, p. 345- 403.

22.2. **Justificativa do senhor Fábio Lustosa Sousa (peça 71, p. 3-4)**

Os Adicionais de Periculosidade referem-se, em sua maioria, aos servidores que pertencem ao quadro de pessoal do Campus São Luís/Maracanã (ELIOMAR COSTA BRAGA/JOSÉ DE RIBAMAR SOUSA MORAES/EDVAN MARQUES DA CRUZ/CARMOZENE MARIA SILVA SANTOS). A este respeito, em que pese a recomendação da PROGEPE, já em 2010, para a concessão do referido adicional efetivar-se somente com a emissão de Laudo de Periculosidade, a Direção-Geral do Campus São Luís/Maracanã, corroborada por seu Departamento de Recursos Humanos (Sebastião Oliveira), autorizou a concessão do referido adicional, em 2008, em desacordo com as orientações supracitadas. Embora reiteradas vezes tenha sido solicitada a regularização de tal procedimento, não obtivemos êxito, considerando

tratar-se de uma ex-autarquia federal (ex-Agrotécnica Federal de São Luis), que gozava de uma autonomia administrativa para certos atos de gestão de pessoas, como é o caso em tela, ficando a Reitoria apenas com a responsabilidade de ratificar os mesmos, cujo dirigente máximo era o atual Diretor-Geral à época (Vespasiano de Abreu da Hora). Frisa-se, portanto, que nestes casos, não houve ato de gestão praticado pelo Pró-Reitor de Gestão de Pessoas (Fábio Lustosa Souza) e nem do Reitor (José Ferreira Costa) que referendasse o ato acima praticado pelo Diretor-Geral daquele campus, conforme laudos periciais anexos (DOC. 01). Como se depreende dos documentos anexados a situação encontra-se regularizada. [peça 75, p. 3-4]

22.3. **Justificativa de José Ferreira Costa, Reitor Pró-Tempore** (peças 73 a 76)

Quanto ao pagamento de adicionais de periculosidade sem os devidos laudos, anexamos cópias dos documentos (DOC 07, 08 e 09), onde demonstração à devida regularização [peça 75, p.3].

22.4. **Análise do Controle Interno no processo de contas**

Os laudos que supostamente seriam de Ginalber Luiz de Oliveira Serra (Matrícula SIAPE 1563329) e Leonardo Brito Rosa (Matrícula SIAPE 1586204) não trazem em seu corpo qualquer menção aos retrocitados servidores.

De outro modo, os laudos referentes aos servidores Paulo Wilson Mariz (Matrícula SIAPE 1037753) e Reginaldo Sousa Miranda (Matrícula SIAPE 1272136), apesar de constar o requerimento dos mesmos solicitando a concessão do adicional, quando da análise pela comissão de perícia trabalhista, ficou registrado que o primeiro estava afastado para doutoramento e que o segundo apenas ministrava aulas teóricas de Física, havendo como conclusão nos laudos a não concessão do direito à percepção do adicional por nenhum dos dois.

Dessa forma, mantêm-se as constatações.

Recomendação 1: Fazer cessar imediatamente a concessão de adicional de periculosidade aos 05 (cinco) servidores listados acima.

Recomendação 2: Fazer a apuração das responsabilidades de quem autorizou o pagamento do adicional de periculosidade aos mesmos sem haver o devido balizamento em laudo pericial.

22.5. **Análise conjunta das justificativas dos senhores Fábio Lustosa Sousa e José Ferreira Costa**

22.5.1. O senhor José Ferreira limita-se a mencionar, com a juntada de documento, que a situação já foi regularizada, enquanto que o senhor Fábio Lustosa, embora também justifique que a situação se encontra regularizada e junte cópia dos mesmos documentos do primeiro responsável, reconhece que a irregularidade ocorreu, mas sob a responsabilidade do Diretor-Geral da instituição, à época o senhor Vespasiano de Abreu da Hora.

22.5.2. Diante das justificativas e documentos juntados pelos defendentes, considera-se elidida a irregularidade, sem prejuízo de que a entidade atente para a recomendação do Controle Interno no sentido de apurar as responsabilidades de quem autorizou o pagamento do adicional de periculosidade em comento, mesmo sem haver o devido balizamento em laudo pericial.

22.6. **Análise das conclusões do Controle Interno no processo de contas**

22.6.1. Devido à pertinência dos argumentos lançados nas conclusões do Controle Interno, manifestamo-nos concordantes com as análises e proposta de recomendação lançadas.

22.7. **Conclusão**

Justificativas acatadas, sem prejuízo de que a entidade atente para a recomendação do Controle Interno no sentido de apurar as responsabilidades de quem autorizou o pagamento do adicional de periculosidade em comento, mesmo sem haver o devido balizamento em laudo pericial.

23. **Descrição da ocorrência (Subitem 1.1.6.2 do Relatório CGU):** concessões indevidas de adicionais de insalubridade pela ausência de laudos periciais a servidores, conforme descrito pelo Controle Interno à peça 1, p. 77-245.

23.1. **Documentação comprobatória enviada CGU:** peça 17, p. 345- 403.

23.2. **Justificativa do senhor Fábio Lustosa Sousa** (peça 71, p. 4)

Os Adicionais de Insalubridade concedidos referem-se apenas aos servidores abaixo nominados, cujas justificativas estão abaixo:

- a) REGINALDO SOUSA MIRANDA - a referida situação já foi devidamente resolvida com a expedição do Laudo de Insalubridade. Conforme demonstra o processo em anexo (DOC 02);
- b) PAULO WILSON MAURIZ - o processo a que se refere tal concessão encontra-se, até o presente momento, de posse da Comissão de Perícia Trabalhista do IFMA, e não retornou à PROGEPE com a emissão do devido parecer atualizado. Ademais, trata-se de uma concessão devida em anos anteriores a 2010, à época do ex-CEFET/MA, e que foi objeto de questionamento por parte da PROGEPE, quando de sua criação em 2009, cujo direcionamento culminou com o encaminhamento do processo para análise da referida Comissão.
- c) GINALBER LUIZ DE O. SERRA - a referida situação já foi devidamente resolvida com a expedição do Laudo de Insalubridade, conforme demonstra o processo em anexo (DOC 03).
- d) LEONARDO BRITO ROSA - a referida situação já foi devidamente resolvida com a expedição do Laudo de Insalubridade, conforme demonstra o processo em anexo (DOC 04).
- e) MARIA DA PIEDADE SOEIRO RAMOS - a referida servidora encontra-se percebendo o Adicional de Insalubridade em face da existência de um processo **sub judice** impetrado pela mesma. Situação que pode ser constatada no sítio da Justiça Federal. [peça 71, p. 4]

23.3. **Justificativa de José Ferreira Costa, Reitor Pró-Tempore** (documentação: peças 73 a 76; justificativas: peça 75, p. 3)

Como se verifica nos laudos técnicos de condições ambientais de trabalho, os citados adicionais foram concedidos em data anterior, ao processo de integração das antigas autarquias em IFMA, documentos, 01, 02, 03 e 04.

É oportuno frisar que, os servidores questionados no Relatório de Auditoria da Controladoria Geral da União, em sua maioria, na ocasião da concessão ocorrida em 2007, eram servidores da antiga Escola Agrotécnica Federal de São Luís, isto é, Carmozene Maria Silva Santos, José de Ribamar Sousa Moraes, Edvan Marques Cruz, Eliomar Costa Braga, Portaria de Concessão 029 de 03 de abril de 2007 (DOC 05 e 06) [conforme peça 75, p. 28].

Quanto ao pagamento à servidora Maria da Piedade Soeiro Ramos, este continua por força judicial, ou seja, Mandado de segurança.

23.4. **Análise do Controle Interno no processo de contas**

O laudo que supostamente seria de Maria da Piedade Soeiro Ramos (Matrícula SIAPE 271777) não traz em seu corpo qualquer menção à retrocitada servidora. Portanto, tendo em vista a falta de manifestação acerca dos demais casos, mantêm-se as constatações.

Recomendação 1: Fazer cessar imediatamente a concessão de adicional de insalubridade aos 05 (cinco) servidores listados acima.

Recomendação 2: Fazer a apuração das responsabilidades de quem autorizou o pagamento do adicional de insalubridade aos mesmos sem haver o devido balizamento em laudo pericial.

23.5. **Análise conjunta das justificativas dos senhores Fábio Lustosa Sousa e José Ferreira Costa**

23.5.1. O arazoado do senhor Fábio Lustosa, constatou-se que, com exceção da senhora Maria da Piedade Soeiro Ramos, que recebe Adicional de Insalubridade em face da existência de um processo judicial, todos os demais servidores mencionados nas justificativas do mesmo estão no rol de irregularidade por recebimento de Adicional de Periculosidade, tratado no item 22 da presente instrução, bem assim no quadro na peça 1, p. 77.

23.5.2. No tocante às justificativas do senhor José Ferreira Costa, constata-se que o mesmo se esquivou de responsabilidade, demonstrando que a situação de Carmozene Maria Silva Santos, José de Ribamar Sousa Moraes, Edvan Marques Cruz e Eliomar Costa Braga decorrem de concessão mediante a Portaria 29, de 03/4/2007 (Peça 75, p. 27-29), assinada pelo então Diretor-Geral Vespasiano de Abreu da Hora, época em que os referidos servidores ainda pertenciam ao quadro antiga Escola Agrotécnica Federal de São Luís.

23.5.3. Assim, considerando que a responsabilidade pelo ato de concessão não é de nenhum dos dois responsáveis, não há como imputar aos mesmos a responsabilidade, razão pela qual dá-se por elidida, quanto aos mesmos, a presente irregularidade, sem prejuízo de que a instituição apure as responsabilidades de quem autorizou o pagamento do adicional de insalubridade aos mesmos sem haver o devido balizamento em laudo pericial, conforme expressou o Controle Interno por meio de recomendação à instituição.

23.6. **Análise do Controle Interno no processo de contas**

23.6.1. As conclusões são pertinentes no que concerne à recomendação de que a instituição apure as responsabilidades de quem autorizou o pagamento do adicional de insalubridade aos mesmos sem haver o devido balizamento em laudo pericial.

23.7. **Conclusão**

23.7.1. Dá-se por elidida a presente irregularidade quanto aos responsáveis arrolados, sem prejuízo de que a instituição apure as responsabilidades de quem autorizou o pagamento do adicional de insalubridade aos mesmos sem haver o devido balizamento em laudo pericial.

24. **Descrição da ocorrência (Subitem 1.1.6.3 do Relatório CGU):** processos de admissão e concessões de aposentadoria e pensão civil não incluídos no Sistema SISACNET do Tribunal de Contas da União, conforme descrito pelo Controle Interno à peça 1, p. 79-85.

24.1. **Documentação comprobatória enviada pela CGU:** peça 17, p. 128- 312.

24.2. **Justificativa de Fábio Lustosa Sousa (peça 71)**

Como já dito anteriormente, no início das atividades do IFMA, passamos por várias dificuldades operacionais e gerenciais, dentre elas os procedimentos de registros no SISAC, visto que a nova autarquia, ou seja, o Instituto Federal do Maranhão encontrava-se com o seu acesso ao sistema bloqueado desde o final dos anos 2009 e todo 2010, onde não era permitida a realização de nenhum lançamento. Em face disso, inúmeras solicitações foram feitas ao TCU, pelo DCLP/PROGEPE, para liberação do acesso ao sistema em epígrafe, e posterior lançamentos dos mesmos. Porém, tal solicitação foi atendida somente em meados de 2011, o que permitiu com que os referidos lançamentos fossem efetuados a partir de então, regularizando assim a pendência ora gerada por questões que extrapolam a competência do dirigente da PROGEPE [peça 71, p. 5].

24.3. **Justificativa de José Ferreira Costa (peças 73 a 76)**

Como já dito anteriormente, no início das atividades do IFMA, passamos por várias dificuldades de natureza operacionais e gerenciais, dentre elas: os procedimentos de registros no SISAC, visto que a nova autarquia, ou seja, o Instituto Federal do Maranhão encontrava-se com o seu acesso ao sistema bloqueado desde o final dos anos 2009 e todo 2010, onde não era permitida a realização de nenhum lançamento. Em face disso, inúmeras solicitações foram feitas ao TCU, pelo DCLP/PROGEPE, para liberação do acesso ao sistema em epígrafe, e posterior lançamentos dos mesmos. Porém, tal solicitação foi atendida somente em meados de 2011, o que permitiu com que os referidos lançamentos fossem efetuados a partir de então, regularizando assim a pendência ora gerada por questões que extrapolam a competência do dirigente da Unidade Jurisdicionada [peça 75, p. 3-4].

24.4. **Análise do Controle Interno no processo de contas**

24.4.1. Consta apenas recomendação no sentido de que a entidade adote as providências necessárias, inclusive junto ao TCU, com vistas a regularizar com a maior brevidade possível as

pendências, fazendo a imediata inclusão dos atos de aposentadoria e de admissão que ainda não foram regularizados, além de que, assim que o TCU regularizar a pendência junto ao SISACnet, fazer a inclusão dos atos de pensão civil e encaminhar todos ao Controle Interno.

24.5. Análise conjunta das justificativas dos senhores Fábio Lustosa Sousa e José Ferreira Costa

Considerando o caráter formal da presente ocorrência e diante das justificativas apresentadas pelos defendentes, considera-se elidida a irregularidade, sem prejuízo de que a entidade adote as providências necessárias, inclusive junto ao TCU, com vistas a regularizar com a maior brevidade possível as pendências, fazendo a imediata inclusão dos atos de aposentadoria e de admissão que ainda não foram regularizados, além de que, assim que o TCU regularizar a pendência junto ao SISACnet, fazer a inclusão dos atos de pensão civil e encaminhar todos ao Controle Interno.

24.6. Análise das conclusões do Controle Interno no processo de contas

24.6.1. De acordo com a recomendação proposta

24.7. Conclusão

24.7.1. Justificativas acatadas, sem prejuízo de que a entidade adote as providências necessárias, inclusive junto ao TCU, com vistas a regularizar com a maior brevidade possível as pendências, fazendo a imediata inclusão dos atos de aposentadoria e de admissão que ainda não foram regularizados, além de que, assim que o TCU regularizar a pendência junto ao SISACNET, fazer a inclusão dos atos de pensão civil e encaminhar todos ao Controle Interno.

25. Descrição da ocorrência (Subitem 1.1.6.4 do Relatório CGU): pagamentos indevidos de despesas de exercícios anteriores, conforme descrito pelo Controle Interno à peça 1, p. 85.

25.1. **Documentação comprobatória enviada pela CGU:** peça 16, p. 2- 465.

25.2. **Justificativa de Fábio Lustosa Sousa (peça 71)**

Dos pagamentos de exercícios anteriores que foram objeto de análise na amostra de 33 (trinta e três) processos por parte da CGUMA, apenas 03 (três) processos de servidores foram questionados, e cujos esclarecimentos se fazem abaixo:

a) NATILENE MESQUITA BRITO (Campus São Luís/Monte Castelo) - a servidora devolveu ao erário público o valor de R\$ 1.926,76 em duas parcelas, sendo a primeira parcela no valor de R\$ 1.050,27 (mês de julho de 2011) e a segunda parcela no valor de R\$ 912,43 (mês de agosto de 2011), conforme se demonstram no espelho financeiro, em anexo (DOC 05).

b) ANTONIA MACEDO DE OLIVEIRA FILHA (Campus São Luís/Maracanã) - não consta registro na PROGEPE de devolução dos valores recebidos pela referida servidora, considerando que tal ato de gestão era prerrogativa exclusiva do Diretor-Geral do Campus São Luís/Maracanã, em face da delegação de competência outorgada pelo reitor do IFMA, aos campi egressos da fusão que culminou com a criação da nova institucionalidade, e no caso em tela, a ex-Agrotécnica Federal de São Luís. A esse respeito, informamos que o ato de gestão que culminou com o pagamento de exercícios anteriores não foi autorizado pelo Pró-Reitor de Gestão de Pessoas da PROGEPE à época (Fábio Lustosa Souza), tampouco pelo Reitor do IFMA (José Ferreira Costa), configurando-se assim um ato de gestão praticado exclusivamente pelo então Chefe do Departamento de Recursos Humanos (Sebastião Oliveira), e corroborado pelo Diretor-Geral do aludido campus (Vespasiano de Abreu da Hora). Acrescenta-se que o citado pagamento ocorreu em 2008, ou seja, anteriormente ao processo de integração proveniente da Lei nº 11.982/2008, de 29 de dezembro de 2008, DOU 30 de dezembro de 2008. Sendo assim, a responsabilização do ato em questão é dos ex-gestores da Escola Agrotécnica Federal de São Luís/MA (DOC 06).

c) JOSÉ ZENÓBIO DE SOUSA (Campus São Luís/Maracanã) - como se depreende do documento 06, a respectiva substituição ocorreu até o dia 22/12/2008, e que o início do gozo de férias do servidor ocorreu a partir de 29/12/2008, data anterior ao processo de integração da antiga autarquia em IFMA (DOC 06). [peça 1, p. 5-6].

25.3. Justificativa de José Ferreira Costa, Reitor Pró-Tempore (peças 73 a 76)

Neste ponto, temos a esclarecer que os casos considerados irregulares no Relatório de Auditoria da Controladoria Geral da União (CGU), são de apenas 3 (três) servidores e não 33 (trinta e três) servidores, como consta do pedido de justificativas, ou seja, servidores Natilene Mesquita Brito, matrícula 1483389, Jose Zenobio de Sousa, matrícula 117317 e Antônia Macedo Oliveira Filha, matrícula 1107805.

Para a servidora Natilene Mesquita Brito, informamos que a mesma devolveu o valor recebido indevidamente, conforme se pode observar, nos contracheques dos meses julho de 2011 e agosto 2011, valor das devoluções R\$ 1.050,27 (um mil e cinquenta reais e vinte e sete centavos) e R\$ 912,43 (Novecentos e doze reais e quarenta e três centavos), respectivamente, comprovantes em anexo (DOC 10) [peça 76, p. 12-16 e 36-41].

Quanto ao servidor José Zenóbio de Sousa, matrícula 117317, o respectivo pagamento refere-se à substituição ocorrida até o dia 22 de dezembro de 2008, conforme consta no documento extraído do SIAPE denominado Histórico de férias (DOC 11). Cabe dizer que, o servidor somente entrou em gozo de férias a partir de 29 de dezembro de 2008. [peça 76, p. 42]

No tocante a servidora Antônia Macedo Oliveira Filha, matrícula 1107805, anexamos a Portaria n. 009 de 13 de janeiro de 2009, que reconhece o pagamento dos exercícios anteriores (DOC 11). [peça 76, p. 42, 43]

Por fim, cabe relatar que todos os comprovantes que anexamos ao presente documento foram encaminhados a Controladoria Geral da União, quando do atendimento do Plano de Providência Permanente. [peça 75, p. 4-5]

25.4. Análise do Controle Interno no processo de contas

25.4.1. Constatou apenas recomendação para que a entidade realize uma checagem dos pagamentos dos servidores citados, promovendo a devida devolução aos cofres públicos, se for o caso.

25.5. Análise conjunta das justificativas dos senhores Fábio Lustosa Sousa e José Ferreira Costa

25.5.1. Considerando a documentação probante anexada pelo senhor José Ferreira Costa à peça 76, p. 12-16 e 36-41, em relação à servidora Natilene Mesquita Brito; à peça 76, p. 42, em relação ao servidor José Zenóbio de Sousa; e à peça 76, p. 42-43, em relação à servidora Antônia Macedo Oliveira Filha, têm-se como elidida a presente irregularidade.

25.6. Análise das conclusões do Controle Interno no processo de contas

25.6.1. De acordo com a recomendação feita ao IFMA.

25.7. Conclusão

25.7.1. Justificativas acatadas.

CONCLUSÃO

26. No que concerne aos processos conexos (ver quadro à peça 50, p. 8), merece relevo o TC-031.045/2011-1, que trata de auditoria realizada para verificar a acumulação de cargos públicos no IFMA e na Fundação Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Referido processo foi apreciado por meio do Acórdão 2544/2013/TCU/Plenário, no qual foram feitas determinações (itens 9.2 9.3), recomendações (item 9.5), ciências (item 9.4) e dirigidas audiências ao Reitor, Pró-Reitor de Gestão de Pessoas e Chefe da Auditoria Interna do IFMA.

26.1. Apesar de possíveis impactos nas contas da entidade nos exercícios 2009-2012, como repercussão das ilegalidades relatadas e de eventuais danos ao erário listados nos respectivos processos de contas, deixa-se de propor o sobrestamento das presentes contas, dado que o art. 206 do RI/TCU, em sua nova redação, estipula que a decisão definitiva em contas ordinária não

constitui fato impeditivo à aplicação de multa ou imputação de débito em outros processos, salvo se a matéria tiver sido examinada de forma expressa e conclusiva.

26.2. Desse modo, como a matéria do citado processo de auditoria não se vincula de modo expresso a nenhuma das irregularidades ora examinadas, propõe a apreciação conclusiva do presente processo pelo Tribunal.

27. Quanto a ocorrência de danos ao erário, as análises realizadas demonstraram que não há evidências de prejuízos efetivamente quantificáveis, embora se possa assegurar, na mesma linha do Controle interno, que a prática de restrição de competitividade traz prejuízos potenciais aos cofres públicos.

28. Ademais, constatou-se que as irregularidades aqui registradas estão inseridas em um contexto de fragilização dos procedimentos licitatórios no âmbito da instituição, mediante a adoção de práticas temerárias à necessária competição, bem assim à obtenção da proposta mais vantajosa para Administração, fato este que justifica a proposição de que as contas do responsável Vespasiano de Abreu da Hora (na condição de Diretor-Geral do Campus São Luís – Maracanã) sejam julgadas irregulares, com aplicação de multa, nos termos do art. 58 da lei 8443/1992, tanto a ele quanto ao senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho, na condição de presidente da CPL e pregoeiro do referido Campus.

29. Diante da não apresentação de justificativas por parte do senhor Erivaldo Plínio Borges, membro da CPL no Campus São Luís – Maracanã (item 19), considerou-se em favor dele a pertinente argumentação do senhor Vespasiano de Abreu da Hora (item 19.6 desta instrução), nos termos do art. 161 do Regimento Interno/TCU.

30. Propõe-se acolher as razões de justificativa apresentadas pelos senhores Vespasiano de Abreu da Hora, Diretor-Geral do Campus São Luís – Maracanã; Alberto Carlos Malheiros Carvalho, chefe da divisão de compras, presidente da CPL e pregoeiro do Campus São Luís – Maracanã, uma vez que foram suficientes para elidir a seguinte irregularidade a eles atribuída:

a) indícios de conluio entre licitantes nos seguintes pregões eletrônicos realizados pelo IFMA Campus São Luís - Maracanã – pregões 26/2010 e 64/2010 (item 16);

31. Propõe-se acolher as razões de justificativa apresentadas pelos senhores Vespasiano de Abreu da Hora, Diretor-Geral; Alberto Carlos Malheiros Carvalho, chefe da divisão de compras, presidente da CPL e pregoeiro; e Erivaldo Plínio Borges, membro da CPL no Campus São Luís – Maracanã, uma vez que foram suficientes para elidir a seguinte irregularidade a eles atribuída:

a) fraude na realização do Convite 06/2009 pelo IFMA Campus São Luís – Maracanã (item 19);

32. Propõe-se acolher as razões de justificativa apresentadas pelos senhores Vespasiano de Abreu da Hora, Diretor-Geral do Campus São Luís – Maracanã e Francisco Roberto Brandão Ferreira, Pró-Reitor de Planejamento e Administração, uma vez que foram suficientes para elidir a seguinte irregularidade eles atribuída:

a) divergências relativas aos valores informados pelo Campus São Luís - Maracanã e os dados constantes do SIASG (item 20)

33. Propõe-se acolher as razões de justificativa apresentadas pelo senhor Francisco Roberto Brandão Ferreira, Pró-Reitor de Planejamento e Administração, uma vez que foram suficientes para elidir a seguinte irregularidade a ele atribuída:

a) ausência de registro no SIASG de 23 (vinte e três) contratos, no valor total de R\$ 7.230.364,93 (item 21);

34. Propõe-se acolher as razões de justificativa apresentadas pelos senhores Fábio Lustosa Sousa, Pró-Reitor de Gestão de Pessoas, e José Ferreira Costa, Reitor Pró-Tempore, uma vez que foram suficientes para elidir as seguintes irregularidades a eles atribuídas:

a) concessões indevidas de adicionais de periculosidade pela ausência de laudos periciais a servidores (item 22);

b) concessões indevidas de adicionais de insalubridade pela ausência de laudos periciais a servidores (item 23);

c) processos de admissão e concessões de aposentadoria e pensão civil não incluídos no Sistema SISACNET do Tribunal de Contas da União (item 24); e

d) pagamentos indevidos de despesas de exercícios anteriores (item 25)

35. Em face da análise promovida acima, propõe-se rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos senhores Vespasiano de Abreu da Hora, Diretor-Geral do Campus São Luís – Maracanã; Alberto Carlos Malheiros Carvalho, chefe da divisão de compras, presidente da CPL e pregoeiro do Campus São Luís – Maracanã, uma vez que não foram suficientes para elidir as irregularidades abaixo:

a) não atendimento das recomendações expedidas pela Unidade de Auditoria Interna da UJ, relativas a inconsistências verificadas em processo licitatório – Tomada de Preços 01/2008 e Contrato 05/2009, formalizados pelo campus São Luís – Maracanã (item 4);

b) não publicação dos avisos com os resumos dos editais da Tomada de Preços nº 01/2010, Tomada de Preços nº 09/2010 e Tomada de Preços nº 10/2010 em jornal diário de grande circulação no Estado (item 5);

c) falhas e omissões na lavratura de atas da tomada de preços nº 01/2010, promovida pelo IFMA Campus São Luís – Maracanã (item 6);

d) cláusulas restritivas à competitividade nos editais das tomadas de preços 01/2010, 09/2010 e 10/2010, realizados pelo IFMA Campus São Luís – Maracanã (item 7);

e) falhas na formalização legal das tomadas de preços 01/2010 e 09/2010 (item 8);

f) fraudes nos processos de dispensa 02/2010, 03/2010, 06/2010, 12/2010 realizados pelo Campus São Luís – Maracanã (item 9);

g) fraudes nos processos de dispensa 14/2010, 17/2010, 24/2010 e 25/2010 realizados pelo Campus São Luís – Maracanã (item 10);

g) desclassificação contumaz de licitantes por descumprimento de prazo nos seguintes pregões eletrônicos realizados pelo IFMA Campus São Luís - Maracanã, ocasionando prejuízo ao erário por não ter sido escolhida a proposta mais vantajosa para a administração – pregões 06/2010, 07/2010, 08/2010, 09/2010, 12/2010, 35/2010, 36/2010, 43/2010, 48/2010 e 70/2010 (item 11);

h) desclassificação indevida de licitante por apresentar proposta com valor considerado inexecutável, no pregão eletrônico 31/2010 realizado pelo IFMA Campus São Luís – Maracanã (item 12);

i) cancelamentos reiterados de itens nos seguintes pregões eletrônicos realizados pelo IFMA Campus São Luís - Maracanã, por fundamentação genérica de preço – pregões 06/2010, 10/2010, 11/2010, 30/2010 e 44/2010, sem a devida motivação do ato (item 13);

j) favorecimento a licitantes nos seguintes pregões eletrônicos realizados pelo IFMA Campus São Luís - Maracanã – pregões 15/2010, 40/2010, 43/2010, 52/2010 e 66/2010 (item 14);

k) realização pregões eletrônicos fora dos parâmetros legais referentes à participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte, realizados pelo IFMA Campus São Luís – Maracanã, com o claro intuito de que houvesse pequena ou nenhuma competitividade, a fim de que determinados fornecedores locais fossem beneficiados, principalmente a empresa L. C. Licar – pregões 02/2010, 03/2010, 04/2010, 12/2010, 36/2010, 61/2010 e 69/2010 (item 15);

l) não observância do princípio da segregação de funções, tendo o servidor do IFMA Campus São Luís - Maracanã, senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho, exercido simultaneamente a função de Chefe da Divisão de Compras, Presidente da Comissão de Licitação e Pregoeiro Oficial daquela Unidade (item 17);

m) inserção de itens não previstos em edital no Pregão Eletrônico 06/2010, realizado pelo IFMA Campus São Luís – Maracanã (item 18);

36. Desse modo, as contas do senhor Vespasiano de Abreu da Hora, na condição de Diretor-Geral do Campus São Luís – Maracanã, devem, desde logo, ser julgadas irregulares, e em

atendimento ao disposto no parágrafo único do art. 19 da Lei 8.443/1992, aplicada a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, gradualmente, de acordo com as irregularidades a eles atribuídas, conforme itens acima.

36.1. De acordo com a IN/TCU 57/2008, pelas mesmas ocorrências atribuídas ao senhor Vespasiano, deve ser aplicada igualmente ao senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho, na condição de presidente da CPL e pregoeiro do Campus São Luís – Maracanã, a multa prevista no mesmo dispositivo legal retrocitado.

37. Destaca-se que, de acordo com a IN/TCU 57/2008 somente serão julgadas as contas dos dirigentes máximos e membros da diretoria e seus substitutos. Portanto, o pregoeiro e os membros da CPL não terão as contas julgadas, sendo passíveis apenas da aplicação de multa.

BENEFÍCIOS DE CONTROLE

38. Entre os benefícios do exame deste processo de contas anuais podem-se mencionar a sanção aplicada pelo Tribunal (multa do art. 58 da Lei 8.443/1992 constante do anexo da Portaria Segecex 10, de 30/3/2012).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

138. Diante do exposto, submetem-se os autos às considerações superiores, para posterior encaminhamento ao Gabinete da Exmo. Senhor Ministro-Relator Vital do Rêgo, via Ministério Público junto ao TCU, propondo ao Tribunal que decida por:

a) declarar a revelia do senhor Eivaldo Plínio Borges, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 (item 29);

b) acatar integralmente as justificativas dos senhores Francisco Roberto Brandão Ferreira (CPF 253.321.473-68), na condição de Pró-Reitor de Planejamento e Administração, Fábio Lustosa Sousa (CPF 407.949.543-91), na condição de Pró-Reitor de Gestão de Pessoas, e José Ferreira Costa (CPF 075.188.973-34), na condição de Reitor Pró-Tempore, uma vez que foram suficientes para elidir as seguintes irregularidades que a eles foram atribuídas (itens 32, 33 e 34);

c) julgar regulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, dando-lhe(s) quitação plena, as contas dos senhores: José Ferreira Costa (CPF 075.188.973-34), Francisco Roberto Brandão Ferreira (CPF 253.321.473-68), Marise Piedade Carvalho (CPF 095.036.923-34), Fernando Antonio Carvalho de Lima (CPF 254.501.743-49), Fábio Lustosa Souza (CPF 407.949.543-91), Humberto Arruda Guimarães (CPF 428.440.023-15), Samia Costa da Silva (CPF 743.236.443-53), Juariedson Lobato Belo (CPF 799.759.763-87), Francisco Albuquerque Bastos (CPF 252.112.343-91), Cláudia Cristina Colins Pereira (CPF 438.096.933-91), Reinouds Lima Silva (CPF 729.149.633-00), Lairton José Gomes da Silva (CPF 664.830.773-00), Emilia Maria Veloso Coaracy (CPF 355.093.413-00), Valdomir Araújo de Carvalho (CPF 879.355.203-30), Ronald Ribeiro Correa (CPF 279.506.623-87), Arcenildo da Silva Nascimento (CPF 215.770.723-91), Denise Boguea Soares (CPF 333.972.101-78), Luis Maciel Batista Serra (CPF 226.116.653-20), José Cardoso de Souza Filho (CPF 062.320.138-08), Sebastião Laerte Santos (CPF 780.764.554-72), Francisco Alberto Gonçalves Filho (CPF 257.494.203-53), Júlio César Nascimento Souza (CPF 298.234.042-91), Lucimeire Amorim Castro (CPF 376.119.173-15), Antonio do Espírito Santo Paixão (CPF 055.000.103-44), Altiva Mary Seguins Ribeiro (CPF 148.444.513-91), Ivaldo José da Silva (CPF 389.738.124-91), Anselmo Alves Neto (CPF 621.202.713-72), Locília de Jesus Silva Costa (CPF 288.697.453-68), João Batista Macedo Sandes Sobrinho (CPF 128.772.203-20), Carlos Antonio Barbosa Firmino (CPF 239.737.816-72), Marcos Reges Reis Ribeiro (CPF 417.908.473-20), José Hilton Gomes Rangel (CPF 601.052.914-04);

d) acatar parcialmente as justificativas dos senhores Vespasiano de Abreu da Hora, CPF 080.887.643-00, na condição de Diretor-Geral, e ao senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho (CPF 253.696.523-68), na condição de presidente da CPL e pregoeiro (itens 30, 31, 32 e 35);

e) julgar irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b” da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I,

209, inciso II, e §§ 5º e 6º, 210, § 2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, as contas do senhor Vespasiano de Abreu da Hora, CPF 080.887.643-00;

f) aplicar aos senhores Vespasiano de Abreu da Hora, CPF 080.887.643-00, na condição de Diretor-Geral do Campus São Luís - Maracanã, e Alberto Carlos Malheiros Carvalho (CPF 253.696.523-68), na condição de presidente da CPL e pregoeiro do Campus São Luís - Maracanã, individualmente e gradualmente de acordo com as irregularidades cometidas, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

g) determinar ao IFMA que empreenda esforços no que tange ao regular cumprimento das recomendações consignadas pelo Controle Interno no Relatório de Auditoria de Gestão 201108780 (prestação de contas do exercício de 2010), mormente no que tange à apuração de responsabilidade por irregularidades potencialmente danosas aos cofres públicos, informando os resultados à Controladoria Geral da União, que deverá informar os resultados nas contas de 2015.

h) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

i) autorizar, caso solicitado, o pagamento das multas que vierem a ser aplicadas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando aos responsáveis o prazo de quinze dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

j) determinar ao IFMA/MA, na forma da lei e no âmbito de suas competências, findo o prazo fixado no subitem anterior, sem o cumprimento da obrigação, adotem providências para o desconto do valor das multas aplicadas aos senhores Vespasiano de Abreu da Hora e Alberto Carlos Malheiros Carvalho da remuneração desses servidores;

k) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

2. O Ministério Público junto ao TCU assim se pronunciou:

Após analisar as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis em atenção à audiência realizada, a unidade técnica propõe, dentre outras medidas, o julgamento pela irregularidade das contas de Vespasiano de Abreu da Hora e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, àquele senhor e a Alberto Carlos Malheiros Carvalho, em razão das seguintes ocorrências:

a) Não atendimento das recomendações expedidas pela Unidade de Auditoria Interna da UJ, relativas a inconsistências verificadas em processo licitatório;

b) Não publicação dos avisos com os resumos dos editais das Tomadas de Preços 01/2010, 09/2010 e 10/2010 em jornal diário de grande circulação no Estado (defesa apresentada ao Controle Interno: peça 1, p. 103);

c) Falhas e omissões na lavratura de atas da tomada de preços nº 01/2010, promovida pelo IFMA Campus São Luís – Maracanã (defesa apresentada ao Controle Interno: peça 1, p. 103);

d) Cláusulas restritivas à competitividade nos editais das tomadas de preços 01/2010, 09/2010 e 10/2010, realizados pelo IFMA Campus São Luís – Maracanã (defesa apresentada ao Controle Interno: peça 1, p. 105);

- e) Falhas na formalização legal das tomadas de preços 01/2010 e 09/2010 (defesa apresentada ao Controle Interno: peça 1, p. 111-113 e 129)
- f) Fraudes nos processos de dispensa de licitação realizados pelo Campus São Luís – Maracanã (defesa apresentada ao Controle Interno: peça 1, p. 129);
- g) Desclassificação contumaz de licitantes por descumprimento de prazo em pregões eletrônicos realizados pelo IFMA Campus São Luís – Maracanã (defesa apresentada ao Controle Interno: peça 1, p. 155);
- h) Desclassificação indevida de licitante por apresentar proposta com valor considerado inexecutável, no pregão eletrônico 31/2010 realizado pelo IFMA Campus São Luís – Maracanã (defesa apresentada ao Controle Interno: peça 1, p. 165-167);
- i) Cancelamentos reiterados de itens nos seguintes pregões eletrônicos realizados pelo IFMA Campus São Luís - Maracanã, por fundamentação genérica de preço – pregões 06/2010, 10/2010, 11/2010, 30/2010 e 44/2010, sem a devida motivação do ato (defesa apresentada ao Controle Interno: peça 1, p. 179);
- j) Favorecimento a licitantes nos seguintes pregões eletrônicos realizados pelo IFMA Campus São Luís - Maracanã – pregões 15/2010, 40/2010, 43/2010, 52/201 e 66/2010 (defesa apresentada ao Controle Interno: peça 1, p. 195-199);
- k) Realização pregões eletrônicos fora dos parâmetros legais referentes à participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte, realizados pelo IFMA Campus São Luís – Maracanã, com o claro intuito de que houvesse pequena ou nenhuma competitividade, a fim de que determinados fornecedores locais fossem beneficiados, principalmente a empresa L. C. Licar (defesa apresentada ao Controle Interno: peça 1, p. 221-223);
- l) Não observância do princípio da segregação de funções, tendo o servidor do IFMA Campus São Luís – Maracanã, senhor Alberto Carlos Malheiros Carvalho, exercido simultaneamente a função de Chefe da Divisão de Compras, Presidente da Comissão de Licitação e Pregoeiro Oficial daquela Unidade (defesa apresentada ao Controle Interno: peça 1, p. 235-237);
- m) Inserção de itens não previstos em edital no Pregão Eletrônico 06/2010, realizado pelo IFMA Campus São Luís – Maracanã (defesa apresentada ao Controle Interno: peça 1, p. 241).

Considerando os argumentos de defesa ofertados pelos responsáveis tanto ao órgão de controle interno como ao TCU, entendo que as ocorrências descritas nas alíneas “a”, “c”, “d”, “e”, e “f” são falhas formais, decorrentes, em parte, das mudanças estruturais por que passou o IFMA no exercício de 2009, na linha do decidido pela 2ª Câmara, por meio do Acórdão 2.212/2014, no julgamento das contas do exercício de 2009 de parte dos dirigentes do órgão.

Especificamente sobre a ocorrência descrita na alínea “b” (cláusulas restritivas à competitividade nos editais das tomadas de preços), destaco que as cláusulas classificadas como restritivas não inviabilizaram a competição entre os licitantes, pois, quatro empresas participaram das Tomadas de Preços 01 e 09/2010 e cinco da Tomada de Preços 10/2010. Assim, também ela não macula as contas dos responsáveis.

Diferente é meu juízo de mérito para as ocorrências descritas nas alíneas “f”, “g”, “h”, “i”, “j”, “k” e “m”. Classifico-as como graves irregularidades, que os Srs. Vespasiano de Abreu da Hora e Alberto Carlos Malheiros Carvalho não lograram infirmar por meio de sua defesa, o que conduz ao julgamento pela irregularidade de suas contas.

Concordo com o entendimento da unidade técnica de que essas irregularidades – as quais foram detalhadamente circunstanciadas pela equipe de auditoria da Controladoria-Geral da União (peça 1) – fragilizaram processos licitatórios, frustrando seu caráter competitivo, e processos de dispensa de licitação, comprometendo a legalidade da escolha das empresas contratadas.

Ante o exposto, este representante do Ministério Público junto ao TCU manifesta-se de acordo com a proposta da Secex/MA (peça 94).



É o relatório.