



TC 035.340/2012-6

**Tipo:** Processo de contas anuais, exercício de 2011.

**Unidade jurisdicionada:** Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – FUFMS/MEC.

**Unidade Jurisdicionada Consolidada:** Hospital Universitário Maria Aparecida Pedrossian – NHU.

**Relator:** Ministro Vital do Rego

**Proposta:** Mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - FUFMS, relativo ao exercício de 2011.

2. O processo de contas foi organizado de forma consolidada, conforme classificação constante do art. 5º, II, da Instrução Normativa 63/2010 – TCU e do anexo I à Decisão Normativa 110/2010 – TCU. O processo contempla, além das contas da FUFMS, as contas do Hospital Universitário Maria Aparecida Pedrossian - NHU.

3. A unidade jurisdicionada FUFMS foi instituída a partir da edição da Lei Complementar 31, de 11 de outubro de 1977, que criou o Estado de Mato Grosso do Sul e determinou, no artigo 39, “caput”, a federalização da então Universidade Estadual de Mato Grosso, localizada na cidade de Campo Grande. Seu âmbito de atuação é estadual. Sua principal finalidade consiste em disseminação do conhecimento (peça 3, p. 33).

4. Não constam dos autos informações acerca da criação da unidade jurisdicionada consolidada NHU. Em pesquisa realizada em 23/jan/2014 junto ao sítio do Ministério da Educação e Cultura - MEC, no endereço eletrônico <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/humaria.pdf>, constam as seguintes informações acerca do NHU:

O Hospital Universitário Maria Aparecida Pedrossian foi inaugurado em 1970, pelo Governador Pedro Pedrossian, com 60 leitos, para dar suporte às atividades do curso de Medicina da Universidade Estadual de Mato Grosso, atendendo, sobretudo, à população campo-grandense, calculada em 150.000 habitantes, naquela época.

5. O âmbito de atuação do NHU é estadual. Sua principal finalidade consiste em dar suporte às atividades do curso de medicina da FUFMS, bem como prestar assistência médica à comunidade.

6. Para alcançar suas finalidades, a gestão da FUFMS no exercício de 2011 foi marcada por esforços concentrados principalmente no atendimento às metas previstas no Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI 2010-2014, cujos principais produtos foram: ampliação das vagas de ingresso; ocupação de vagas ociosas; redução da taxa de evasão; reestruturação dos projetos pedagógicos; reorganização dos cursos de graduação; atualização de metodologias e tecnologias de ensino e aprendizagem; modernização do sistema de bibliotecas; consolidação da extensão universitária; abertura de concurso público para docentes com doutorado; investimento de

aproximadamente R\$ 7 milhões na aquisição de equipamentos e materiais permanentes para as 24 unidades da administração central e setorial; conclusão de 8 obras de infraestrutura; implementação de um sistema de acompanhamento e avaliação das metas e ações previstas bem como o realinhamento estratégico do PDI com vistas a conferir exequibilidade ao mesmo (peça 3, p. 23-5 e 33-7).

7. Merecem destaque, ainda, os seguintes produtos da unidade jurisdicionada consolidada (NHU), relacionados ao atendimento da comunidade por meio da assistência médico-hospitalar e laboratorial: 5.391 cirurgias; 12.175 internações; 96.487 consultas ambulatoriais; 374.940 exames clínico-laboratoriais; reforma de 70% do ambulatório de Pneumologia e de 50% da Clínica Cirúrgica I, dos setores da Administração, Tomografia, Raios-X e Passarela da Odontologia, e concluídas as reformas da Enfermaria da DIP e Enfermaria da Clínica Cirúrgica II, além da aquisição de diversos equipamentos como aparelhos de RX digital, monitores multiprocessados e outros (peça 4, p. 146-8).

## **HISTÓRICO**

8. No âmbito do Tribunal de Contas da União, em instrução anterior (peça 39), verificaram-se indícios de irregularidades relativas a inexigibilidade de licitação sem motivos determinantes acerca da inviabilidade da competição e sem justificativa de preço; pagamentos com valores fixos e certos pela contratação de serviços e fornecimento de peças e materiais de consumo com demanda estimada; e dispensa de licitação indevida decorrente da contratação de serviços por meio de adesão irregular a Atas de Registro de Preços; as quais deram ensejo à proposta das medidas esposadas nos itens 62 a 115 da peça 39.

9. Assim, esta Unidade Técnica propugnou pela realização da citação solidária dos responsáveis abaixo elencados, em decorrência das condutas abaixo descritas:

1) Jacson Martins Fedorowicz, CPF 139.695.011-72, Adm. Setor de Gestão de Contratos/GAB/PRAD, pela elaboração da minuta do Contrato 13/2011 contendo cláusula que previa o pagamento de parcela mensal fixa em ajuste com objeto cujo consumo era variável, sem que fosse previsto, em contrapartida, um documento específico destinado ao controle dos suprimentos entregues e ao ateste dos mesmos para fins de pagamento à empresa contratada, com infração aos princípios da economicidade e da eficiência;

2) Júlio César Gonçalves, CPF 062.087.188-13, Pró-Reitor de Administração e Ordenador de Despesas, pela celebração do Contrato 13/2011 contendo cláusula que previa o pagamento de parcela mensal fixa em ajuste com objeto cujo consumo era variável, sem que fosse previsto, em contrapartida, um documento específico destinado ao controle dos suprimentos entregues e ao ateste dos mesmos para fins de pagamento à empresa contratada, com infração aos princípios da economicidade e da eficiência;

3) Carmen de Jesus Samúdio, CPF 176.918.181-49, Gestora/Fiscal do Contrato 13/2011, pela irregular fiscalização/liquidação da despesa decorrente da execução do Contrato nº 13/2011, em desacordo com o disposto nos arts. 67 da Lei 8.666/93 e 63 da Lei 4.320/64, o que propiciou a ocorrência do pagamento com valores fixos e certos em contrato firmado com base em estimativa de consumo;

4) Élcio Roberto Queiroz Campos, CPF 140.301.101-00, Chefe da Coordenadoria de Contabilidade e Finanças – PROPLAN, Ordenador de despesas, por autorizar os pagamentos sem verificação da regular liquidação das despesas oriundas do Contrato 13/2011 (p. 98, 120, 140, 151, 179 e 190 da peça 29 e p. 14 da peça 30), que consistia na comprovação da prestação efetiva de entrega dos suprimentos por parte da empresa contratada, em desacordo com o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64, o que propiciou a ocorrência do pagamento com valores fixos e certos em



contrato firmado com base em estimativa de consumo; e

5) H2L Equipamentos e Sistemas Ltda., CNPJ 73.505.349/0002-30, na condição de empresa beneficiária pelo pagamento indevido com valores fixos e certos no Contrato nº 13/2011, firmado com base em estimativa de consumo, sujeitando-se à responsabilização administrativa perante o controle externo (art. 209, § 6º, inciso II, do RITCU).

Débito:

Responsáveis Solidários	Valor Histórico (R\$)	Data Ocorrência	Ordens Bancárias
Jacson Martins Fedorowicz; Júlio César Gonçalves; Carmen de Jesus Samúdio; Élcio Roberto Q. Campos e H2L Equipamentos e Sistemas Ltda.	R\$ 31.065,92	17/05/2011	802082 (p. 107 peça 29)
	R\$ 31.065,92	07/06/2011	802553 (p. 126 peça 29)
	R\$ 31.065,92	08/07/2011	803228 (p. 146 peça 29)
	R\$ 31.065,92	16/08/2011	803932 (p. 164 peça 29)
	R\$ 31.065,92	19/09/2011	804632 (p. 186 peça 29)
	R\$ 31.065,92	18/10/2011	805338 (p. 195 peça 29)
	R\$ 31.065,92	23/11/2011	806218 (p. 8 peça 30)
	R\$ 31.065,92	15/12/2011	807027 (p. 19 peça 30)
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 248.522,56</b>		

9.1. Ademais, também foi proposta a realização das audiências dos responsáveis abaixo elencados com o fim de apresentarem razões de justificativa devido à ocorrência das irregularidades a seguir discriminadas:

1) Dário César Brum Arguello, CPF 489.121.821-53, Gerente de Recursos Materiais, pelo reconhecimento da inviabilidade da licitação, referente ao processo administrativo nº 23104.009253/2010-66, por meio de parecer encaminhado ao Pró-Reitor de Administração, referente ao processo administrativo nº 23104.009253/2010-66, acarretando a contratação direta da Empresa H2L Equipamentos e Sistemas Ltda. (Contrato nº 13/2011), com a dispensa da licitação devida, quando a competição apresentava-se viável e necessária, já que haviam outras duas empresas revendedoras do fabricante que comercializavam as peças e suprimentos contratados, contrariando, assim, o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e os arts. 2º e 25, *caput*, e inc. I, da Lei 8.666/93;

2) Júlio César Gonçalves, CPF 062.087.188-13, Pró-Reitor de Administração e Ordenador de Despesas, pela ratificação do ato de Inexigibilidade de Licitação referente ao processo administrativo nº 23104.009253/2010-66, acarretando a contratação direta da Empresa H2L Equipamentos e Sistemas Ltda. (Contrato nº 13/2011), com a dispensa da licitação devida, quando a competição apresentava-se viável e necessária, já que haviam outras duas empresas revendedoras do fabricante que comercializavam as peças e suprimentos contratados, contrariando, assim, o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e os arts. 2º e 25, *caput*, e inc. I, da Lei 8.666/93; bem como pela ausência de justificativa de preço, ao longo do procedimento administrativo de inexigibilidade, com infração ao disposto no art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/93;

3) Egon Leon Dadalt, CPF 732.205.401-63, Coordenador de Tecnologia da Informação, responsável pela DITI/DRG/NHU/UFMS, pela apresentação de justificativas, solicitação de autorização ao Diretor-Geral do NHU/UFMS, bem como envio de ofícios aos órgãos gerenciadores e à empresa fornecedora Netware Enterprise, manifestando o interesse do Núcleo do Hospital

Universitário Maria Aparecida Pedrossian em fazer uso, na condição de “carona” das Atas de Registros de Preços referentes aos Pregões nº 016/2010-Colégio Militar de Campo Grande (Processo Administrativo nº 23104.050083/2011-86); 018/2010-Comando da 9ª Região Militar/MS (Processo Administrativo nº 23104.050557/2011-90); e 09/2011-Comando da 9ª Região Militar/MS (Processo Administrativo nº 23104.051451/2011-11), sem haver equivalência entre os itens licitados e contratados e sem a devida comprovação que os preços das aquisições eram mais vantajosos ao HU/UFMS, em contrariedade ao disposto no art. 8º, *caput*, do Decreto 3.931/01, vigente à época, o que propiciou contratações diretas efetuadas mediante adesão irregular a Atas de Registros de Preços, caracterizando dispensa de licitação indevida, com grave infração ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e ao art. 2º da Lei 8.666/93; e

4) José Carlos Dorsa Vieira Pontes, CPF 368.454.421-34, Diretor-Geral do NHU/UFMS, pela autorização das compras solicitadas por meio de “carona” das Atas de Registros de Preços referentes aos Pregões nº 016/2010-Colégio Militar de Campo Grande (Processo Administrativo nº 23104.050083/2011-86); 018/2010-Comando da 9ª Região Militar/MS (Processo Administrativo nº 23104.050557/2011-90); e 09/2011-Comando da 9ª Região Militar/MS (Processo Administrativo nº 23104.051451/2011-11), sem haver equivalência entre os itens licitados e contratados e sem a devida comprovação que os preços das aquisições eram mais vantajosos ao HU/UFMS, em contrariedade ao disposto no art. 8º, *caput*, do Decreto 3.931/01, vigente à época, o que propiciou contratações diretas efetuadas mediante adesão irregular a Atas de Registros de Preços, caracterizando dispensa de licitação indevida, com grave infração ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e ao art. 2º da Lei 8.666/93.

10. Em cumprimento ao Despacho do Ministro-Relator Vital do Rêgo (peça 42), foram promovidas as **audiências** do Sr. Dario César Brum Arguello, mediante o ofício 0715/2015, datado de 28/9/2015 (peça 105); do Sr. Egon Leon Dadalt, mediante o ofício 0624/2015, de 12/8/2015 (peça 52); e do Sr. José Carlos Dorsa Vieira Pontes, mediante o ofício 0625/2015, de 12/8/2015 (peça 51); as **citações** da Empresa H2L Equipamentos e Sistemas Ltda, do Sr. Elcio Roberto Queiroz Campos, da Sra. Carmen de Jesus Samúdio e do Sr. Jacson Martins Fedorowicz, por meio dos ofícios 0617/2015, 0619/2015 a 0621/2015, de 12/8/2015 (peças 55 a 57 e 59), todos aditados pelos ofícios 0626/2015, 0628 a 0630/2015, de 13/8/2015 (peças 60 a 62 e 64); bem como a **audiência e citação** do Sr. Júlio Cesar Gonçalves, mediante os ofícios 0623/2015, de 12/8/2015 (peça 53) e ofício 0618/2015, de 12/8/2015, este último aditado pelo ofício 0627/2015, de 13/8/2015 (peças 58 e 63).

11. Os Srs. Dario César Brum Arguello, Egon Leon Dadalt e José Carlos Dorsa Vieira Pontes tomaram ciência dos ofícios que lhes foram remetidos, conforme documentos constantes das peças 72, 80 e 107-108.

12. Da mesma forma, a Empresa H2L Equipamentos e Sistemas Ltda, o Sr. Elcio Roberto Queiroz Campos, a Sra. Carmen de Jesus Samúdio e o Sr. Jacson Martins Fedorowicz também tomaram ciência dos seus respectivos ofícios consoante comprovam as ARs constantes das peças 66-67, 69, 71, 73 e 75-77.

13. Por sua vez, o Sr. Júlio Cesar Gonçalves também tomou conhecimento de suas notificações de audiência e de citação (peças 68, 70, 74).

14. Todos apresentaram tempestivamente suas razões de justificativa e/ou alegações de defesa, conforme documentação integrante das peças 82, 83, 88, 99, 104 e 109, as quais passarão a ser analisadas de acordo com o grupo de ocorrências em foco, para facilitar a compreensão do seu exame.

## EXAME TÉCNICO

## I – DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

**15. Responsável:** Dario César Brum Arguello, Gerente de Recursos Materiais

**15.1. Ocorrência:** reconhecimento da inviabilidade da licitação, referente ao processo administrativo nº 23104.009253/2010-66, por meio de parecer encaminhado ao Pró-Reitor de Administração, referente ao processo administrativo nº 23104.009253/2010-66, acarretando a contratação direta da Empresa H2L Equipamentos e Sistemas Ltda. (Contrato nº 13/2011), com a dispensa da licitação devida, quando a competição apresentava-se viável e necessária, já que haviam outras duas empresas revendedoras do fabricante que comercializavam as peças e suprimentos contratados, contrariando, assim, o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e os arts. 2º e 25, *caput*, e inc. I, da Lei 8.666/93.

**15.2. Razões de Justificativa (peça 109):** inicialmente pediu pela exclusão do julgamento das suas contas por não se enquadrar no rol de responsáveis elencado no artigo 10 da Instrução Normativa – TCU nº 63, de 1º de setembro de 2010, visto que somente fazem parte desse rol os detentores dos cargos de Reitor e Vice-Reitor, assim como Pró-Reitores e seus substitutos, não se situando em nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao dirigente máximo da unidade, seja como titular ou substituto, ou seja, não há contas a serem julgadas.

**15.2.1.** Alegou que a formalização da solicitação e justificativas técnicas concernentes às especificações, bem como exigências relativas ao objeto são competência da unidade solicitante (a Coordenadoria de Editora e Gráfica da UFMS), que instrui os autos, cabendo a Gerência de Recursos Materiais o enquadramento e justificativas baseadas nos documentos juntados pelos solicitantes e, se for o caso, em diligências realizadas pelos servidores da Coordenadoria. No presente caso, sustentou que a Coordenadoria de Editora e Gráfica junto ao processo somente a cotação de preços da empresa H2L Equipamentos e Sistemas Ltda. e a declaração oficial da fabricante Canon na qual afirma que a referida empresa é a “única” revendedora autorizada no estado de Mato Grosso do Sul apta a fornecer suprimentos e assistência técnica para os produtos da marca Canon. Diante dessa declaração e após consulta telefônica a Canon, o defendente optou por reconhecer que a competição não era possível, baseado nas informações disponíveis, e encaminhou para ratificação do ato de Inexigibilidade de Licitação com base no inciso I do art. 25 da Lei 8.666/93, acarretando a contratação direta da Empresa H2L Equipamentos e Sistemas Ltda. (Contrato nº 13/2011).

**15.2.2.** Quanto aos orçamentos informados à CGU/MS de outras empresas autorizadas a revenderem a marca Canon em outros estados da federação (Amazoncopy e H.Print), assinalou que o modelo de proposta comercial recebido pela unidade solicitante serviu apenas como parâmetro de comparação de valores praticados no mercado, sendo que até a apresentação dos documentos emitidos por essas duas empresas à CGU/MS, o defendente não havia tomado conhecimento do seu conteúdo. Foi após receber sua notificação de audiência, que foi informado que a UFMS diligenciou a Amazoncopy, de Manaus-AM e H.Print de Cuiabá-MT, e estas declararam que não seria possível no período informado, e até a presente data, suas participações em licitações ou ainda o fornecimento de produtos/serviços fora dos estados em que suas empresas têm representação oficial da marca Canon.

**15.2.3.** Justificou que a comprovação maior de que a competição entre as empresas fornecedoras da marca Canon do Brasil Ltda. em Mato Grosso do Sul seria inviável, ante a impossibilidade de contratação com aquelas outras empresas representantes Canon de outras regiões do Brasil se deu nos Pregões Eletrônico 163/2012 (processo 23104.005013/2012-54) e 01/2013 (processo 23104.005013/2012-54), abertos posteriormente pela UFMS, com o objetivo de contratação de empresa para prestação de serviços de assistência técnica preventiva e corretiva, incluindo o fornecimento de suprimentos nos equipamentos multifuncionais e impressora, instalados na Coordenadoria de Editora e Gráfica e Coordenadoria de Comunicação Social. Nos

pregões citados, restou demonstrado que a única participante a dar lances foi a Empresa H2L Equipamentos e Sistemas Ltda., destacando que ambos certames tiveram ampla divulgação em todo o território nacional e, mais uma vez, nenhuma representante Canon ou de outra fornecedora apresentou propostas à UFMS, restando comprovada a inviabilidade de competição que motivou a inexigibilidade anterior.

15.2.4. Por fim, salientou que o Ordenador de Despesas, ao ratificar o ato de reconhecimento, avocou para si a responsabilidade pelos atos até ali praticados, tendo o mesmo entendido que tudo que constava dos autos de inexigibilidade foi suficiente para formação de seu juízo, não restando aparente qualquer má fé em todos os atos praticados até então.

**15.3. Análise:** No tocante à exclusão do julgamento das suas contas por não se enquadrar no rol de responsáveis, cumpre salientar que a responsabilidade nos processos dos tribunais de contas se origina de conduta comissiva ou omissiva do agente, dolosa ou culposa, cujo resultado seja a violação dos deveres impostos pelo regime de direito público aplicável àqueles que administram recursos do Estado ou ainda aos que, sem deter essa condição, causarem prejuízo ao erário. Em assim sendo, o fato de o gestor constar do rol de responsáveis implica que ele será julgado nos termos do art. 16 da Lei nº 8.443/92. Já os demais (que não estão no rol), serão somente apenados caso as suas razões de justificativa não elidam as irregularidades que lhe foram imputadas. Dessa forma, o fato do defêdente não ter seu nome discriminado no aludido rol não significa que não possa sua conduta sujeitar-se ao crivo da avaliação desta Corte de Contas, pelo que não merece prosperar a preliminar de ilegitimidade ora aventada.

15.3.1. Quanto à questão da contratação direta da Empresa H2L Equipamentos e Sistemas Ltda., mediante o Contrato nº 13/2011, por inexigibilidade de licitação, as razões de justificativa apresentadas aliadas aos documentos trazidos à colação merecem prosperar. Isso porque restou comprovado nos autos que a aludida empresa é a única revendedora autorizada no Estado de Mato Grosso do Sul apta a fornecer suprimentos e assistência técnica para os produtos da marca Canon e que o objeto do contrato realmente pode se fundar no *caput* do art. 25 da Lei nº 8.666/93.

15.3.2. Trata-se do processo de inexigibilidade de licitação nº 23104.009253/2010-66, que originou o Contrato nº 13/2011, celebrado com a Empresa H2L Equipamentos e Sistemas Ltda., no valor de R\$ 514.391,04, cujo objeto era a **prestação de serviços** de assistência técnica especializada e de manutenção preventiva e corretiva, incluindo a reposição total de peças e suprimentos em quatro equipamentos gráficos da marca Canon, adquiridos pela editora da UFMS. Tal contrato teve sua vigência inicial de 07/04/2011 a 07/04/2012, tendo sido aditivado para reajuste do valor anual passando para R\$ 532.034,65 e prorrogado até 31/10/2012, quando foi rescindido pela Pró-Reitoria de Administração para promoção de processo licitatório.

15.3.3. Além da declaração do fabricante Canon do Brasil Indústria e Comércio Ltda., constante à p. 21 da peça 88, em que atesta ser a Empresa H2L Equipamentos e Sistemas Ltda. a **revendedora e assistência técnica autorizada exclusiva dos produtos Canon**, importados e comercializados pela Canon do Brasil, **no Estado de Mato Grosso do Sul**, foram juntados aos autos também, após a notificação de audiência do TCU, as declarações das 2 (duas) empresas autorizadas a revenderem a marca Canon em outros estados da federação cujos orçamentos foram informados à CGU/MS e que serviram de parâmetro para justificar o preço – Amazoncopy, de Manaus-AM e H. Print, de Cuiabá - MT – através das quais forneceram as seguintes informações:

*“Em resposta ao email enviado, vimos através deste informar que somos um Revendedor Autorizado da marca Canon, respondemos a todas solicitações de orçamento recebidas com a informação de preços praticados e sugeridos pela Canon do Brasil, porém **nossa empresa atua apenas no Estado do Amazonas para comercialização e prestação de serviços referente a produtos da marca CANON, tendo em vista que existe uma limitação territorial prevista na política de revendedores do fabricante CANON do Brasil**”* (Amazoncopy - p. 22 da

peça 88; grifo nosso);

*“Declaro que não seria possível no período informado e até a presente data, a nossa participação em licitações ou ainda o fornecimento de produtos/serviços fora dos estados do Mato Grosso (MT) e do Paraná (PR), que são os únicos estados onde representamos oficialmente a marca Canon.*

*Pelo motivo exposto, esclarecemos que **não possuímos base operacional para suportar a execução de serviços ou logística para entrega de produtos da marca indicada no estado do Mato Grosso do Sul**”* (H.Print – p. 27 da peça 88; grifamos).

15.3.4. A contratação foi efetivada mediante inexigibilidade de licitação, fundamentada no *caput* do art. 25 da Lei 8.666/93, mas a justificativa para a contratação direta alicerçou-se em declaração de exclusividade emitida pelo fabricante da marca, circunstância que atrairia para a contratação a incidência dos requisitos previstos no inc. I do referido dispositivo legal, o qual, por sua vez, é restrito a compras efetuadas pelo Poder Público, não podendo abranger a contratação de serviços, conforme Orientação Normativa AGU 15/2009.

15.3.5. Dispõem os referidos dispositivos legais:

*“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:*

*I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;”*

15.3.6. A Orientação Normativa 15/2009, emitida pela AGU, restringe a aplicação de contratação direta, com fundamento no inc. I do art. 25 da Lei 8.666/93, a compras. A referida orientação, por sua vez, indica como referência o Acórdão 1.796/2007 – Plenário, mediante o qual foi determinado à AGU que restringisse *“... a inexigibilidade fundamentada no art. 25, inciso I, da Lei n.º 8.666, de 1993 somente para os casos de compras, não devendo ser abrangidos, portanto, serviços”* (item 9.1.2).

15.3.7. Ainda que se reconheça que a contratação direta, via inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25, inc. I, do Estatuto de Licitações e Contratos, esteja restrita a compras, entende-se que a controvérsia posta nos autos comporta solução diversa. Senão vejamos.

15.3.8. Repise-se que a contratação direta em exame embasou-se em declaração firmada pelo fabricante dos produtos CANON, onde restou atestado que a Empresa H2L é representante exclusiva no Brasil dos produtos Canon bem como da assistência técnica destes, no Estado de Mato Grosso do Sul. Além disso, restou claro que existe uma limitação territorial prevista na política de revendedores do fabricante CANON do Brasil, ou seja, a Administração se deparou com uma estrutura organizacional privada porque o fornecedor CANON atribuiu apenas a um agente econômico, no caso, a Empresa H2L, o direito privativo de intermediar negócios em certa região (Estado de Mato Grosso do Sul), o qual incluía, a manutenção técnica preventiva e corretiva, com inclusão das peças e suprimentos para atender as demandas gráficas e os produtos em questão envolvem tecnologia específica desenvolvida pela Canon do Brasil Ind. e Com. Ltda. sediada em São Paulo (2 multifuncionais e 2 impressoras).

15.3.9. Portanto, ainda que se reconheça que a contratação direta fundamentada no inc. I do art. 25 da Lei 8.666/93 esteja restrita à aquisição de bens pela Administração, tal circunstância não importa em vedação legal para que o Poder Público, em situações que envolvam serviços que somente podem vir a ser satisfeitos por um único prestador, venha a efetuar a contratação direta. Nesse sentido, aliás, a própria redação do aludido dispositivo legal (“... em que se realizaria a

licitação ou a obra ou o serviço ...”) induz a essa possibilidade (destaque acrescido).

15.3.10. Outrossim, as situações de inexigibilidade de licitação discriminadas no referido dispositivo legal possuem caráter exemplificativo, sendo admitida a inexigibilidade em qualquer situação que configure inviabilidade de competição, com fundamento no próprio *caput* do dispositivo.

15.3.11. É nessa linha o magistério de Marçal Justen Filho, *in* Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 10ª ed., São Paulo, Dialética, 2004, p. 276:

O inc. I do art. 25 alude apenas a compras e somente ao caso de representante exclusivo. Isso não significa, porém, excluir a possibilidade de contratação direta em contratos que envolvam serviços (ou obras). Aliás, a própria redação do inc. I induz essa amplitude, diante da referência final a “local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço”, admitindo implicitamente que também essas espécies de contratações comportam inexigibilidade. Se dúvida restasse, seria afastada através de interpretação sistemática.

Deve-se ter em vista que a regra legal não foi estabelecida em virtude de peculiaridade vinculada ao conceito de “compra”. O exame do art. 25, inc. I, evidencia situação de inviabilidade de competição em virtude da ausência de pluralidade de particulares em situação de contratação. Essa inviabilidade de competição não se relaciona com a natureza jurídica do contrato de compra e venda. O núcleo da questão está na ausência de alternativas para a Administração.

Lembre-se, ademais, que o art. 25 não tem natureza exaustiva. Admite-se a inexigibilidade em qualquer situação em que se configure a inviabilidade de competição. Portanto, reputar que o inc. I não se aplica a serviços e a obras não elimina o cabimento da contratação direta, que poderá fundar-se no caput do art. 25. O único efeito da interpretação restritiva do inc. I consiste em afastar o cumprimento dos requisitos formais rigorosos ali estabelecidos.

O inc. I disciplina compra realizada perante representante exclusivo. Mas a inviabilidade de competição também propicia contratação direta nos casos de compra de produtor único ou contratação de serviço ou obra de fornecedor exclusivo. (destaques acrescidos)

15.3.12. Com efeito, envolvendo os equipamentos tecnologia específica que só poderia ser fornecida por uma empresa sediada neste Estado, local onde se realizaria a contratação, tem-se como justificada a configuração de situação de inviabilidade de competição, de forma a autorizar a contratação direta via inexigibilidade de licitação, posto que tais circunstâncias se encontram diretamente relacionadas com o funcionamento eficiente dos equipamentos, ao passo que, de outra forma, a utilização de peças ou componentes de outra origem ou, ainda, o manuseio do equipamento por quem não detivesse a expertise necessária poderia produzir desgaste ou dar causa a algum tipo de avaria aos mesmos, ocasionando, via de consequência, prejuízo às atividades desenvolvidas pelo tomador dos serviços.

15.3.13. Inclusive, a jurisprudência desta Corte de Contas registra situações que, apesar de envolver a prestação de serviços de natureza diversa aos tratados nestes autos, podem ser adotadas como paradigma para a solução a ser adotada na presente prestação de contas. Confira-se (destaques acrescidos):

27. Quanto ao contrato celebrado com a firma A. Telecom Teleinformática Ltda. para efetuar serviços de desinstalação e reinstalação da central telefônica da entidade na nova sede (Contrato 22/99), entende a 3ª Secex que tendo a central telefônica sido adquirida de uma empresa que possuía exclusividade em seu fornecimento, os serviços contratados deveriam ser executados por essa mesma empresa, nos termos do caput do art. 25 da Lei 8.666/93, que trata da inexigibilidade de licitação por inviabilidade de competição. Ademais, segundo aquela Secex, não poderia ter sido adquirida nova central telefônica de outra empresa, pois a antiga ainda encontra-se no estado de “servível”, o que obrigaria a autarquia a valer-se de seu uso, em respeito à legislação pertinente (Decreto 99.658/90). Por fim, argumenta a unidade técnica que

teria havido economia com a reinstalação (R\$ 173.515,00) se comparado com o que seria despendido caso se adquirisse nova central da mesma (R\$ 195.985,00) ou de outra empresa - Bratel Ltda. (R\$ 209.350,00).

28. Acolho a posição da Unidade Técnica, pois além de não ter havido a necessidade de se adquirir nova central telefônica, tendo em vista a possibilidade de aproveitamento da já existente, o serviço de desinstalação e reinstalação contratados apresentou-se como opção mais econômica. Quanto à inexigibilidade de licitação para contratação do serviço de desinstalação e reinstalação, em que pese a A. Telecom Teleinformática Ltda ter apenas atestado sua exclusividade no fornecimento da central telefônica, não há nos autos informação que afaste a presunção de que a empresa seria igualmente a única habilitada a operar a desinstalação e reinstalação do equipamento por ela fornecido. (Acórdão 1.512/2004 – Plenário. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti)

14. No caso em pauta, também os responsáveis praticaram atos movidos pela boa-fé na medida em que a solução mais adequada, objetivando o interesse público, foi, à época, a escolha pela inexigibilidade de licitação. Esperar que os responsáveis vislumbrassem qualquer possibilidade de questionamento acerca do atestado apresentado pela A. TELECON Informática Ltda., documento esse emitido por entidade que detêm essa competência legal, não é razoável. Ademais, a escolha da marca tornou-se necessária, pois se tratava de ampliação de um equipamento já instalado no âmbito da AGU e a um custo inferior à aquisição de uma nova central telefônica completa. (Acórdão 1.796/2007 – Plenário. Relator: Ministro Guilherme Palmeira)

15.3.14. Guardadas as devidas proporções, tais entendimentos são perfeitamente aplicáveis ao caso concreto, haja vista que as peculiaridades da contratação levada a efeito pelo HU/UFMS, devidamente esmiuçadas nos parágrafos precedentes, indicam que a H2L Equipamentos e Sistemas Ltda. era a única empresa habilitada à prestação do serviço de manutenção dos equipamentos desenvolvido por sua matriz sediada em São Paulo, não havendo nenhum indicativo que afaste a presunção de veracidade do atestado fornecido por ela, avaliado em conjunto e em confronto com as informações obtidas junto as demais revendedoras autorizadas no Amazonas e Mato Grosso (Peça 88, p. 22 e 27), ainda que possa ser objeto de ressalva a circunstância de, a teor do disposto na Súmula 255 desta Corte de Contas, não ter sido adotada pelo agente público responsável pela contratação as “... providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade”.

15.3.15. Destarte, uma vez demonstrada a efetiva situação de inviabilidade de competição, de forma a justificar a contratação direta, via inexigibilidade de licitação, fundada no *caput* do art. 25 da Lei 8.666/93, denota-se não ter havido ilegalidade na contratação levada a efeito pelo HU/UFMS, razão pela qual se pugna pelo acolhimento das razões de justificativa aduzidas pelo responsável, no que concerne à irregularidade em apreço.

**16. Responsável:** Julio César Gonçalves, Pró-Reitor de Administração e Ordenador de Despesas

**16.1. Ocorrência:** ratificação do ato de Inexigibilidade de Licitação referente ao processo administrativo nº 23104.009253/2010-66, acarretando a contratação direta da Empresa H2L Equipamentos e Sistemas Ltda. (Contrato nº 13/2011), com a dispensa da licitação devida, quando a competição apresentava-se viável e necessária, já que haviam outras duas empresas revendedoras do fabricante que comercializavam as peças e suprimentos contratados, contrariando, assim, o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e os arts. 2º e 25, *caput*, e inc. I, da Lei 8.666/93; bem como pela ausência de justificativa de preço, ao longo do procedimento administrativo de inexigibilidade, com infração ao disposto no art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/93

**16.2. Razões de justificativa (peça 88):** o defendente ratifica que a competição não era

possível, pois conforme anexado à época, na declaração oficial da fabricante Canon, afirmou-se que a referida empresa é a “única” revendedora autorizada no estado de Mato Grosso do Sul apta a fornecer suprimentos e assistência técnica para os produtos da marca Canon. Realizada nova consulta à fabricante dos produtos para apresentação formal de esclarecimentos, esta explicou que somente a empresa H2L Equipamentos e Sistemas Ltda. reunia todas as condições para fornecer suprimentos e assistência técnica para os equipamentos da marca Canon no estado de Mato Grosso do Sul, não obstante houvessem outras empresas de outros estados da federação que a comercializassem em suas respectivas regiões, razão pela qual justificou-se a inviabilidade de competição. E no mais, valeu-se dos mesmos argumentos utilizados pelo defendente Dario César Brum Arguello, inclusive socorrendo-se do mesmo acervo doutrinário e jurisprudencial.

16.2.1. No aspecto particular referente à ausência de justificativa de preço, aludiu que, no momento da pesquisa prévia que objetivou a contratação por inexigibilidade, foram realizadas pesquisas de preços a outros representantes oficiais da marca Canon no mercado brasileiro divulgado pelo fabricante, onde o valor serviu apenas como referência ou parâmetro para saber se o preço praticado pela H2L estava dentro do preço de mercado, tendo sido constatado que os valores apresentados pela H2L estavam abaixo da média do mercado, mas que, mesmo assim, a competição seria inviável ante a impossibilidade de contratação com aquelas empresas representantes oficiais da Canon de outros Estados da Federação.

16.2.2. Além disso, alegou que o equipamento adquirido pela UFMS era único em Mato Grosso do Sul e recentemente lançado no mercado nacional e com características únicas de alta produção, e que a empresa H2L não possuía contratos vigentes com a iniciativa pública ou privada similar ao objeto da contratação em nosso Estado para justificar o preço.

16.2.3. Por derradeiro, considerou que a contratação foi fundamentada em aspectos técnicos, com as devidas justificativas, podendo-se concluir que a ausência inicial da cotação de preços para estas, no bojo do processo, embora realizada, trata-se de falha de natureza formal, não resultante em dano ao erário, s.m.j. passível de correção mediante recomendação à UFMS de que conste, necessariamente, o referido documento nos processos das futuras aquisições.

**16.3. Análise:** Por se tratar dos mesmos argumentos apresentados pelo Sr. Dario César Brum Arguello no tocante à ocorrência de contratação direta por inexigibilidade de licitação e considerando que os mesmos já sofreram a devida análise, remetemos o acolhimento das razões de justificativa em apreço ao raciocínio desenvolvido nos subitens 15.3.1 a 15.3.15 acima.

16.3.1. No que concerne à ausência de justificativa de preço, em sendo reconhecida a inviabilidade da competição, eis que apenas a Empresa H2L Equipamentos e Sistemas Ltda. reunia todas as condições para fornecer suprimentos e assistência técnica para os equipamentos da marca Canon no estado de Mato Grosso do Sul, e tendo ela fornecido proposta condizente com o preço de mercado (R\$ 514.391,04) e abaixo dos outros dois orçamentos consultados junto às Empresas Amazoncopy, de Manaus-AM (R\$ 699.660,00) e H. Print, de Cuiabá – MT (R\$ 587.380,00), conforme proposta e orçamentos inclusos à peça 28, p. 138-144; e peça 88, p. 25-6 e 29-34, propõe-se o acolhimento das razões de justificativa do Sr. Julio César Gonçalves, Pró-Reitor de Administração e Ordenador de Despesas, também no tocante a este aspecto.

**17. Responsável:** Egon Leon Dadalt, Coordenador de Tecnologia da Informação, responsável pela DITI/DRG/NHU/UFMS

**17.1. Ocorrência:** apresentação de justificativas, solicitação de autorização ao Diretor-Geral do NHU/UFMS, bem como envio de ofícios aos órgãos gerenciadores e à empresa fornecedora Netware Enterprise, manifestando o interesse do Núcleo do Hospital Universitário Maria Aparecida Pedrossian em fazer uso, na condição de “carona” das Atas de Registros de Preços referentes aos Pregões nº 016/2010-Colégio Militar de Campo Grande (Processo Administrativo nº

23104.050083/2011-86); 018/2010-Comando da 9ª Região Militar/MS (Processo Administrativo nº 23104.050557/2011-90); e 09/2011-Comando da 9ª Região Militar/MS (Processo Administrativo nº 23104.051451/2011-11), sem haver equivalência entre os itens licitados e contratados e sem a devida comprovação que os preços das aquisições eram mais vantajosos ao HU/UFMS, em contrariedade ao disposto no art. 8º, *caput*, do Decreto 3.931/01, vigente à época, o que propiciou contratações diretas efetuadas mediante adesão irregular a Atas de Registros de Preços, caracterizando dispensa de licitação indevida, com grave infração ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e ao art. 2º da Lei 8.666/93

**17.2. Razões de Justificativa (peça 82):** após uma breve explanação sobre a criação do Projeto de Aplicativo para Gestão de Hospitais Universitários (AGHU) e a escolha do NHU Maria Aparecida Pedrossian como piloto do projeto, o defendente explicou que para a implantação do mesmo, o Ministério da Educação exigiu ao Hospital Maria Aparecida Pedrossian a adequação da infraestrutura de Tecnologia da Informação (TI), adequação e capacitação da equipe de TI local, integração dos sistemas locais com o AGHU e treinamento no modelo de gestão.

17.2.1. Justificando que as obras de infraestrutura de TI ocorreram tendo em vista a implantação do modelo de gestão proposto pelo MEC através do projeto AGHU, o defendente explicou que a utilização de caronas se deu ao fato do prazo curto dado pelo Ministério da Educação para a implantação do AGHU no HU e também por conseguir um custo menos oneroso aos cofres públicos obtidos por utilizar estas atas de registro de preço, eis que foram gastos R\$ 574.708,00 valor abaixo ainda do custo total da quantidade mínima de pontos necessários para a implementação do aludido projeto que tinha o valor de R\$ 599.100,00 pela planilha elaborada em Brasília, que somente custeava a execução dos pontos de rede sem considerar gastos como limpeza de rack e parametrizou as despesas com a execução dos serviços da seguinte maneira:

Utilizando as caronas, executamos 569 pontos de lógica, aproximadamente 11 quilômetros de fibra óptica Multimodo (multi-mode) e Monomodo (single-mode), instalação de 21 Access points em locais estratégicos, fusões de fibra ópticas, limpeza, organização, certificação e realocação de racks, certificação de pontos, repassagem de pontos já existentes anteriormente, com o fornecimento de todo o material necessário para que o ponto/link funcione. **Pelas estimativas do Ministério da Educação, esse valor estaria orçado em R\$ 398.300,00 (pontos de rede) + R\$ 110.000,00 (fibra óptica), dando um total de R\$ 508.300,00. Pelos valores pagos pelas caronas, conseguimos executar as mesmas atividades e outras não projetadas pelo MEC por um custo de R\$ 404.273,00.**

Utilizando ainda as caronas, o projeto que foi elaborado em Brasília para a interligação de todos os racks de dados do hospital ao rack de dados central está sendo executado pelo custo de R\$ 170.435,00, valor bem abaixo do valor orçado inicialmente R\$ 200.800,00.

Foram gastos R\$ 574.708,00, valor abaixo ainda do custo total da quantidade mínima de pontos necessários para a implantação do AGHU que tem o valor de R\$ 599.100,00, considerando incremento de R\$ 200.800,00 após a visita in loco para a elaboração do projeto de interconexão dos racks e a execução de 569 pontos com o valor de R\$ 700,00 por ponto.

Além disso, na planilha elaborada em Brasília, somente custeava a execução dos pontos de rede sem considerar gastos como: limpeza de rack, reorganização de cabos, identificação/certificação de pontos antigos.

17.2.2. E finalizou concluindo que **“realmente houve uma falha em utilizar atas e executar serviços diferentes dos que estavam previstos nos itens das referidas atas...”**, mas insiste que isso foi mais vantajoso e não onerou os cofres públicos.

**18. Responsável:** José Carlos Dorsa Vieira Pontes, Diretor-Geral do NHU/UFMS

**18.1. Ocorrência:** autorização das compras solicitadas por meio de “carona” das Atas de

Registros de Preços referentes aos Pregões nº 016/2010-Colégio Militar de Campo Grande (Processo Administrativo nº 23104.050083/2011-86); 018/2010-Comando da 9ª Região Militar/MS (Processo Administrativo nº 23104.050557/2011-90); e 09/2011-Comando da 9ª Região Militar/MS (Processo Administrativo nº 23104.051451/2011-11), sem haver equivalência entre os itens licitados e contratados e sem a devida comprovação que os preços das aquisições eram mais vantajosos ao HU/UFMS, em contrariedade ao disposto no art. 8º, *caput*, do Decreto 3.931/01, vigente à época, o que propiciou contratações diretas efetuadas mediante adesão irregular a Atas de Registros de Preços, caracterizando dispensa de licitação indevida, com grave infração ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e ao art. 2º da Lei 8.666/93

**18.2. Razões de Justificativa (peça 104):** Assim como o fez o Sr. Egon Leon Dadalt, o defendente em voga fez uma narrativa sobre a implantação do AGHU no Hospital Universitário Maria Aparecida Pedrossian bem como da necessidade de reestruturação da infraestrutura de tecnologia da informação e organização e capacitação do pessoal para a área de TI, haja vista que a infraestrutura então existente no NHU de maneira alguma comportava a implantação do aplicativo, seja quanto à extensão, seja porque os componentes que a integravam já haviam se tornado obsoletos, de modo que o seu aproveitamento se tornou impossível, sendo necessário o seu integral refazimento, com a respectiva expansão, atualização e certificação.

18.2.1. Atento ao prazo estabelecido pelo MEC para cumprimento dessa etapa, alegou que o tempo restante seria insuficiente para a realização de licitação para aquisição dos materiais e serviços necessários, o que motivou a adoção do modelo de adesão a ata de registro de preços, até para não perder o tão esperado e necessário recurso para a reestruturação do hospital, já que não havia tempo hábil para a realização de processo licitatório dentro do prazo fixado pelo MEC e esclareceu:

A vantagem na adesão às respectivas Atas de Registro de Preços foi estabelecida em razão de que os valores registrados nas aludidas atas eram inferiores à estimativa mínima de investimento estabelecida nas reuniões da Comissão Interinstitucional do projeto AGHU, bem como em relação às demais empresas participantes no mesmo processo licitatório e, inclusive, em relação a outras licitações pesquisadas antes da escolha da Ata aderida, que por sua vez, apresentaram propostas mais onerosas ou não possuíam a qualificação técnica necessária.

De fato, não houve tempo hábil para realizar licitação da maneira ortodoxa como prescreve a legislação, contudo, tal fato se deu por conta do tempo empenhado nas diversas reuniões e planejamentos até a definição do plano de implementação da primeira etapa de inovação da infraestrutura do NHU.

(...) seria impossível a aquisição dos materiais e serviços através de processo licitatório, em razão do exíguo tempo que havia entre a definição de qual seria a primeira etapa de implementação do projeto AGHU e o prazo previsto para efetivação da referida etapa, o que caracterizava a emergencialidade das contratações.

18.2.2. Ao contrário do que afirmou o outro defendente, Sr. Egon Leon Dadalt, este defendente asseverou que os materiais e serviços objetos das contratações guardam **nítida equivalência** com aqueles que constam das respectivas Atas de Registro de Preços aderidas.

**18.3. Análise conjunta/Ocorrências Descritas nos subitens 17.1 e 18.1 acima:** Estamos diante de 3 (três) processos administrativos de dispensa de licitação, promovidos pelo Hospital Universitário da UFMS, com os seguintes objetos:

- 1) 23104.050083/2011-86 – reparos e ampliação da rede de dados do Hospital Universitário e Ambulatório, com o fornecimento de todos os materiais necessários, totalizando 250 pontos certificados e testados de acordo com as normas EIA/TIA 568A.
- 2) 23104.050557/2011-90 – implantação de 150 pontos de cabeamento estruturado

para rede de dados do Hospital Universitário e Clínicas, instalação de aparelhos transmissores de sinais digitais e lançamento de cabo óptico.

- 3) 23104.051451/2011-11 – implantação de 150 pontos de cabeamento estruturado para rede de dados do Hospital Universitário e Clínicas, instalação de aparelhos transmissores de sinais digitais e lançamento de cabo óptico.

18.3.1. Os defendentes asseveram, em suma, que em decorrência da implantação do Aplicativo para Gestão de Hospitais Universitários (AGHU), e sendo o HU/UFMS escolhido como piloto desse projeto, surgiu a necessidade de expansão, atualização e certificação de toda a infraestrutura do hospital. Porém, devido ao curto prazo disponibilizado pelo MEC para a implantação do AGHU, recorreu-se às “caronas” (adesão a atas de registros de preços) disponíveis no momento para a execução dos serviços, sob pena de inviabilizar a implantação do aludido projeto no nosocômio.

18.3.2. Foi assim que a FUFMS contratou os serviços necessários mediante utilização das Atas de Registros de Preços do Pregão nº 16/2010, do Colégio Militar de Campo Grande; do Pregão nº 18/2010, da 9ª Divisão de Exército do Comando Militar do Oeste, e do Pregão nº 09/2011, da 9ª Região Militar.

18.3.3. Ocorre que o prazo curto dado pelo MEC para implantação do AGHU, no Hospital Universitário, não serve de manto para dispensa de licitações de maneira indevida, ainda que isso não acarrete necessariamente prejuízo ao erário, como repisam insistentemente os defendentes em suas razões de justificativa.

18.3.4. Existem regras a serem seguidas para que se possa conferir juridicidade ao procedimento “carona” e uma delas é que se tratem de **objetos semelhantes** e que haja a **comprovação da vantagem** da proposta disponível no registro de preços do gerenciador. É dever do órgão interessado em demonstrar a vantagem da adesão sobre o sistema convencional, **o que se confirma por pesquisa** e pode até mesmo ser considerada, quando em igualdade de condições entre o preço registrado e **o de mercado**, pelo custo indireto da licitação.

18.3.5. O Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001, vigente à época, que regulamentou o Sistema de Registro de Preços e instituiu no país a possibilidade de a proposta mais vantajosa numa licitação ser aproveitada por outros órgãos e entidades que necessitam de objetos **semelhantes**, previa no *caput* do seu art. 8º que a Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, poderia ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tivesse participado do certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, **desde que devidamente comprovada a vantagem**.

18.3.6. Por isso, está claro que existem restrições ao *carona*, que são as seguintes: a) só pode comprar até o limite de quantidades registradas; b) somente pode aderir a Atas que tenham licitado quantidade superior à estimativa de sua própria demanda; c) deve obedecer as regras de pagamento que o órgão gerenciador colocou no edital; d) é seu dever comprovar no processo – como em qualquer licitação – que o preço de aquisição é compatível com o de mercado.

18.3.7. Basear-se em um “projeto” que tinha o valor de R\$ 599.100,00 pela planilha elaborada em Brasília ou em uma estimativa mínima de investimento estabelecida nas reuniões da Comissão Interinstitucional do projeto AGHU, conforme justificado pelos defendentes, sem trazer à colação nenhuma pesquisa de preço de mercado anterior à adesão, engloba um argumento desprovido de lastro probatório capaz de demonstrar realmente a vantagem da proposta constante no registro de preços.

18.3.8. Ademais, há que se explorar que não se tratavam de objetos semelhantes. Aliás, a única semelhança entre os serviços executados e os licitados nos pregões originais é que se tratavam de serviços de informática, já que não houve detalhamento por unidades mensuráveis. Para comprovar o quanto exposto, basta confrontar os itens especificados nos editais dos pregões e os efetivamente



contratados pelo HU (p. 14-5 e 89-91 da peça 32; p. 20-2 e 24 da peça 33; e p. 54-6 e 67-8 da peça 34). O que se percebe são descrições diferentes de serviços ou sem detalhamento por unidades mensuráveis como registros de cabo de rede, roteadores, metros de tubulação etc., não guardando equivalência entre si, conforme tabelas abaixo ilustradas que trazem o comparativo entre os itens relativos aos pregões e os contratados pela FUFMS:

**Processo Administrativo nº 23104.050083/2011-86**

<b>Item</b>	<b>Especificação resumida do item no Pré-Empenho nº 2011000562 (p. 89-91 da peça 32)</b>	<b>Especificação dos itens no edital do Pregão nº 016/2010-Colégio Militar de Campo Grande (p. 14-5 da peça 32)</b>	<b>Valor Contratado (R\$)</b>
1	Projeto de rede de dados	Realização de serviço, com fornecimento de material, para infra-estrutura de rede de dados nas salas de aula – 31 (trinta e uma) salas	8.200,00
2	Rede de dados: serviços de implantação de 150 pontos de cabeamento estruturado para voz, dados e imagem, CAT5A; serviços de montagem de 58 pontos de cabeamento estruturado CAT6A, na sala segura; e serviços de lançamento de 60m de cabo óptico	Realização de serviço, com fornecimento de material, para implantação de áudio e vídeo em salas de aula – 31 (trinta e uma) salas	110.000,00
3	Projeto de rede de dados	Realização de serviço, com fornecimento de material para interligação dos prédios de almoxarifado e garagem, através de cabeamento óptico, com pontos de rede de dados	6.500,00
Total			124.700,00

**Processo Administrativo nº 23104.050557/2011-90**

<b>Item</b>	<b>Especificação resumida do item no Pré-Empenho nº 2011000826 (p. 20-2 da peça 33) – item único</b>	<b>Especificação dos itens no edital do Pregão nº 018/2010-Comando da 9ª Região Militar/MS (p. 24 da peça 33)</b>	<b>Valor Contratado (R\$)</b>
1	1.1.Serviços de implantação de 100 pontos de cabeamento estruturado para voz, dados e imagem CAT5E, incluindo a montagem de infra-estrutura, montagem e organização dos racks, identificação, testes e certificação da rede. 1.2.Serviços de montagem de 50 pontos de cabeamento estruturado CAT5E nos corredores das clínicas para instalação de equipamento de rede sem fio. 1.3. Serviços de instalação de aparelhos transmissores de sinais digitais. 1.4.Serviços de lançamento de cabo óptico, lançamento e espiragem de cordoalha para sustentação do cabo óptico, distribuição, fusão e teste das fibras.	Serviço de instalação de antena, rotor e torre metálica auto-portante (2 unidades x R\$ 52.500,00)	105.000,00
2		Serviço de manutenção de aparelho telefônico digital marca Ericsson (4 unidades x R\$ 450,00)	1.800,00
3		Serviço de revisão e manutenção e central telefônica Intelbras modelo 10040 (1 unidade x R\$ 673,00)	673,00
4		Serviço de instalação de tela de projeção elétrica NGR de 84”, na sala de gerenciamento de crises, com cabeamento elétrico e tomadas necessárias para seu funcionamento (1 unidade x R\$ 795,00)	795,00
5		Serviço de instalação elétrica, com as tomadas e cabeamento (6 metros aproximadamente) necessários para ligar TV de LCD, previamente fixada na parede da sala de gerenciamento de crises, ao	400,00



		computador de projeção também já instalado na referida sala (1 unidade x R\$ 400,00)	
8		Serviço de instalação de cabos, tanto de dados (VGA/DVI) quanto de força substituindo os atuais cabos existentes por cabos mais longos com aproximadamente 12m, e 3 tomadas com a finalidade de ligar 03 TVs de LCD, instaladas em painel de MDF fixada na sala de rede de dados, ao computador de projeção previamente instalado dentro de um armário de MDF na referida sala (1 unidade x R\$ 470,00)	470,00
Total			109.138,00

### Processo Administrativo nº 23104.051451/2011-11

Item	Especificação resumida do item no Pré-Empenho nº 2011001412 (p. 67-8 da peça 34)	Especificação dos itens no edital do Pregão nº 009/2011-Comando da 9ª Região Militar/MS (p. 54-6 da peça 34)	Valor Contratado (R\$)
1	Serviço de montagem de enlace rádio microondas entre DITI e o Bloco da Clínica Cirúrgica 1, com fornecimento de materiais	Serviço de montagem de enlace rádio micro-ondas entre a 4ª Bda C Mer e o Posto Médico, com fornecimento de todos os materiais e equipamentos necessários para a execução do serviço, em Dourados/MS	136.050,00
2	Serviço de montagem de enlace rádio microondas entre DITI e o Bloco Administrativo, com fornecimento de materiais	Serviço de montagem de enlace rádio micro-ondas entre o Posto Médico e o Posto de Identificação/Seção Mobilizadora, com fornecimento de todos os materiais e equipamentos necessários para a execução do serviço, em Dourados/MS	45.650,00
3	Serviço de lançamento e instalação de no mínimo 2000 metros de cabo óptico de 4 FO (2 pares) para dados entre o Data Center e o antigo bloco de TI (Administração), com fornecimento de materiais	Serviço de lançamento e montagem de no mínimo 2000 metros de Cabo-Óptico de 4 FO (2 pares) para dados entre a 4ª Bda C Mec e o 6º Grupo de Inteligência, com fornecimento de todos os materiais e equipamentos necessários para a execução do serviço, em Dourados/MS	34.680,00
4	Serviço de montagem de enlace rádio microondas entre DITI e o Bloco do Ambulatório, com fornecimento de materiais	Serviço de montagem de enlace rádio micro-ondas entre a 18ª Bda Inf Fron e o 17º B Fron, com fornecimento de todos os materiais e equipamentos necessários para a execução do serviço, em Corumbá/MS	97.880,00
5	Serviço de montagem de enlace rádio microondas entre DITI e o Bloco da	Serviço de montagem de enlace rádio micro-ondas entre o 6º CTA e a 30º CSM,	94.630,00

	Unidade Renal, com fornecimento de materiais	com fornecimento de todos os materiais e equipamentos necessários para a execução do serviço, em Campo Grande/MS	
6	Serviço de montagem de enlace rádio microondas entre DITI e o Bloco do Centro Cirúrgico, com fornecimento de materiais	Serviço de montagem de enlace rádio micro-ondas entre a 30ª CSM e a 14ª Cia PE, com fornecimento de todos os materiais e equipamentos necessários para a execução do serviço, em Campo Grande/MS	41.270,00
7	Serviço de montagem de enlace rádio microondas entre DITI e o Bloco do Almoarifado, com fornecimento de materiais	Serviço de montagem de enlace rádio micro-ondas entre a 13ª Bda Inf Mtz e o 44º BI Mtz, com fornecimento de todos os materiais e equipamentos necessários para a execução do serviço, em Cuiabá/MT	113.920,00
8	Serviço de montagem de enlace rádio microondas entre DITI e o Bloco do LAC, com fornecimento de materiais	Serviço de montagem de enlace rádio micro-ondas entre o 44º BI Mtz e o Posto Médico, com fornecimento de todos os materiais e equipamentos necessários para a execução do serviço, em Cuiabá/MT	44.870,00
9	Serviço de montagem de enlace rádio microondas entre DITI e o Bloco dos Servidores da DITI, com fornecimento de materiais	Serviço de montagem de enlace rádio micro-ondas entre a 13ª Bda Inf Mtz e o 9º BE Cnst, com fornecimento de todos os materiais e equipamentos necessários para a execução do serviço, em Cuiabá/MT	72.790,00
Total			681.740,00

18.3.9. Observa-se que os empenhos realizados para execução dos serviços não têm equivalência com os itens licitados nos pregões de outras unidades e que até no Pregão nº 009/2011 cuja descrição dos serviços guardavam uma certa equivalência (serviço de montagem de enlace rádio micro-ondas), não se torna possível mensurar se a quantidade de tais serviços de montagem disponível na Ata é superior a estimativa da demanda do HU, eis que uma das regras indispensáveis para conferir legalidade ao sistema carona também é a adesão a atas que tenham licitado quantidade **superior** a estimativa da demanda.

18.3.10. Aliás, frise-se que o próprio defendente, Sr. Egon Leon Dadalt, em suas razões de justificativa, admitiu que *“realmente houve uma falha em utilizar atas e executar serviços diferentes dos que estavam previstos nos itens das referidas atas...”* (grifamos).

18.3.11. Dessa forma, não há outra conclusão a não ser considerar que as contratações efetuadas mediante adesão irregular a Atas de Registros de Preços caracterizaram dispensa de licitação indevida, com grave infração ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e ao art. 2º da Lei 8.666/93, que dispõem sobre a obrigatoriedade de licitar para a Administração Pública.

18.3.12. Em relação aos 3 (três) processos administrativos em apreço, tem-se os mesmos atos indicativos das responsabilidades. A apresentação de justificativas, a solicitação de autorização ao Diretor-Geral do NHU/UFMS, bem como o envio de ofícios aos órgãos gerenciadores e à empresa fornecedora Netware Enterprise, manifestando o interesse do Núcleo do Hospital Universitário Maria Aparecida Pedrossian em fazer uso das atas de registros de preços, configuram atos que foram realizados pelo então Coordenador de Tecnologia da Informação, responsável pela DITI/DRG/NHU/UFMS, **Sr. Egon Leon Dadalt**, conforme se comprova pelo exame dos documentos insertos à p. 4, 7-9, 53, 56-8 da peça 32; p. 5, 9-10, 25 da peça 33; e p. 5-7, 10, 13-16 da peça 34.

18.3.13. Por seu turno, foi o então Diretor-Geral do NHU/UFMS, **Sr. José Carlos Dorsa Vieira Pontes**, quem autorizou as compras solicitadas, determinando que fossem procedidas, de imediato,

as ações pertinentes à compra por meio de “carona”, consoante corroboram os despachos colacionados às p. 10 e 76 da peça 32; p. 11 e 19 da peça 33; e p. 10 da peça 34.

18.3.14. Diante dos argumentos lançados nos subitens 18.3.1 a 18.3.13 acima, mister sejam rejeitadas as razões de justificativa de ambos, já que seus atos não conferiram legitimidade às aquisições decorrentes e aos preços pagos ao fornecedor dos serviços, caracterizando assim, independentemente de qualquer prejuízo ao erário, infração a norma legal e constitucional, pelo que será proposta a aplicação da multa disposta no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92.

## II – DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA

**19. Responsável:** Jacson Martins Fedorowicz, Adm. Setor de Gestão de Contratos/GAB/PRAD

**19.1. Ocorrência:** elaboração da minuta do Contrato 13/2011 contendo cláusula que previa o pagamento de parcela mensal fixa em ajuste com objeto cujo consumo era variável, sem que fosse previsto, em contrapartida, um documento específico destinado ao controle dos suprimentos entregues e ao ateste dos mesmos para fins de pagamento à empresa contratada, com infração aos princípios da economicidade e da eficiência.

**19.2. Alegações de defesa (peça 88):** Inicialmente esclareceu que o Setor de Gestão de Contratos não era à época uma unidade formal, tendo passado a integrar o organograma da UFMS por meio da Resolução nº 33, de 16 de abril de 2013, quando foi criada a Divisão de Gestão de Contratos, com competências e responsabilidades próprias desde então (p. 222 da peça 88). Nesta condição, esse Setor contava com uma estrutura informal, não havendo designação de cargo de chefia e nem previsão de função gratificada para quem fosse responsável pelo mesmo, daí a sua condição de mero apoio administrativo ao Gabinete da Pró-Reitoria de Administração e que, na elaboração das minutas, o servidor apenas fazia uso das informações prestadas pelas unidades solicitantes e dos conteúdos dos contratos existentes, conforme se depreende dos despachos contidos na p. 146 da peça 28, e nas p. 1-2 da peça 29, quando o Gerente de Recursos Materiais – GRM/PRAD solicitou à unidade demandante, Divisão de Editora – DIED/PROPP, que esta *elaborasse a minuta do contrato, bem como especificação detalhada dos serviços que serão contratados, os suprimentos e peças que deverão ser fornecidos, com seus respectivos quantitativos*, que somente depois foi encaminhado ao Setor de Gestão de Contratos para as revisões necessárias.

19.2.1. Quanto às suas atribuições, aduz que lhe competia revisar a formatação e adequar os Termos de Referência vindos das unidades demandantes aos modelos de contratos da UFMS, antes da apreciação da Procuradoria Jurídica, para assim validação e publicação. Não possuía a atribuição de analista de contratos, porém, mediante consulta aos contratos disponíveis, cabia a ele aprimorar e/ou melhorar a redação dos instrumentos pertinentes, além de implantar alguns aspectos estéticos, entre outros, envolvendo a inserção do timbre oficial da UFMS, as nomenclaturas corretas dos órgãos/entidades envolvidos e a identificação completa das pessoas representantes de tais entidades. Dessa forma, sustentou que suas atribuições limitavam-se às formatações dos contratos e dos termos aditivos, e posteriormente encaminhamento à Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN) e à Procuradoria Jurídica (PROJUR) da UFMS, para a identificação dos elementos de despesas pertinentes a cada proposta de celebração de contrato, e parecer jurídico, respectivamente, sempre via Pró-Reitor de Administração a quem era subordinado.

19.2.2. No tocante à minuta final do contrato nº 13/2011 – UFMS x H2L, foi formatada de acordo com a descrição feita anteriormente e, como consta no despacho de encaminhamento ao Pró-Reitor de Administração (peça 29, p.8), o servidor afirma que a sua elaboração foi baseada nos contratos anteriores encontrados no Setor, muito embora não existissem contratos similares à época, o que limitou bastante a sua atuação ao contrato em apreço. A identificação dos preços em separado pela prestação de serviços de assistência técnica e pelo fornecimento do material de consumo,

devidamente especificados no processo, não cabendo ao servidor, ou a esse Setor, opinar sobre este aspecto, ressalvada a conferência dos cálculos informados na proposta para evitar erros na composição dos valores.

19.2.3. Alegou que também não se questionou o objeto do contrato em questão, cujo entendimento assim se extraía: “a prestação de serviços de assistência técnica especializada e de manutenção preventiva e corretiva” (foco principal), neste caso, condicionado “à reposição total de peças e suprimentos pelo período de sua vigência “ (foco complementar). Ou seja, para que os equipamentos pudessem funcionar e, por conseguinte, produzir os impressos previstos, necessitava-se da assistência técnica (seja ela preventiva e/ou corretiva) com a reposição total de peças (sem que tivesse a necessidade da sua discriminação no contrato, face as suas especificidades e ao número exaustivo de componentes de cada equipamento) e de suprimentos (estes foram discriminados), que serviram para a elaboração da minuta final. Utilizou-se, para tanto, a descrição dos suprimentos identificados na proposta (totalizando 41 itens), como referência para a fixação do preço final da assistência técnica (o serviço em si e os suprimentos em questão) de cada um dos quatro equipamentos.

19.2.4. Com relação à suposta ausência de controle do suprimento, sustentou que essa impropriedade se trata de falha de natureza formal, pois somente não constava detalhado no instrumento contratual como seriam feitos os atestes dos suprimentos entregues, o que não significa que estes não existiram.

**20. Responsável:** Júlio César Gonçalves, Pró-Reitor de Administração e Ordenador de Despesas

**20.1. Ocorrência:** celebração do Contrato 13/2011 contendo cláusula que previa o pagamento de parcela mensal fixa em ajuste com objeto cujo consumo era variável, sem que fosse previsto, em contrapartida, um documento específico destinado ao controle dos suprimentos entregues e ao ateste dos mesmos para fins de pagamento à empresa contratada, com infração aos princípios da economicidade e da eficiência

**20.2. Alegações de defesa (peça 88):** Alegou que a sua função, dentro do processo de contratação, era unicamente fazer o processo licitatório e assinar o contrato, não lhe cabendo definir as informações que iriam constar do mesmo (Termo de Referência e minuta do contrato) e muito menos fiscalizar e controlar o andamento da execução do contrato.

20.2.1. Explanou que as estimativas de consumo para formação do preço (valor) foram baseadas nos manuais do fabricante (rendimento/consumo) e nos históricos de produção da máquina antiga (offset). As dificuldades em estimar o consumo para formação do preço decorreram principalmente porque estes equipamentos tinham sido recentemente lançados e com características de alta produção, o que não era comum no Estado de MS, e ainda que a Empresa H2L não possuía contratos vigentes com a iniciativa pública ou privada similar ao objeto da contratação que pudesse auxiliar numa estimativa mais precisa, o que somente foi possível, pelo menos, um ano da vigência contratual, para oportunamente proceder-se à rescisão contratual e elaboração de novo Termo de Referência.

20.2.2. Asseverou que a elaboração de Termo de Referência e justificativas técnicas não são atos exclusivos do Pró-Reitor. O procedimento teve início no setor próprio, no caso a Divisão de Editora da UFMS, que instrui os autos até o final do recebimento, cabendo aos diversos setores o correto enquadramento, justificativas e pareceres pela legalidade do instrumento, para somente, em última instância, a assinatura do contrato. Assim, aduz que decidiu com base no analisado anteriormente pelos servidores subalternos e pela análise técnica da unidade requerente, pertencente a outra Pró-Reitoria.

20.2.3. Ademais, depois da elaboração de estudos mais precisos que reavaliaram as reais demandas da Administração, o Contrato nº 13/2011 foi rescindido para melhores ajustes no objeto a

ser contratado, entre eles a alteração da forma de pagamento (variável). Portanto, ainda que num primeiro momento a escolha pelo pagamento em parcelas fixas pudesse resultar em ato antieconômico, todo o estoque foi aproveitado em favor da Administração ao final do contrato (31/10/2012), o que, por si só, afastaria eventual prejuízo ao erário, tanto que o Contrato nº 06/2013, que substituiu o Contrato nº 13/2011, somente foi homologado em 14/03/2013, logo, a UFMS utilizou saldo de estoque do contrato anterior por cerca de cinco meses.

**21. Responsável:** Carmen de Jesus Samúdio, Gestora/Fiscal do Contrato 13/2011

**21.1. Ocorrência:** irregular fiscalização/liquidação da despesa decorrente da execução do Contrato nº 13/2011, em desacordo com o disposto nos arts. 67 da Lei 8.666/93 e 63 da Lei 4.320/64, o que propiciou a ocorrência do pagamento com valores fixos e certos em contrato firmado com base em estimativa de consumo.

**21.2. Alegações de defesa (peça 88):** Atestou que por não ser possível prever com antecedência um cronograma exato mensal dos serviços a serem executados e qual o consumo efetivo de cada suprimento sobre uma determinada arte, fez-se necessário a previsão que subsidiou a definição de um quantitativo fixo anual, sendo este respeitado através da entrega fixa da média proporcional para cada mês, gerando reservas para atendimento das demandas mensais e eventuais picos de produção. Diante disso, a Divisão de Editora efetuava a solicitação dos suprimentos de acordo com o quantitativo médio mensal, respeitando as quantidades fixas previstas para a vigência contratual (doze meses).

21.2.1. A gestão do saldo de suprimentos era realizada mensalmente com a finalidade de manter reservas disponíveis para atendimento das demandas de acordo com o solicitado pelos diversos setores da Universidade, com o intuito de evitar a descontinuidade na execução dos serviços e o não atendimento aos prazos a serem cumpridos. Isso porque, nos casos de solicitações esporádicas existia ainda o risco do fornecedor contratado não possuir estoque do total a ser solicitado para entrega imediata, pois a Divisão de Editora não poderia informar de forma antecipada a previsão de data para os pedidos. Sustentou que assim os suprimentos foram entregues pela empresa fornecedora e efetivamente consumidos pela Universidade para atender a demanda gráfica de forma geral.

21.2.2. Com relação a sua atuação como gestora/fiscal nomeada pela instituição, aduziu que lhe competia certificar se houve o implemento da condição por parte da contratada, de modo que fossem cumpridas integralmente todas as condições estabelecidas nas cláusulas contratuais. Ao atestar as medições, a fiscal propiciava informações ao setor competente de liquidação de que o cronograma físico-financeiro era executado, verificando direito ao credor pela prestação do serviço. Isso significa que, como os quantitativos não eram estimativos e sim fixos para o período de vigência do contrato (12 meses), não caberia à fiscal alterar as condições previstas contratualmente no momento da medição, sendo a glosa de pagamentos ou ressalvas registradas somente em caso de não cumprimento do que havia sido pactuado.

21.2.3. E para confirmar que o contrato foi cumprido sem que houvesse qualquer dano ao erário ou gestão antieconômica, anexou um quadro contendo a soma dos valores de suprimentos recebidos, conforme solicitação mensal da unidade, durante o primeiro ano de vigência contratual (abril/2011 a março/2012), assinalando que o valor anual dos suprimentos entregues pela empresa contratada e recebidos na unidade equipara-se ao valor total de suprimentos pactuado na cláusula quinta do contrato nº 13/2011, o que significa que, a despeito do pagamento em parcelas fixas por consumo variável, a UFMS consumiu efetivamente todo o estoque de suprimentos estimado para o período.

21.2.4. Por fim, lembrou que todas as recomendações apresentadas pela CGU na ocasião foram acatadas, sendo o contrato em questão encerrado e instaurado novo procedimento licitatório para contratação através de pregão eletrônico, restando vencedora a mesma empresa H2L.

**22. Responsável:** Élcio Roberto Queiroz Campos, Chefe da Coordenadoria de Contabilidade e Finanças – PROPLAN, Ordenador de despesas

**22.1. Ocorrência:** autorizar os pagamentos sem verificação da regular liquidação das despesas oriundas do Contrato 13/2011 (p. 98, 120, 140, 151, 179 e 190 da peça 29 e p. 14 da peça 30), que consistia na comprovação da prestação efetiva de entrega dos suprimentos por parte da empresa contratada, em desacordo com o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64, o que propiciou a ocorrência do pagamento com valores fixos e certos em contrato firmado com base em estimativa de consumo

**22.2. Alegações de defesa (peça 83):** Esclareceu que o Contrato nº 13/2011 teve gestora/fiscal formalmente designado conforme Instrução de Serviço nº 129, de 07/04/2011, do Pró-Reitor de Administração, devidamente publicada no Boletim de Serviço da UFMS de 058/04/2011 e que a gestora/fiscal foi cientificada e recebeu as recomendações, com base na Lei nº 8666/93 e no Decreto nº 93.872/1986.

22.2.1. Alegou que, antecedendo a cada autorização de pagamento, foi exigido o ateste físico de recebimento de materiais ou da efetiva prestação de serviço com base na legislação mencionada, bem como o ateste eletrônico de cada parcela do contrato, efetuado nos sistemas corporativos do governo federal – SIASG com base nas determinações contidas no Acórdão nº 412/2011 – TCU – 2ª Câmara, item 1.5.1.1 – DOU de 08-02-2011, Seção 1, p. 109, que dispõe que “a ausência de “Atesto” nos processos de pagamento de despesas contraria os artigos 62 e 63, § 2º, III, da Lei 4320/1964 e constitui irregularidade grave, por se tratar de ato essencial à liquidação da despesa, cuja falta impede a comprovação de que os fornecimentos foram efetivamente prestados”.

22.2.2. Com base no que expôs em suas alegações de defesa, considerou satisfeitos os pressupostos básicos necessários para o cumprimento aos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64 no que diz respeito à liquidação da despesa.

**23. Responsável:** H2L Equipamentos e Sistemas Ltda.

**23.1. Ocorrência:** na condição de empresa beneficiária pelo pagamento indevido com valores fixos e certos no Contrato nº 13/2011, firmado com base em estimativa de consumo, sujeitando-se à responsabilização administrativa perante o controle externo (art. 209, § 6º, inciso II, do RITCU).

**23.2. Alegações de defesa (peça 99):** Em suma, pleiteou o afastamento da imputação de responsável solidária, excluindo-a do rol de responsáveis, tendo em vista o cumprimento integral do Contrato nº 13/2011, tendo efetivamente prestado não só os serviços de assistência técnica especializada, como também fornecido os materiais de consumo necessários à utilização dos equipamentos referenciados, bem ainda efetuado a manutenção preventiva e corretiva desses equipamentos com o uso de suprimentos originais de fábrica, conforme atestam as Notas Fiscais e os Recibos de Entrega de materiais carreados, logo, não havendo que se falar em irregularidades perpetradas pela empresa na execução contratual.

23.2.1. Em contraprestação aos serviços efetivados, emitiram-se as notas fiscais para faturamento no valor fixo mensal de R\$ 42.865,92 e, após o termo aditivo, de R\$ 44.336,22. Toda a requisição de material feita pela UFMS, correspondeu necessariamente a entrega dos suprimentos solicitados por parte da empresa, com a formalização do competente empenho e respectivo faturamento, mencionando que, em nenhum momento, se fixou que o contrato nº 13/2011 seria baseado em estimativa de consumo, isso porque a quantidade de todos os suprimentos que deveriam ser entregues (e foram) pela H2L à UFMS esteve a todo tempo no item 5.2 da Cláusula quinta do contrato. Do mesmo modo, afirmou que estiveram discriminados os respectivos serviços de assistência técnica para cada equipamento referenciado que deveriam ser prestados. Nesse contexto, asseverou ser forçoso concluir que a H2L ficou estritamente adstrita à entrega dos suprimentos que estavam descritos no contrato, bem ainda à prestação dos serviços de assistência técnica

especializada dos equipamentos que foram devidamente individualizados na avença.

**23.3. Análise conjunta/Ocorrências Descritas nos subitens 19.1 a 23.1 acima:** Por se tratar do mesmo fato “pagamento de parcela mensal fixa em ajuste com objeto cujo consumo era variável”, a análise dos argumentos dos 5 (cinco) defendentes será empreendida em conjunto no que diz respeito a este foco principal. Após, serão analisadas individualmente cada alegação de defesa no tocante às condutas e responsabilidades dos mesmos para que se possa, ao final, sugerir o acolhimento ou a rejeição da defesa de cada um.

23.3.1. Primeiramente, ressalte-se que o Contrato nº 13/2011 foi celebrado em 7 de abril de 2011, com a Empresa H2L Equipamentos e Sistemas Ltda., para vigência de 12 (doze) meses (peça 29, p. 51-57). Em sua cláusula quinta, estabelece que dos R\$ 42.865,92 a serem pagos mensalmente, R\$ 11.800,00 (27,53%) corresponderiam a serviços de assistência técnica (incluída a reposição de peças) e R\$ 31.065,92 (72,47%) corresponderiam ao fornecimento de suprimentos (cilindro, cola, grampo, cartucho de impressão, revelador, papel etc.). Em 04 de abril de 2012, foi celebrado o Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 13/2011, com vistas à prorrogação da vigência contratual por mais 12 meses a partir de 07/04/2012 e ao reajuste do valor anual de R\$ 514.391,04 para R\$ 532.034,65 (p. 89 da peça 30). Contudo, em 05/06/2012, o Pró-Reitor de Administração, acatando recomendação da CGU/MS, denunciou o Contrato nº 13/2011-UFMS, promovendo a sua rescisão a contar de 01/10/2012, prazo final que sofreu modificação posterior para 31/10/12 (p. 196 da peça 30 e p. 12 da peça 31).

23.3.2. No item 5.2 da cláusula quinta do contrato (p. 53 da peça 29) consta o valor detalhado de cada produto dos suprimentos, por equipamento de cada local, conforme a sua discriminação e de acordo com a proposta apresentada pela contratada, totalizando o valor anual dessa parte dos suprimentos em R\$ 372.791,04 (R\$ 31.065,92 x 12). Contudo, a demanda pelos serviços de assistência técnica, tanto os corretivos quanto os preventivos, era certa e determinada à época da contratação. A demanda por peças – à exceção daquelas de troca programada – e de suprimentos, por estar diretamente correlacionada ao uso dos equipamentos, não era conhecida. Por essa razão, foi estimada como função da demanda futura programada e do histórico de consumo. Considerando que mais de 72,47% dos valores empenhados (das peças de troca não programada e dos suprimentos) dizem respeito à parte variável do objeto contratado, não é admissível a contratação por valor fixo e certo mensal (R\$ 42.865,92). Como bem pontuou a CGU/MS: “*Se a produção mensal dos equipamentos foi menor do que a estimada, a UFMS pagou por bens que não recebeu e a legislação foi desrespeitada. Se foi maior, a H2L Equipamentos e Sistemas Ltda teve prejuízo e o equilíbrio econômico-financeiro ficou prejudicado*” (p. 122 da peça 7).

23.3.3. Vê-se que a forma de pagamento instituída no próprio Contrato nº 13/2011, dissocia o pagamento da assistência técnica (parcela fixa) do fornecimento de suprimentos (parcela variável), o que implicaria que as despesas fossem realizadas em função da entrega dos bens. Entretanto, o contrato não definiu instrumentos específicos, tais como, "ordem de serviço" ou "solicitação de serviço", destinados ao controle desse fornecimento para fins de pagamento à empresa contratada. Além disso, o contrato em tela não contém cláusulas que estabeleçam o vínculo do pagamento ao encerramento e ateste dos pedidos. Essas deficiências decorrem do modelo contratual adotado, no qual não há definição de uma metodologia de controle que contemple, com precisão, em relação aos suprimentos solicitados e efetivamente entregues: a definição e especificação detalhada, o cronograma de entrega, os custos, e a indicação do responsável pela atestação.

23.3.4. Na instrução de peça 39, foi proposta a citação solidária de Jacson Martins Fedorowicz, responsável pela elaboração da minuta do Contrato 13/2011; de Júlio César Gonçalves, Pró-Reitor de Administração, responsável pela celebração do aludido contrato; Carmen de Jesus Samúdio, gestora/fiscal do contrato; Élcio Roberto Q. Campos, ordenador de despesas; juntamente com a Empresa H2L Equipamentos e Suprimentos Ltda., por um débito que, a princípio, foi calculado integralmente com base nas parcelas fixas e mensais relativas à parte variável do contrato 13/2011.



qual seja, R\$ 31.0635,92, no exercício de 2011 (8 meses), independentemente do real consumo sucedido nesse período, já que a UFMS, até então, não trouxera à colação documentos capazes de pontuar mensalmente e, por conseguinte, demonstrar o consumo efetivo dos equipamentos e suprimentos relativos à parte variável do contrato.

23.3.5. Após a realização das citações, foram juntados aos autos alguns documentos consideráveis para a análise da verificação da existência do débito. São eles uma tabela que discrimina, mês a mês, os valores de suprimentos recebidos, do início ao fim do Contrato nº 13/2011 (p. 110 da peça 88); assim como as solicitações mensais de materiais por impressoras, com quantidades e atestes de recebimento das mercadorias relacionadas pela fiscal do contrato acompanhadas das requisições gerais dos suprimentos e seus respectivos valores (p. 111-216 da peça 88).

23.3.6. Por meio dos do exame de tais documentos, pode-se confeccionar uma tabela comparativa dos valores pagos fixa e mensalmente de acordo com o previsto no Contrato nº 13/2011 com os valores que deveriam ser realmente pagos à Empresa H2L ante o fornecimento dos suprimentos à UFMS, assinalando que tudo isso se restringiu aos valores referentes tão-somente à parte variável do contrato, ou seja, à parte atrelada ao fornecimento dos suprimentos que representava 72,47% do total anual contratado. Segue a tabela que coteja os dados coletados do contrato nº 13/2011 e da tabela fornecida pelos devedores na peça 88:

Mês/Ano	Valor Pago pela parte variável de acordo com o contrato *	Valor que deveria ser pago pela parte variável recebida	Diferença (Débito – D/Crédito (C)) **
Abril/2011		68.020,00	68.020,00 (C)
Maio/2011	31.065,92	28.093,00	2.972,32 (D)
Junho/2011	31.065,92	31.233,00	167,68 (C)
Julho/2011	31.065,92	34.189,00	3.123,68 (C)
Agosto/2011	31.065,92	23.977,00	7.088,32 (D)
Setembro/2011	31.065,92	28.093,00	2.972,32 (D)
Outubro/2011	31.065,92	29.528,00	1.537,32 (D)
Novembro/2011	31.065,92	38.934,00	7.868,68 (C)
Dezembro/2011	31.065,92	28.488,00	2.577,32 (D)
<b>Total Geral/2011</b>	<b>248.527,36</b>	<b>310.555,00</b>	<b>62.027,64 (C)</b>
Janeiro/2012	31.065,92	11.246,00	19.819,92 (D)
Fevereiro/2012	31.065,92	24.462,00	6.603,92 (D)
Março/2012	31.065,92	26.528,00	4.537,92 (D)
Abril/2012	31.065,92	25.348,00	5.717,92 (D)
Maio/2012	32.130,45	32.215,00	84,55 (C)
Junho/2012	32.130,45	29.075,00	3.055,45 (D)
Julho/2012	32.130,45	37.502,00	5.371,55 (C)
Agosto/2012	32.130,45	28.093,00	4.037,45 (D)
Setembro/2012	32.130,45	29.828,00	2.302,45 (D)
Outubro/2012	32.130,45	41.088,00	8.957,55 (C)
Novembro/2012	32.130,45		32.130,45 (D)
<b>Total Geral/2012</b>	<b>349.176,83</b>	<b>285.385,00</b>	<b>63.791,83 (D)</b>

\* considerando que a parte variável do Contrato nº 13/2011 referente aos suprimentos correspondia ao pagamento do valor mensal de  
SisDoc: PC UFMS 2011 MERITO.docx - 2015 - Secex-MS (Compartilhado)



R\$ 31.065,92 (72,47% de R\$ 42.865,92), conforme cláusula quinta, sendo que, a partir dos pagamentos de maio/2012, esse valor foi reajustado, passando ao valor mensal de R\$ 32.130,45 (72,47% de R\$ 44.336,22).

\*\* (C) = valor que a UFMS deveria ter pago **a mais** para a Empresa H2L Equipamentos e Sistemas Ltda, comparando o valor contratual pago referente à parte variável do contrato nº 13/2011 com o valor dos suprimentos recebidos/(D) = valor que a UFMS deveria ter pago **a menos** para a Empresa H2L Equipamentos e Sistemas Ltda, comparando o valor contratual pago referente à parte variável do contrato nº 13/2011 com o valor dos suprimentos recebidos.

23.3.7. Da análise da planilha acima ilustrada, poder-se-ia pensar que, no ano de 2011, a Empresa H2L sofreu um prejuízo de R\$ 62.027,64; enquanto, no ano de 2012, recebeu R\$ 63.791,83 a mais do que deveria, haja vista o que forneceu de suprimentos à Universidade. Ocorre que se levarmos em consideração os valores anuais do Contrato nº 13/2011, relativo a cada período considerado contratualmente, ver-se-á que o que a UFMS pagou a mais para a Empresa H2L foi apenas R\$ **1.764,19**, no ano de 2012 (R\$ 63.791,83 – R\$ 62.027,64), valor esse que mesmo atualizado não justifica a abertura de um processo de tomada de contas especial, por se tratar de valor inferior ao custo processual, pelo que merece que se leve em consideração o princípio da insignificância.

23.3.8. Isso porque o Contrato nº 13/2011 foi celebrado em abril de 2011, pelo valor anual de R\$ 514.391,04 (12 vezes de R\$ 42.865,92), no período de 7/4/2011 a 7/4/2012, sendo que desse total mensal R\$ 11.800,00 corresponderiam a serviços de assistência técnica (parte fixa – representando 27,53%) e R\$ 31.065,92 corresponderiam ao fornecimento de suprimentos (parte variável – representando 72,47%). Assim, **esse primeiro período compreendido de 7/4/2011 a 7/4/2012, o valor anual do contrato referente a parte variável foi de R\$ 372.791,04**, valor este que se comparado com o valor dos suprimentos recebidos, no período de abril/2011 a março/2012 (exatos 12 meses), conforme tabela acima ilustrada, tem-se R\$ 372.791,00, o que denota que não há diferença a ser considerada a maior ou a menor pagas pela UFMS à Empresa H2L.

23.3.9. Já no ano de 2012, considerando a celebração do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 13/2011, em abril de 2012, tem-se que o valor anual contratual passou de R\$ 514.391,04 para R\$ 532.034,65, a partir de 7/4/2012. Como o Contrato nº 13/2011 foi rescindido em 31/10/2012, tem-se que o mesmo vigorou, no ano de 2012, por apenas 7 meses. Esse valor anual do contrato reajustado e proporcional a 7 meses totaliza o importe de R\$ 310.353,54, sendo que se aplicarmos o percentil de 72,47% referente a sua parte variável, chega-se ao valor de R\$ 224.913,21. O valor dos suprimentos recebidos, no período de abril a outubro/2012 foi de R\$ 223.149,00, conforme tabela acima ilustrada, ou seja, a UFMS teria pago a mais a Empresa H2L apenas **R\$ 1.764,21**, o que equivale praticamente à diferença entre o total geral dos créditos e débitos dos anos de 2011 e 2012.

23.3.10. Diante do exposto, conclui-se que não se pode falar em débito, nem tampouco quantificá-lo, o que não afasta a irregularidade relativa à elaboração e celebração de um contrato em que se estipulou o pagamento de parcelas fixas e certas por uma demanda que não era conhecida. Ora, se a demanda pelo fornecimento de suprimentos, por estar diretamente relacionada à utilização dos equipamentos e, nessa condição, estar sujeita a variações durante o exercício, não era conhecida – razão pela qual, aliás, foi estimado o custo anual da contratação – mostra-se injustificada a ocorrência de pagamento mensal à empresa contratada por valor fixo, independentemente dos suprimentos que efetivamente tenha fornecido no período.

23.3.11. Com efeito, se a demanda é variável, a remuneração da contratada deve seguir o mesmo parâmetro, não havendo fundamento lógico e/ou jurídico para a adoção de critério de pagamento por valor fixo, circunstância que se mostra incompatível com o adequado processamento do gasto público, em específico com as fases de liquidação e pagamento da despesa (arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64). É óbvio que se a demanda pelo fornecimento dos suprimentos, em determinado período, for inferior à estimada, a UFMS remunerou a empresa por materiais não entregues, o que poderia importar prejuízo ao erário e enriquecimento ilícito da contratada; de outro lado, se a demanda for superior, a pessoa jurídica teria suportado prejuízo e o equilíbrio econômico-financeiro contratual

teria sido rompido.

23.3.12. Pois bem, a ocorrência dessa sazonalidade se comprova pela simples análise da tabela inserta no item 23.3.6 da presente instrução, em que se pode observar que realmente houve variação, mês a mês, dos valores pagos e dos que deveriam ser pagos à contratada. Aliás, a própria FUFMS explicou, por intermédio da CI nº 057/2012 – COED, da lavra da Sra. Carmen de Jesus Samúdio - gestora/fiscal do Contrato 13/2011 e Chefe da Coordenadoria de Editora e Gráfica/PROPP - a impossibilidade de se quantificar previamente o volume de serviços de manutenção, assistência técnica, troca de peças e consumo de suprimentos, sendo, por isso, correto dizer que, os meses de menor produção/utilização dos equipamentos compensavam os meses com maior produção, frisando:

No que se refere ao pagamento dos serviços de manutenção em valores fixos, insta esclarecer que, a produção da Coordenadoria de Editora e Gráfica da UFMS não ocorre de maneira linear, mas sazonal, havendo meses de maior utilização dos equipamentos, o que resulta numa quantidade de intervenções técnicas corretivas/preventivas e trocas de peças, superiores a outros meses de menor produção.

O mesmo ocorre com o consumo de suprimentos. Vale observar que tal sazonalidade chega a variar acima de 800% se compararmos meses com maior e menor produção de materiais (ANEXO I).

Este fato exige ainda que se trabalhe com um estoque mínimo de suprimentos, para atender os picos de produção sem prejuízo à execução e entrega dos serviços executados por esta Coordenadoria de Editora e Gráfica. Por outro lado, não há como prever com antecedência um cronograma exato com a indicação dos meses em que haveria maior ou menor consumo, para comunicação prévia ao fornecedor a fim de que este mantivesse tal estoque para entrega imediata. Mediante ao exposto foi definida uma estimativa de consumo anual e por sua vez, entregas programadas seguindo o quantitativo proporcional de forma fixa mensal, ficando esta Coordenadoria de Editora e Gráfica, responsável pela estocagem interna do saldo positivo de suprimentos para em contrapartida suprir os meses subsequentes em que houvesse maior consumo (ANEXO II).

(...) Com base no exposto, informamos que não há valores a serem ressarcidos ao erário, considerando que todo o quantitativo de fornecimento previsto em Contrato foi entregue e consumido conforme necessidade deste órgão e o saldo de estoque sob a guarda desta Coordenadoria de Editora e Gráfica.

Informamos que estamos fazendo uso desse estoque, para suprir as necessidades de serviços, a partir da finalização do Contrato nº 13/2011 (30.12.2012) até a realização de processo licitatório e novo Contrato” (p. 16-21 da peça 31).

23.3.13. Pontuada a ocorrência da irregularidade em função da antieconomicidade do ato, independentemente de dano ao erário, eis que chega a hora de analisar as condutas e responsabilidades de cada um dos responsáveis citados, de acordo com os termos das alegações de defesa apresentadas.

23.3.14. A começar pelos responsáveis pela elaboração da minuta e celebração do Contrato nº 13/2011, respectivamente o Administrador do Setor de Gestão de Contratos/GAB/PRAD, Sr. Jacson Martins Fedorowicz, e o Pró-Reitor de Administração e Ordenador de Despesa, Sr. Júlio César Gonçalves.

23.3.15. Verifica-se dos documentos anexos à p. 146 da peça 28 e p. 1-2, 8 e 12 da peça 29, a fase interna do processo administrativo da contratação, em especial o trâmite para elaboração da minuta do Contrato nº 13/2011. Da análise da sequência de despachos transcritos a seguir, verifica-se que o Sr. Jacson realmente foi o responsável pela elaboração da minuta final do aludido instrumento, tanto que encaminha, em um de seus despachos, uma “nova minuta” ainda que baseada na minuta inicial elaborada pela Divisão de Editora e considerando os contratos anteriores similares; e através do email encaminhado à empresa contratada, ele solicita a manifestação desta

inclusive sobre a identificação da quantidade/valores de itens do contrato :

*“A Divisão de Editora/DIED/PROPP*

*SR. Chefe: Para que possamos dar prosseguimento ao solicitado, é necessário a elaboração da minuta de contrato, bem como especificação detalhada dos serviços que serão contratados, os suprimentos e peças que deverão ser fornecidos, com seus respectivos quantitativos.*

*Em: 10/12/2010*

*Atenciosamente,*

*Dario César Brum Arguello*

*Gerente de Recursos Materiais” (p. 146 da peça 28)*

*“A PRAD*

*Em razão do despacho exarado pelo Gerente de Recursos Materiais, encaminhamos Minuta, solicitamos apreciação e análise pelo Setor de Gestão de Contratos.*

*Atenciosamente,*

*José Francisco Ferrari*

*Chefe da DIED/PROPP” (p. 1 da peça 29)*

*“O Setor de Gestão de Contratos*

*Considerando o despacho da DIED/PROPP às fls. 17, encaminhamos o referido processo para apreciação e análise da minuta de contrato de fls 14 a fls 16. Após, devolver à GRM para providências.*

*Em: 03.01.2011*

*Silvia Regina N. Ribeiro*

*Gerente de Recursos Materiais em Exercício” (p. 2 da peça 29)*

*“À CHEFIA DA DIED/PROPP:*

*Com base na minuta elaborada por essa Divisão (folhas 14 a 16) e considerando os contratos anteriores similares, **encaminhamos uma nova minuta** (folhas 19 a 23), para sua análise e manifestação, tendo em vista, em especial o conteúdo das cláusulas quarta (folha 20), sétima (folha 21) e nona (folhas 22 e 23).*

*Se estiverem de acordo com a nova minuta, sugerimos a devolução do presente processo para a GRM/PRAD, caso contrário, aguardamos contato para a discussão dos pontos identificados.*

*Em 20.01.2011.*

**Adm. JACSON MARTINS FEDOROWICZ**

*CRA/MS n° 0002 – SIAPE n° 0432432*

*Setor de Gestão de Contratos/GAB/PRAD” (p. 8 da peça 29 – grifo nosso)*

*“Prezada Cláudia:*

*Encaminhamos em anexo a minuta do contrato para a sua manifestação, em especial, a identificação da quantidade/valores do item GRAMPO CX do item 1, da primeira proposta comercial, referente à Editora da UFMS.*

*Atenciosamente,*

*Adm. JACSON MARTINS FEDOROWICZ*

*CRA/MS n° 0002*

*Setor de Gestão de Contratos/GAB/PRAD” (p. 12 da peça 29).*

23.3.16. Resta nítida a ingerência do Sr. Jacson na confecção da minuta final do Contrato 13/2011, com conhecimento do teor de suas cláusulas, quantidade e valores de cada item nela previsto. O fato do Setor de Gestão de Contratos não ser à época uma unidade formal dentro do organograma da UFMS, não afasta a responsabilidade daquele que fazia as vezes de responsável pelo mesmo, tanto que assinou despachos em nome do setor (p. 8 e 12 da peça 29).

23.3.17. O exame prévio da minuta realizado pelo responsável visava a evitar defeitos capazes de macular a contratação. Trata-se de dever imposto ao gestor público, cujo descumprimento ou cumprimento inadequado acarreta consequências no campo das responsabilidades funcionais.

23.3.18. Detinha o Sr. Jacson, na condição de representante do Setor de Gestão de Contratos, a responsabilidade de examinar o modelo inicial elaborado pela Divisão solicitante, aprovar ou, por consectário lógico, desaprová-lo e, nessa esteira, reformular e adequar dispositivos e cláusulas, como as referentes à quantidade do objeto, forma de pagamento, definição de instrumentos específicos de controle para a liquidação e pagamento da despesa. Tanto detinha esse poder decisório que propôs uma “nova minuta” com as alterações por ele consideradas pertinentes. Contudo, dentre tais alterações, nada foi modificado em relação a forma de pagamento com valores fixos em um contrato cuja demanda sabia ser variável.

23.3.17. Portanto, não há como acatar os argumentos lançados pelo servidor Jacson Martins Fedorowicz, em suas alegações de defesa (peça 88). Todavia, por não estar no rol de responsáveis de p. 7-10 da peça 27, ser-lhe-á proposta apenas a aplicação de multa do art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, haja vista que foi o responsável pela elaboração da minuta do Contrato 13/2011 contendo cláusula que previa o pagamento de parcela mensal fixa em ajuste com objeto cujo consumo era variável, sem que fosse previsto, em contrapartida, um documento específico destinado ao controle dos suprimentos entregues e ao ateste dos mesmos para fins de pagamento à empresa contratada, com infração aos princípios da economicidade e da eficiência.

23.3.18. Quanto à responsabilidade do Pró-Reitor de Administração, Sr. Júlio César Gonçalves, foi ele quem assinou o Contrato nº 13/2011 (p. 51-57 da peça 29), e ainda que afirme que tenha decidido com base no analisado anteriormente pelos servidores subalternos, não lhe cabendo definir as informações que iriam constar na minuta do contrato nem fiscalizar e controlar a execução contratual, certo é que a celebração de um instrumento com falhas desde a concepção, não exime a responsabilidade do respectivo gestor que é o agente que exerce as competências como representante legal da UFMS, ou seja, a autoridade competente, que tinha por atribuições autorizar a realização ou dispensa de licitação, assinar o contrato, autorizar a celebração de termo aditivo para a alteração do contrato ou prorrogar prazo, aplicar penalidade, rescindir o contrato, dentre outras.

23.3.19. Entretanto, ainda que se reconheça que não competia à autoridade máxima da unidade jurisdicionada a responsabilidade direta pelo acompanhamento da execução contratual, é pacífico na jurisprudência desta Corte de Contas a possibilidade de responsabilização do dirigente máximo mediante culpa *in eligendo* e *in vigilando* decorrente de atos praticados por seus subordinados, posto que, a fiscalização hierárquica, segundo ensina Hely Lopes Meirelles, citado no Voto condutor do Acórdão 1.715/2008 – Plenário, “*é um poder-dever de chefia e, como tal, o chefe que não a exerce comete inexecução funcional. Para o pleno desempenho da fiscalização hierárquica, o superior deve velar pelo cumprimento da lei e das normas internas, acompanhar a execução das atribuições de todo subalterno, verificar os atos e o recebimento do trabalho dos agentes e avaliar os resultados, para adotar ou propor as medidas convenientes ao aprimoramento do serviço, no âmbito de cada órgão e nos limites de competência de cada chefia*” (Relator: Ministro Benjamin Zymler).

23.3.20. No mesmo sentido o excerto a seguir reproduzido, extraído do Voto condutor do Acórdão 2.829/2015 – Plenário:

22. O dever de vigilância consiste em acompanhar, controlar e fiscalizar a execução de atos dos subordinados. Sua inobservância pode acarretar a culpa *in vigilando*. Em apoio às minhas ponderações, trago à baila os Acórdãos 6.712/2014-TCU-1ª Câmara e 1.621/2015-TCU-Plenário, ambos da minha relatoria, nos quais cito precedentes desta Corte no sentido de atribuir responsabilidade à autoridade máxima do órgão ou entidade por “*irregularidades grosseiras, avaliadas sob enfoque amplo*” (Acórdão 213/2002-TCU-Plenário) e em situações em que a complexidade do objeto exija que seja dispensada uma especial atenção do dirigente máximo (Acórdão 2.483/2010-TCU-Plenário), bem como jurisprudência que indica a possibilidade de responsabilização solidária dessas autoridades pelos atos praticados por delegação ou desconcentração de atividades, ao considerar que o instrumento da delegação de competência não retira a responsabilidade de quem delega, bem como que, no processo de

delegação, remanesce a responsabilidade do nível de delegado em relação aos atos do delegado (Acórdãos 56/1992, 54/1999 e 629/2006, do Plenário, 42/2007, da 1ª Câmara, e 153/2001, 448/2003, 2.309/2003 e 1.782/2007, da 2ª Câmara). (Relator: Ministro Bruno Dantas)

23.3.21. Na mesma direção, entre outros: Acórdãos 1.190/2009 e 2.603/2011, do Plenário, 7.694/2010, da 1ª Câmara, e 296/2011, da 2ª Câmara.

23.3.22. Destarte, não socorre ao responsável a circunstância de não ter atuado diretamente na confecção da minuta do contrato, pois, sua conduta omissiva, ainda que de forma indireta, concorreu para a ocorrência da irregularidade, razão pela qual deve ser mantida sua responsabilidade, mediante culpa *in elegendo* e *in vigilando*, posto não ter exercido o devido controle na tarefa de elaboração de minuta contratual delegada ao servidor designado para tal mister.

23.3.23. Isto posto, propõe-se que sejam rejeitadas as razões de justificativa aduzidas para a irregularidade em espeque.

23.3.24. Quanto às condutas da Sra. Carmen de Jesus Samúdio, fiscal do contrato 13/2011, e do Sr. Elcio Roberto Queiroz Campos, Chefe da Coordenadoria de Contabilidade e Finanças – PROPLAN, Ordenador de despesas, tem-se que os mesmos devam ter suas alegações de defesa acolhidas, haja vista que cumpriram com suas atribuições de acordo com o que fora disposto no contrato, não lhes competindo alterar as condições previstas contratualmente no momento da execução.

23.3.25. Aliás, as funções que lhes competiam, como acompanhar a entrega dos suprimentos e a execução dos serviços foram realizadas, conforme atestes de recebimento das mercadorias e confecção das requisições e solicitações de materiais (p. 111-216 da peça 88). Tendo assim procedido, seu exercício foi fundamental para a liquidação da despesa que teve como base, dentre outros elementos, esses comprovantes de entrega dos suprimentos ou da prestação efetiva do serviço de assistência técnica, ratificando, assim, a atribuição do servidor Elcio Roberto Queiroz Campos, qual seja, o pagamento das despesas decorrentes.

23.3.26. Por derradeiro, as alegações de defesa da Empresa H2L Equipamentos e Sistemas Ltda. merecem acolhimento, já que não existe débito a ser quitado. Não obstante a constatação de que tenha faturado o importe de R\$ 1.764,19, no ano de 2012, tal valor, mesmo atualizado, não justifica o custo da abertura de um processo de cobrança, tendo em vista o princípio da insignificância, consoante já abordado nos itens 23.3.7 e 23.3.9 da presente instrução.

## CONCLUSÃO

24. Após análise das razões de justificativa e das alegações de defesa dos responsáveis, passamos a nos posicionar quanto ao julgamento das contas, como preconizado no art. 15 da Lei 8.443/92.

24.1. Certo é que o único responsável que teve suas razões de justificativa e alegações de defesa analisadas nos presentes autos e que está arrolado no rol inserto à peça 27, p. 7-10, é o Pró-Reitor de Administração, o Sr. Julio Cesar Gonçalves. Suas razões de justificativa foram relatadas no item 16 da instrução vertente, com proposta de acolhimento em relação à ocorrência de inexigibilidade de licitação com fundamento em dispositivo legal inaplicável ao objeto contratado e à ausência de justificativa de preços de referência em inexigibilidade de licitação com fornecedor presumidamente exclusivo (análise constante do item 16.3).

24.1.2. Contudo, não se pode dizer o mesmo no que diz respeito às alegações de defesa do Sr. Julio Cesar Gonçalves, cuja análise foi empreendida no item 23.3.18 a 23.3.23, onde foi proposta a manutenção de sua responsabilidade no tocante à celebração do Contrato nº 13/2011 contendo

cláusula que previa o pagamento de parcela mensal fixa em ajuste com objeto cujo consumo era variável, mediante culpa *in elegendo* e *in vigilando*, posto não ter exercido o devido controle na tarefa de elaboração da minuta contratual delegada ao servidor designado para tal mister, Sr. Jacson Martins Fedorowicz. Por conseguinte, por seu nome fazer parte do rol de responsáveis inserto na peça 27, p. 7-10, propor-se-á também o julgamento irregular de suas contas e aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92. Pela elaboração da minuta do Contrato nº 13/2011, a aplicação dessa multa estende-se ao Sr. Jacson Martins Fedorowicz, cujas alegações foram analisadas especificamente em relação a sua conduta nos itens 23.3.14 a 23.3.17, com a diferença que este não terá contas julgadas por não fazer parte do mencionado rol de responsáveis da UFMS.

24.2. Quanto às razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Dario César Brum Arguello, propôs-se seu acolhimento consoante argumentos lançados no item 15.3 da presente instrução, pelo que não há qualquer medida a se propor em relação ao mesmo. Melhor sorte não sucedeu às razões de justificativa dos Srs. Egon Leon Dadalt e José Carlos Dorsa Vieira Pontes, uma vez que se concluiu que as contratações efetuadas mediante adesão irregular a Atas de Registros de Preços caracterizaram dispensa de licitação indevida, com grave infração ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e ao art. 2º da Lei 8.666/93 (item 18 da presente instrução), pelo que lhes será proposta também a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92.

24.3. Quanto às alegações de defesa da Sra. Carmen de Jesus Samúdio, fiscal do contrato 13/2011, e do Sr. Élcio Roberto Queiroz Campos, Chefe da Coordenadoria de Contabilidade e Finanças – PROPLAN, Ordenador de despesas, os mesmos devem ter suas alegações de defesa acolhidas, haja vista que cumpriram com suas atribuições de acordo com o que fora disposto no aludido contrato, não lhes competindo alterar as condições previstas contratualmente no momento da execução. Por fim, as alegações de defesa da Empresa H2L Equipamentos e Sistemas Ltda. também merecem acolhimento, já que não existe débito a ser quitado.

24.4. No que tange aos demais responsáveis arrolados na peça 27, p. 7-10, proporemos ao Tribunal que as respectivas contas sejam julgadas regulares, dando-lhes quitação plena, na forma dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/92, c/c o art. 207 do RI/TCU.

24.5. E, enfim, da análise dos demais elementos e peças constantes do processo, foram identificadas constatações cujas recomendações da CGU foram consideradas suficientes ou que foram saneadas após a realização de diligência, não havendo mais a necessidade de adoção de qualquer outra providência pelo TCU em relação a tais ocorrências, conforme já amplamente abordado na instrução consubstanciada na peça 39 destes autos.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

25.1. acolher, nos termos do art. 250, § 1º, do RITCU, as razões de justificativa apresentadas por:

25.1.1. Júlio Cesar Gonçalves (CPF 062.087.188-13), no que tange à irregularidade objeto do Ofício 623/2015-TCU-Secex/MS (peça 53), nos termos da análise empreendida no item 16.3 da presente instrução;

25.1.2. Dario Cesar Brum Arguello (CPF 489.121.821-53), Gerente de Recursos Materiais, quanto à irregularidade objeto do Ofício 622/2015-TCU-Secex/MS (peça 51), consoante análise inserta no item 15.3 da instrução vertente;

25.2. rejeitar, nos termos do art. 250, § 2º, do RITCU, as razões de justificativa apresentadas por:

25.2.1. José Carlos Dorsa Vieira Pontes (CPF 368.454.421-34), no que tange à irregularidade

que fundamentou sua audiência – Ofício 625/2015-TCU-Secex/MS (peça 51), de acordo com a análise efetuada no item 18.3 dessa instrução;

25.2.2. Egon Leon Dadalt (CPF 732.205.401-63), Coordenador de Tecnologia da Informação, responsável pela DITI/DRG/NHU/UFMS, pela irregularidade objeto do Ofício 624/2015-TCU-Secex/MS (peça 52), consoante análise do item 18.3;

25.3. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Jacson Martins Fedorowicz (CPF 139.695.011-72), no que diz respeito à irregularidade discriminada nos Ofícios 617/2015 e 626/2015-TCU-Secex/MS (peças 59 e 64), conforme análise disposta nos subitens 23.3.14 a 23.3.17; e pelo Sr. Júlio Cesar Gonçalves (CPF 062.087.188-13), no que tange à irregularidade objeto dos Ofícios 618/2015 e 627/2015-TCU-Secex/MS (peças 58 e 63), nos termos da análise empreendida nos subitens 23.3.18 a 23.3.23 (vide itens 23.3.10 e 24.1.2);

25.4. acatar as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Carmen de Jesus Samúdio (CPF 176.918.181-49), quanto à ocorrência descrita nos Ofícios 619/2015 e 628/2015-TCU-Secex/MS (peças 57 e 62; subitens 23.3.24 e 23.3.25); pelo Sr. Élcio Roberto Queiroz Campos (CPF 140.301.101-00), no tocante à ocorrência relatada nos Ofícios 620/2015 e 629/2015-TCU-Secex/MS (peças 56 e 61; subitens 23.3.24 e 23.3.25); e pela Empresa H2L Equipamentos e Sistemas Ltda. (CNPJ 73.505.349/0002-30), concernente à circunstância reportada nos Ofícios 621/2015 e 630/2015-TCU-Secex/MS (peças 55 e 60; subitem 23.3.26);

25.5. aplicar aos Srs. José Carlos Dorsa Vieira Pontes, Egon Leon Dadalt, Jacson Martins Fedorowicz e Júlio Cesar Gonçalves, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

25.6. autorizar, desde logo, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, caso solicitado, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/92 c/c art. 217 do RITCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os encargos devidos, conforme legislação em vigor;

25.7. alertar os responsáveis que, na hipótese de parcelamento, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;

25.8. autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não seja paga até o seu vencimento, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92;

25.9. julgar **irregulares** as contas do Sr. Júlio Cesar Gonçalves, Pró-Reitor de Administração (CPF 062.087.188-13), responsável pela celebração do Contrato 13/2011 contendo cláusula que previa o pagamento de parcela mensal fixa em ajuste com objeto cujo consumo era variável, com infração aos princípios da economicidade e da eficiência, na forma dos arts 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, e 19, caput, da Lei 8.443/92, c/c o art. 209, inciso III, do RI/TCU;

25.10. julgar **regulares** as contas dos demais responsáveis arrolados na peça 27, p. 7-10, na forma dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/92, c/c o art. 207, inciso III, do RI/TCU, dando-lhes quitação plena.

Secex/MS, 23 de março de 2016.



*(Assinado eletronicamente)*

**Niselky de Avila Gordin Bertuol**  
Auditora Federal de Controle Externo  
Matrícula 7.302-4