

TC 024.055/2014-0

Tipo: Processo de contas anuais, exercício de 2013

Unidade jurisdicionada: Secretaria-Geral do Ministério da Defesa

Unidades Jurisdicionadas Agregadas: Secretaria de Coordenação e Organização Institucional, Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, Secretaria de Produtos de Defesa, Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto e Departamento do Programa Calha Norte

Responsáveis: Ademir Sobrinho (CPF 317.029.297-87), Aderico Visconde Pardi Mattioli (CPF 000.730.368-89), Adriano Pereira Júnior (CPF 154.206.630-15), Adriano Portella de Amorim (CPF 012.201.397-26), Adriano Silva Mota (CPF 061.341.575-20), Ari Matos Cardoso (CPF 006.372.387-53), Carlos Augusto de Sousa (CPF 296.450.187-49), Celso José Tiago (CPF 394.313.397-49), Décio Luís Schons (CPF 568.700.357-68), Edlander Santos (CPF 317.026.787-68), Eduardo José Barbosa (CPF 432.503.867-15), Edvaldo Rodrigues de Souza (CPF 191.311.604-25), Eugênio Marcello Borges Peres (CPF 180.783.188-47), Fernando Azevedo e Silva (CPF 449.532.837-91), Fernando Bauer (CPF 856.162.818-91), Francisco José Trindade Távora (CPF 329.542.047-53), Gilberto Barrios da Silva (CPF 283.952.800-25), Herval Lacerda Alves (CPF 603.592.345-34), Inácio José Barreira Danziato (CPF 050.180.803-53), Ivan Carlos Weber Rosas (CPF 499.026.527-00), Jorge Rebello Ferreira (CPF 495.730.477-72), José Carlos de Nardi (CPF 007.419.730-49), José Euclides da Silva Gonçalves (CPF 963.838.608-87), José Roberto Ramos de Almeida (CPF 531.629.437-87), José Tarcísio Pacífico Júnior (CPF 831.426.901-82), Júlio Armando Echeverria Vieira (CPF 261.002.667-68), Júlio Saboya de Araújo Jorge (CPF 037.524.107-87), Luiz Antônio de Souza Cordeiro (CPF 097.834.401-44), Marco Antônio Alves (CPF 633.274.816-87), Mônica de Oliveira Barbosa (CPF 677.768.846-34), Murilo Marques Barboza (CPF 408.390.367-87), Nadir Maria Alverca (CPF 114.687.501-00), Nilson Soilet Carminati (CPF

964.150.458-49), Paulo Maurício Farias Alves (CPF 374.239.757-53), Reginaldo Trindade Lisboa (CPF 449.573.437-72), Ricardo Machado Vieira (CPF 715.501.438-91), Roberto de Medeiros Dantas (CPF 483.922.198-72), Rui Alencar Andrade (CPF 016.777.053-53), Sérgio Luiz Pais Ribeiro (CPF 869.407.838-49), Sérgio Roberto Fernandes dos Santos (CPF 347.549.897-91), Wagner Lopes de Moraes Zamith (CPF 441.991.637-00) e Zeilde de Araújo Rocha Batista (CPF 245.240.001-78)

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais da Secretaria-Geral do Ministério da Defesa (SG-MD), relativo ao exercício de 2013.

2. O processo de contas foi organizado de forma agregada, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63/2010 e do anexo I à Decisão Normativa - TCU 132/2013. O processo contempla, além das contas da Secretaria-Geral do Ministério da Defesa, as contas da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional (Seori), do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), da Secretaria de Produtos de Defesa (Seprod), da Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto (Sepesd) e do Departamento do Programa Calha Norte (DPCN).

HISTÓRICO

3. Em instrução anterior (peça 28), com vistas a suprir lacunas de informações, foram propostas as seguintes diligências:

3.1. à Seori:

a) encaminhar, no prazo de quinze dias, rol de responsáveis complementar, haja vista que não houve o cumprimento do disposto no inciso II do art. 10 da IN TCU 63/2010, referente à identificação dos agentes públicos que desempenharam as funções atinentes aos cargos de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo, com base na estrutura de cargos aprovada para a unidade jurisdicionada (UJ) (peça 28, itens 12-14);

b) informar, no prazo de quinze dias, sobre o atendimento da determinação contida no Acórdão 2059/2012-TCU-Plenário (peça 28, itens 100-102).

3.2. à Seprod: encaminhar, no prazo de quinze dias, rol de responsáveis complementar, haja vista que não houve o cumprimento do disposto no inciso II do art. 10 da IN TCU 63/2010, referente à identificação dos agentes públicos que desempenharam as funções atinentes aos cargos de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo, com base na estrutura de cargos aprovada para a unidade jurisdicionada (peça 28, itens 12-14);

3.3. à Sepesd: encaminhar, no prazo de quinze dias, rol de responsáveis complementar, haja vista que não houve o cumprimento do disposto no inciso II do art. 10 da IN TCU 63/2010, referente à identificação dos agentes públicos que desempenharam as funções atinentes aos cargos de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo, com base na estrutura de cargos aprovada para a unidade jurisdicionada (peça 28, itens 12-14);

3.4. ao DPCN:

a) encaminhar, no prazo de quinze dias, rol de responsáveis complementar, haja vista que não houve o cumprimento do disposto no inciso II do art. 10 da IN TCU 63/2010, referente à identificação dos agentes públicos que desempenharam as funções atinentes aos cargos de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo, com base na estrutura de cargos aprovada para a unidade jurisdicionada (peça 28, itens 12-14);

b) informar, no prazo de quinze dias, sobre os desdobramentos advindos da determinação contida no Acórdão 8678/2013-TCU-1ª Câmara, pelo qual, no item 9.5, o Tribunal determinou ao MD a adoção de providências necessárias, em face da ausência de manifestação do município de Anori (AM) a respeito o cálculo da proporção dos recursos financeiros da União e do Município e da devolução da contrapartida do município à União (peça 28, itens 105-107);

3.5. ao EMCFA: encaminhar, no prazo de quinze dias, rol de responsáveis complementar, haja vista que não houve o cumprimento do disposto no inciso II do art. 10 da IN TCU 63/2010, referente à identificação dos agentes públicos que desempenharam as funções atinentes aos cargos de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo, com base na estrutura de cargos aprovada para a unidade jurisdicionada (peça 28, itens 12-14);

3.6. à Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa (Ciset-MD):

a) proceder ao preenchimento da matriz de responsabilização constante do Quadro 2 do Anexo IV da DN TCU 132/2013, com base no conteúdo do Certificado de Auditoria de peça 9 e encaminhá-la para o Tribunal, no prazo de quinze dias (peça 28, item 117);

b) informe, no prazo de quinze dias, com base nas recomendações feitas pelo Controle Interno nos itens 2.5.1.3, 2.5.2.3, 2.5.3.3, 2.5.4.3, 2.5.5.3, 2.5.6.3, 2.5.7.3, 2.5.8.3, 2.5.9.3, 2.5.10.3, 2.5.11.3, 2.5.12.3 e 2.5.13.3 do relatório de auditoria de gestão (RAG) da Seori (peça 8), se foi apurado ocorrência de prejuízo ao erário, situação que pode ensejar o julgamento pela irregularidade das contas do dirigente envolvido (peça 28, item 116).

4. O pronunciamento da unidade técnica (peça 30), que foi de acordo com o pronunciamento da subunidade (peça 29), manifestou-se em relação à instrução inicial (peça 28) da seguinte forma:

4.1. de acordo com o teor dos itens 3.1.a, 3.2, 3.3, 3.4.a e 3.5, solicitando ao Controle Interno do MD que encaminhasse as informações relativas aos róis de responsáveis escoimados das sobreposições de períodos de responsabilidade e acrescidos das informações dos responsáveis pelos cargos de direção de que trata o inciso II do art. 10 da Instrução Normativa – TCU 63/2010 (peça 30, item 6);

4.2. de acordo com o teor do item 3.4.b, solicitando ao Controle Interno do MD que encaminhasse informações relativas às providências adotadas para recuperar os recursos federais depositados na conta corrente 32.940-1, da agência 3053-8, do Banco do Brasil, vinculada ao Convênio 028/PCN/2007 (SIAFI 596666), de forma a dar cumprimento ao disposto no item 9.5 do Acórdão 8678/2013-TCU-1ª Câmara; que se seguiram às veiculadas no Ofício 5021/DIAF/DEPCN/SG, de 20/1/2014, enviado à Secretaria de Controle Externo do TCU no estado do Amazonas, e das constantes do relatório de gestão (RG) (peça 3, item 9.1);

4.3. considerou desnecessária a proposta do item 3.1.b, por entender que as informações prestadas na peça 3, p. 127, atestam providências tomadas em cumprimento ao acórdão;

4.4. considerou desnecessária a proposta do item 3.6.a, por entender que, exceto pela precisão da forma, o conteúdo do certificado de auditoria (peça 9) atende ao requerido pela Decisão Normativa 132/2013, anexo IV, quadro II;

4.5. considerou desnecessária a proposta do item 3.6.b, por entender que não houve evidência de dano que impedisse o órgão de controle interno (OCI) de opinar pela regularidade da

gestão e tendo em vista que a qualquer tempo, se constatado prejuízo ao erário, a reparação pode ser perseguida.

5. A referida diligência foi encaminhada à Ciset-MD pelo Ofício 1540/2015-TCU/SecexDefesa (peça 32), de 27/10/2015, do qual houve ciência em 28/10/2015 (peça 33).

6. Em resposta à diligência promovida por esta Secretaria, por meio do Ofício 12600/2015/Geaud/Ciset-MD (peça 34), de 12/11/2015, o Controle Interno apresentou, tempestivamente, as informações constantes da peça 30.

EXAME TÉCNICO

7. Neste exame, será analisada a documentação encaminhada por solicitação da unidade técnica aos órgãos diligenciados e outros pontos considerados pertinentes à análise deste processo de contas. A diligência deu-se por necessidade de complementar os autos, suprimindo lacunas acerca de questionamentos que não puderam ser respondidos na análise inicial.

I. Avaliação da conformidade das peças que compõe o processo

8. A Ciset-MD, ao examinar a gestão dos responsáveis pela Secretaria-Geral do MD, não apontou, no relatório de auditoria à peça 4, ocorrência de irregularidades. Não houve recomendações e o parecer foi pela regularidade das contas do gestor responsável.

9. Na peça 8, há relatos de ocorrência de diversas falhas na gestão da Seori. Houve várias recomendações e o parecer foi pela regularidade com ressalva das contas do gestor à época das irregularidades.

10. Nas peças 12, 16, 20 e 24, não foram apontadas ocorrências de irregularidades nas gestões do EMCFA, da Seprod, da Sepesd e do DPCN, respectivamente. Não houve recomendações e os pareceres foram pela regularidade das contas dos gestores.

11. Nos certificados de auditoria, o representante da Ciset-MD propôs o julgamento pela regularidade das contas do dirigente máximo da SG-MD (peça 5), dos dirigentes máximos do EMCFA (peça 13), das contas dos dirigentes máximos da Seprod (peça 17), das contas dos dirigentes máximos da Sepesd (peça 21) e das contas dos dirigentes máximos do DPCN (peça 25), nos respectivos períodos de gestão.

11.1. No certificado de auditoria (peça 9), o representante da Ciset-MD propôs o julgamento pela regularidade com ressalva das contas do dirigente máximo da Seori durante o período de 6/6 a 31/12/2013, uma vez que lhe foram atribuídas irregularidades relativas a reincidências no descumprimento de implementação de recomendações efetuadas pelo OCI no RAG no exercício anterior e também em razão da adesão a atas de registro de preços, decorrentes de pregões eletrônicos realizados por outros órgãos da Administração Pública federal, resultando na aquisição dos objetos licitados sem a devida comprovação da vantagem para a Administração; e regulares as contas dos demais agentes abrangidos pelo art. 10 da IN TCU 63, de 1º/9/2010.

12. O dirigente do órgão de controle interno acolheu as manifestações expressas nos certificados de auditoria (peças 6, 10, 14, 18, 22 e 26).

13. O Ministro de Estado da Defesa atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes dos relatórios de auditoria de gestão, dos certificados de auditoria, bem como dos pareceres conclusivos do dirigente do órgão de controle interno (peças 7, 11, 15, 19, 23 e 27).

II. Rol de responsáveis

14. Na instrução inicial (peça 28), constataram-se impropriedades nos róis de responsáveis encaminhados (peça 2), por não terem sido incluídos os nomes dos gestores do segundo escalão das unidades agregadas à SG-MD, conforme estabelece o inciso II do art. 10 da Instrução Normativa – TCU 63/2010.

15. Com o intuito de sanear as impropriedades, foi determinada à Ciset-MD a

complementação dos róis de responsáveis, para que fossem incluídos os dirigentes e substitutos dos órgãos abaixo elencados:

UJ prestadora de contas	Unidades de 2º escalão			
SEORI	DEORG	DEORF	DEADI	DEPTI
SEPROD	DECAT	DEPROD	DECTI	
SEPEDS	DEPENS	DESAS	DEPES	DDM
DPCN	DICONV	DIENG	DIAF	
EMCFA	CHOC	CAE	CHELOG	

16. Da análise da documentação encaminhada (peça 34) pela Ciset-MD, constata-se que os róis foram complementados, atendendo o que preconiza o inciso II do art. 10 da Instrução Normativa – TCU 63/2010.

III. Cumprimento de obrigações legais e normativas

17. De acordo com o RG do DPCN (peça 3, p. 301-302), o Acórdão 8678/2013-TCU-1ª Câmara, proferido nos autos do TC 015.747/2011-5, pelo qual, no item 9.5, o Tribunal determinou ao MD a adoção das providências necessárias, caso ainda não tivessem sido adotadas, para efetuar o cálculo da proporção dos recursos financeiros da União e do município de Anori/AM e para reaver o respectivo saldo de recursos públicos federais depositados na conta corrente 32.940-1, da agência 3053-8, do Banco do Brasil, vinculada ao Convênio 028/PCN/2007 (Siafi 596666), informando ao TCU, no prazo de sessenta dias, a respeito das providências adotadas.

18. Como síntese da providência adotada, o DPCN informou no RG que expediu ofício à gestora municipal de Anori, Sra. Sansuray Pereira Xavier, comunicando o teor do acórdão e requerendo providências junto ao Banco do Brasil no sentido de restituir, no prazo de trinta dias, aos cofres públicos o valor financeiro devido ao concedente. Na mesma data, o órgão comunicou à Secex-AM as medidas administrativas tomadas.

19. Ainda segundo o RG, as medidas administrativas requeridas pelo DPCN, com vistas à devolução dos recursos devidos à União, não encontraram eco na atual administração do município de Anori, que não se manifestou e nem promoveu a devolução financeira.

20. Tendo em vista que o município de Anori (AM) não se manifestou a respeito do cálculo da proporção dos recursos financeiros da União e do Município e muito menos devolveu à União a contrapartida do município, não se pôde considerar que o MD tivesse atendido à determinação contida no item 9.5 do Acórdão 8678/2013-TCU-1ª Câmara.

21. Do exposto, a unidade técnica determinou à Ciset-MD que enviasse informações acerca das providências adotadas para reaver esses recursos federais.

22. Da análise da documentação encaminhada pela Ciset-MD (peça 34, p. 26-28), constata-se que foram enviados a Guia de Recolhimento 2014GE000026, de 24/3/2014, acompanhada dos Registros de Arrecadação 2014RA000125, de 19/3/2014, e 2014RA000153, de 24/3/2014, relativos à restituição ao Tesouro Nacional, promovida pelo município de Anori/AM, no valor de R\$ 37.445,35, a título de saldo do referido convênio.

23. Assim, verifica-se que as determinações do item 9.5 do Acórdão 8678/2013-TCU-1ª Câmara encontram-se cumpridas, tendo em vista que o município de Anori (AM) procedeu ao cálculo da parcela de recursos da União e restituiu o valor ao Tesouro Nacional.

IV. Avaliação do planejamento de ação e dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão

24. Não houve formalização de planejamento estratégico, tático ou operacional para o exercício de 2013 na Secretaria-Geral do MD. Para 2014, segundo disposto no RG da UJ, foi elaborado o documento intitulado “Plano de Trabalho Anual da Secretaria-Geral para 2014”, cuja preparação demandou significativo esforço e indispensável trabalho colaborativo de toda a estrutura da SG-MD (peça 3, p. 20). Também não houve formalização de planejamento para o exercício de 2013 para a Seori, Seprod, Sepesd, para o DPCN e para o EMCFA.

25. De acordo com a Ciset-MD, quando instada a apresentar o plano de ação relativo ao exercício de 2013, bem como informação acerca dos planos tático e estratégico, a Seori comunicou estar trabalhando para adotar, entre seus processos de gestão, a elaboração dos planejamentos tático e estratégico (peça 8, p. 3).

25.1. No que concerne ao plano de ação, a unidade limitou-se a reproduzir dados constantes na Lei 12.798/2013, Lei Orçamentária Anual (LOA/2013), atinentes aos programas e às ações governamentais sob sua responsabilidade e aos indicadores de desempenho, completou o referido órgão de controle interno (peça 8, p. 3).

26. A elaboração do planejamento estratégico da Secretaria de Produtos da Defesa estava em fase de elaboração durante 2013 (peça 3, p. 240).

26.1. Segundo o OCI, quando instada a apresentar o plano de ação relativo ao exercício de 2013, acompanhado das informações concernentes aos correspondentes planos estratégico, tático e operacional, a Seprod encaminhou três documentos, sem data, intitulados Plano de Ação 2B28, elaborado pelo Departamento de Ciência e Tecnologia Industrial, Plano de Ação do Departamento de Catalogação e expediente denominado Plano de Ação Seprod, o qual não considera a integralidade das ações desenvolvidas no âmbito da Secretaria; na oportunidade, a unidade nada informou com relação aos planos tático e estratégico solicitados pelo OCI (peça 16, p. 2).

27. Solicitada pelo OCI a apresentar o plano de ação relativo ao exercício de 2013, acompanhado das informações necessárias no tocante aos correspondentes planos estratégico, tático e operacional, a Sepesd encaminhou documentos intitulados Plano de Ação do Gabinete da Sepesd; Plano de Ação do Desas/Sepesd-MD (Departamento de Saúde e Assistência Social); Plano de Ação 8425 e Plano de Ação 2000, ambos do Departamento de Ensino; e Plano de Ação do Departamento de Desporto Militar (DDM), impróprios como peças de planejamento (peça 20, p. 2-3).

28. Relativamente ao DPCN, seu RG informa que os assuntos relativos aos planejamentos estratégico e tático são de competência da Secretaria-Geral e, quanto ao planejamento operacional, afirma que o Plano de Ação elaborado pelo gestor é o instrumento adequado para o cumprimento das ações que competem aos diversos setores do Departamento (peça 3, p. 284).

28.1. Instada pelo OCI a apresentar o plano de ação do exercício de 2013, acompanhado das informações necessárias acerca dos planos estratégico, tático e operacional, o DPCN encaminhou cópia do documento intitulado “Plano de Ação do Programa 2058 - Política Nacional de Defesa Nacional”, o qual, embora faça considerações acerca dos planejamentos estratégico e tático, não os apresenta como elementos formalmente elaborados; segundo o OCI, o Plano de Ação não contemplou todos os elementos exigidos na composição de peça formal de planejamento; o Departamento informou que está envidando esforços para que todos os elementos do planejamento estejam consolidados ao fim do exercício de 2014.

29. Quanto ao EMCFA, o OCI informou que, quando cobrado a apresentar o plano de ação relativo ao exercício de 2013, acompanhado das informações necessárias no tocante aos correspondentes planos estratégico, tático e operacional, o EMCFA encaminhou o documento denominado Plano de Ação 2013, do qual se constatou que o plano operacional, embora não dispusesse de informações inerentes aos planos tático e estratégico, encontrava-se regularmente

estruturado, bem assim que, exceto pela análise de riscos, definia e avaliava seus objetivos e metas; estabelecia a programação das atividades ao longo do tempo; quantificava os recursos necessários e definia os meios de controle e avaliação (peça 12, p. 2-3).

30. Nos termos do Anexo II, Parte A, subitem 2.1, da DN TCU 127/2013, a descrição sintética dos planos estratégico, tático e operacional que orientam a atuação da unidade deve constar do RG da UJ. Logo, a ausência constitui falha na confecção do relatório. Por isso, ao final desta instrução, será proposto dar ciência da irregularidade à Secretária-Geral do Ministério da Defesa e às demais unidades agregadas, quais sejam, Seori, Seprod, Sepesd, DPCN e EMCFA.

30.1. A importância da importância do planejamento nas organizações, inclusive nas públicas, a função de planejamento tem por objetivo o desenvolvimento de processos, técnicas e atitudes administrativas que possibilitem avaliar as implicações futuras de decisões presentes, de modo a reduzir a incerteza envolvida no processo decisório e, com isso, aumentar a probabilidade de alcançar os objetivos e desafios estabelecidos para a organização.

30.2. Tal importância é ainda mais acentuada pelo fato de as unidades jurisdicionadas estarem dentro da estrutura do Ministério da Defesa, órgão autônomo e da cúpula da Administração, que tem funções preceps de planejamento, supervisão, coordenação e controle das atividades que constituem sua área de competência, entre elas a coordenação da Política Nacional de Defesa e da atuação conjuntas das Forças Armadas.

31. A respeito da execução das ações e do orçamento das UJs, consta na instrução inicial análise com base nos relatórios de auditoria de gestão do OCI (peça 30, itens 27-41).

32. De forma geral, observa-se que a política de contingenciamento de despesas impactou negativamente as despesas orçamentárias do Ministério da Defesa e, desse modo, obstruiu a execução do planejamento previamente estabelecido. Contudo, a não execução integral das ações planejadas não comprometeu de modo crítico a gestão das UJs.

V. Avaliação dos indicadores

V.I Secretaria-Geral do MD

33. A Secretaria-Geral do MD não informou a existência de indicadores de desempenho em seu relatório de gestão.

33.1. No RAG da SG-MD, o OCI informou o desenvolvimento de indicadores de gestão e desempenho para os macroprocessos finalísticos constantes da cadeia de valor do MD estão contemplados no Plano de Trabalho 2014.

33.2. Dessa forma, não é necessário fazer recomendação à SG-MD nesse sentido, tendo em vista que a Secretaria foi criada recentemente e afirmou estar ciente da necessidade dos indicadores de gestão.

V.II Seori

34. A Seori manteve os mesmos indicadores informados no RG de 2012. Os resultados de 2012 e 2013 foram confrontados (peça 30, quadro 8, p. 11) e apresentaram evolução no exercício de 2013.

35. No entanto, o OCI apontou falhas de concepção dos indicadores de eficácia, por não haver metas específicas estabelecidas para os objetivos declarados, o que compromete a utilidade dos indicadores.

36. O OCI ainda apontou que indicadores de eficiência não medem com precisão o nível de aplicação dos recursos destinados ao Deadl, uma vez que o numerador do indicador é o montante de recursos empenhados, e não o montante de recursos liquidados no período.

37. Os indicadores deveriam refletir resultados alcançados e auxiliar no aperfeiçoamento da gestão do órgão, o que não aparenta ser o caso de alguns dos indicadores utilizados, a exemplo do ISTR e do ISA, que têm pouca correlação com as competências do órgão. A Seori possui diversas funções de coordenação e assessoramento junto ao MD, que não são contempladas pelos atuais indicadores utilizados, por focarem excessivamente em atividades-meio, em vez de estarem associados aos processos finalísticos da unidade.

38. Observou-se a necessidade de promover melhorias na mensuração de desempenho, no sentido de que os indicadores precisam monitorar processos-chave para que sirvam de apoio à tomada de decisão. Portanto, ao final desta instrução, será proposto recomendar a reformulação dos indicadores e/ou a instituição de outros indicadores à Seori.

V.III Seprod

39. O OCI considerou que o indicador IRA não mede com precisão o nível de aplicação dos recursos gerenciados pela Seprod, pois deveria constar no numerador o montante de recursos liquidados, e não o montante de recursos empenhados.

40. Em relação ao IRA1, o OCI cita falta de esclarecimento, considerando as dotações disponíveis, quanto ao que o gestor considera como "sistema mantido" ou "projeto apoiado", em função das metas físicas fixadas para as Ações 20T4 e 21328, respectivamente. Especialmente no caso da Ação 20T4, embora o gestor considere que a meta física tenha sido 100% alcançada, cerca de 50% dos recursos sequer foram aplicados, visto que a modernização do SISCAT-BR foi adiada, impactando a meta originalmente prevista na LOA/2013 e afetando, por conseguinte, a confiabilidade do resultado indicado (peça 16, p. 7).

41. Quanto ao IRA2, o OCI não considera tal indicador útil, uma vez que não se pode aferir a influência da simples participação da unidade num evento internacional sobre a qualidade de sua gestão, ou para a consecução de seus objetivos institucionais. Logo, não se percebe como esse indicador contribui para suportar decisões, seja no nível operacional, tático ou estratégico. Também considera impróprios os IRA3 e IRA4, não visualizando suas utilidades, notadamente com relação à contribuição para o suporte das decisões no âmbito da Seprod (peça 16, p. 7).

42. Nada obstante a baixa utilidade dos indicadores de desempenho apresentados, o OCI menciona que, reportando-se ao conteúdo do relatório preliminar de auditoria, a administração da Seprod informou que solicitou junto aos departamentos competentes a adoção de medidas voltadas à reavaliação dos indicadores de desempenho atualmente empregados para mensurar o desempenho das atividades realizadas pela Secretaria. Em acréscimo, informa que a SG-MD submeteu à avaliação crítica, por parte da Seprod, o catálogo de indicadores do MD, abrangendo os indicadores de desempenho institucionais da administração central do Ministério, assim entendidos os indicadores dos macroprocessos finalísticos (peça 16, p. 8-9).

43. Assim como no caso dos indicadores de desempenho da Seori, as observações do controle interno sobre os indicadores da Seprod demonstram a necessidade de promover melhorias no sistema de mensuração do desempenho. Espera-se que a reavaliação dos indicadores, informada no parágrafo anterior, tenha sido adotada e informada nos relatórios de gestão subsequentes da Seprod. Ainda assim, será feita proposta no sentido de recomendar a reformulação dos indicadores existentes e/ou instituição de outros indicadores à Seprod.

V.IV Sepesd

44. A Sepesd não abordou o assunto de indicadores de desempenho em seu RG de 2013.

45. A propósito, o OCI ressaltou que, em razão da falta de indicadores, os quais visariam monitorar e avaliar o desempenho da unidade no exercício em referência, ficou impossibilitado de proceder à avaliação prevista no item 3 do Anexo IV à DN TCU 132/2013.

46. A ausência de indicadores de desempenho que venham a orientar a atuação da unidade constitui falha na confecção do relatório de gestão, uma vez que a menção está prevista no Anexo II, Parte A, subitem 3.6, da DN TCU 127/2013. Por isso, será proposto dar ciência da irregularidade à Sepesd.

V.V DPCN

47. De acordo com o RG do DPCN de 2013, o Departamento dispõe apenas de um indicador de efetividade.

48. O indicador não representa com fidedignidade uma medida de efetividade da organização pelas seguintes razões:

a) houve inconsistência entre a fórmula fornecida e os resultados apresentados do indicador. Questionado pelo OCI sobre o assunto, o gestor informou que o denominador “3” da média de “A”, “B” e “C” estava ausente;

b) são questionáveis os pesos atribuídos às variáveis na composição do indicador. É necessário que se faça um juízo de valor sobre em que medida cada fator influi na efetividade da gestão;

c) um indicador de efetividade deveria aferir os resultados concretos que a organização foi capaz de alcançar e seus impactos no público-alvo. O indicador, tal como foi formulado, mede resultados internos da organização, assemelhando-se mais a um indicador de eficácia. De qualquer maneira, o indicador, para ser útil à gestão, precisa ser balizado por resultados das atividades-fim da organização e estar associado a objetivos e metas bem definidos.

49. Diante do exposto, será proposto recomendar ao DPCN que institua outros indicadores e aprimore o indicador de efetividade existente, de forma a maximizar a utilidade dos indicadores ao aperfeiçoamento da gestão.

V.VI EMCFA

50. O EMCFA manteve, em 2013, praticamente os mesmos indicadores informados no RG de 2012, cujos resultados alcançados estão relacionados no Quadro 10 da instrução inicial (peça 30, p. 15).

51. Na avaliação do OCI, os indicadores IOC, IBR, IPF, IAALR e IAAPR carecem de definição de suas variáveis, o que inviabiliza a mensurabilidade pela delimitação imprecisa do universo a que pertencem esses parâmetros, acrescentando-se o fato de os dados coletados terem periodicidade anual, que impossibilita à administração, no decorrer do exercício, corrigir rumos indesejados na execução das atividades que os indicadores pretendem monitorar. Além disso, esses indicadores representam simplesmente as atividades desenvolvidas, em termos quantitativos, nada informando em relação ao desempenho qualitativo das ações realizadas, ou seja, acerca do nível de sucesso ou insucesso dessas ações (peça 12, p. 7-8).

51.2. A respeito do indicador denominado IAIT, que tem por objetivo avaliar a realização das ações de inteligência tecnológica, embora conste no relatório de gestão o rol de atividades desenvolvidas, inerentes a cada indicador, o gestor não esclareceu os critérios utilizados para atribuir os respectivos pesos a cada um dos eventos “A”, “B”, “C”, “D”, “E”, “F” e “G”, tampouco o significado dessas variáveis, o que, consequentemente, prejudica a mensurabilidade e a confiabilidade do indicador (peça 12, p. 8-9).

51.3. Sobre o EEMCFA, que tem por finalidade avaliar o nível de atendimento ao emprego das Forças Armadas, o OCI considera que o índice, resultante da aplicação da média aritmética ponderada dos diversos indicadores utilizados para medir a eficácia da unidade na condução de suas atividades no exercício sob exame, conquanto, na avaliação do gestor, seja efetiva no atendimento de seus objetivos principais, não reflete a realidade, em face da ausência de informações com

relação aos critérios utilizados pela administração para atribuir pesos aos diversos indicadores de eficácia. O OCI manifesta-se, então, na linha de que inexistem elementos capazes de permitir a validação segura sobre o resultado apresentado pelo gestor (peça 12, p. 9).

51.4. Por fim, o OCI também critica o indicador EQEMCFA, o qual, por ser qualitativo, não dispõe de fórmula objetivando a realização de cálculo, apresentando, como dados de entrada o preenchimento de uma ficha de avaliação (sigilosa) onde constam as atividades desenvolvidas pelas chefias do EMCFA (peça 12, p. 9).

52. A avaliação procedida pelo OCI evidencia que os indicadores apresentados pelo EMCFA necessitam de reformulação. Por isso, será proposto recomendar ao EMCFA a instituição de outros indicadores e a reformulação dos indicadores apresentados no RG de 2013.

VI. Outras constatações do Controle Interno

53. O OCI constatou diversas impropriedades na gestão da Seori, no que concerne a contratações de serviços e aquisições diversas, tendo em vista a Lei 8.666/1993, a Lei 10.520/2002 e os Decretos 5.450/2005 e 7.892/2013. Por conta disso, a Ciset-MD realizou diversas recomendações ao gestor da unidade, conforme constam do RAG da Seori (peça 8) e na instrução inicial (peça 28, p. 26-28).

54. A Ciset-MD, considerando que foram evidenciados fatos que comprometem a gestão dos recursos públicos, opinou pela regularidade com ressalva das contas dos dirigentes da Seori, nos respectivos períodos de gestão (peça 8, p. 66).

55. Os motivos das ressalvas constam no Certificado de Auditoria (peça 9), transcritos abaixo:

a) falta de atuação do dirigente máximo da Secretaria na implementação das recomendações consignadas no RAG 60/Geaud/Ciset-MD, de 12/8/2013 (peça 4 do TC 023.458/2013-5), relativo às contas de 2012, constantes dos itens 2.11.1 e 2.11.2, cujas reincidências estão apontadas nos itens 2.5.1, 2.5.4 e 2.5.7 do RAG 66/2014/Geaud/Ciset-MD, de 19/8/2014 (peça 8):

a.1) 2.5.1 - realização de pesquisa de mercado, destinada ao levantamento de preços de referência, de cunho meramente formal, podendo refletir negativamente na escolha da proposta mais vantajosa para a Administração (peça 9, p. 1-2);

a.2) 2.5.4 - contratação de fornecimento de produtos por preço superior ao auferido em licitação realizada por órgão sob supervisão ministerial, desperdiçando a possibilidade de adesão e, ainda, realização de pesquisa de preços com empresas pertencentes ao mesmo grupo empresarial (peça 9, p. 2);

a.3) adesão a ata de registro de preços sem comprovação da vantagem da contratação e realização de pesquisa de preços com empresas de mesmo grupo empresarial (peça 9, p. 2).

b) solicitação, pelo dirigente máximo da Secretaria, de adesão a atas de registro de preços, decorrentes de pregões eletrônicos realizados por outros órgãos da Administração Pública federal, buscando o fornecimento de bens e serviços de tecnologia da informação, resultando na aquisição dos objetos licitados sem a devida comprovação da vantagem para a administração do MD, conforme detalhado nos subitens 2.5.8 a 2.5.10 do RAG 66/2014/Geaud/Ciset-MD (peça 9, p. 2);

c) solicitação, pelo dirigente máximo da Secretaria, de adesão a atas de registro de preços, decorrentes de pregões eletrônicos realizados por outros órgãos da Administração Pública federal, buscando o fornecimento de bens e serviços de tecnologia da informação, resultando na aquisição de objetos com especificações diferentes daquelas licitados pelo órgão gerenciador e, ainda, sem a devida comprovação da vantagem para a administração do MD, conforme detalhado nos subitens 2.5.11 a 2.5.13 do RAG 66/2014/Geaud/Ciset-MD (peça 9, p. 2).

56. Levando em consideração a opinião do Controle Interno, as justificativas dos gestores e a relevância das falhas observadas, foram analisadas todas as constatações presentes no item 2.5 do Anexo I do RAG 66/2014/Geaud/Ciset-MD (peça 8).

56.1. Constatação 2.5.1 – “Realização de pesquisa de mercado, destinada ao levantamento de preços de referência, de cunho meramente formal, podendo refletir negativamente na escolha da proposta mais vantajosa para a Administração”:

56.1.1. o Controle Interno apontou uma série de pregões realizados no exercício, nos quais teriam ocorrido significativas diferenças de preços entre os valores estimados e os finais, o que demonstraria falhas nos procedimentos de pesquisa de preços;

56.1.2. a situação encontrada pelo OCI viola os princípios da legalidade e da isonomia, visto que em toda contratação pública deve ser assegurada a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração. Para tal, faz-se necessário que a pesquisa de preços não consista em mera exigência formal, e sim em etapa fundamental ao processo licitatório. Assim, a pesquisa de preços deve ser ampla e composta por fontes diversas e deve-se fazer uma análise crítica dos valores encontrados, a fim de descartar valores não razoáveis. Tal entendimento é amplamente consolidado na jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 265/2010 – TCU – Plenário e 403/2013 – TCU – Primeira Câmara e 819/2009 – TCU – Plenário;

56.1.3. Portanto, caracteriza-se a ocorrência de atos de gestão ilegítimos, visto que tais atos violam princípios da administração pública, previstos nos arts. 3º, *caput*, 15, inciso V, e 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, além de poderem ocasionar danos ao erário. Por essas razões, será proposto dar ciência das falhas ao órgão com o intuito de evitar que outras semelhantes ocorram;

56.2. Constatação 2.5.2 – “Contratação de serviços com indicativo de preços superiores aos praticados no mercado”:

56.2.1. trata-se do Pregão Eletrônico 40/2013-MD-SRP, tendo por finalidade a contratação de serviços técnicos de chaveiro;

56.2.2. o Controle Interno relatou:

- a) ausência de documentação que formalizasse a pesquisa de preços;
- b) ausência de avaliação crítica dos preços utilizados como referência;
- c) aumento significativo de preços em relação ao contrato anterior e em relação a outros valores praticados;
- d) falta de competitividade no certame.

56.2.3. assim como o analisado no subitem 56.1, a situação encontrada pelo OCI indica diversas falhas na contratação que ocorreram possivelmente pela ausência de controles internos que pudessem assegurar a escolha da proposta mais vantajosa;

56.2.4. portanto, caracteriza-se a ocorrência de ato de gestão ilegítimos, levando em consideração o preço do contrato anterior, os preços praticados em pregões daquele mesmo exercício e, principalmente, o fato de a Consultoria Jurídica ter exarado parecer recomendando a ratificação das propostas. O ato viola os o teor dos arts. 3º, *caput*, 15, inciso V, e 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993. Por essas razões, será proposto dar ciência da falha ao órgão com o intuito de evitar que outras ocorram.

56.3. Constatação 2.5.3 – “Estimativa de quantitativos para aquisição de gêneros alimentícios em desacordo com a metodologia anunciada pelo setor requisitante”:

56.3.1. trata-se do Pregão Eletrônico 25/2013-MD-SRP, tendo por finalidade a aquisição de pescados e frutos do mar;

56.3.2. o Controle Interno afirma que os quantitativos dos itens do estariam superestimados em relação aos que o setor requisitante informou necessários, que seriam calculados por “consumo de 2012 + acréscimo de 25%”;

56.3.3. como se pode observar no RAG, mais da metade dos itens especificados não obedece à regra do setor requisitante, tendo seus quantitativos mais do que duplicado, sem que fosse informado pelo gestor qualquer critério para tal;

56.3.4. questionado pelo Controle Interno, o gestor afirmou que:

levou em consideração o aumento do efetivo em consequência da reestruturação do quadro de funcionários deste Ministério e em face do aumento no fornecimento de refeições extras a servidores, militares e autoridades nacionais e estrangeiras em visita a este Ministério, por motivo de reuniões e outros eventos correlatos. Para tanto foi estabelecido um acréscimo na proporção de 25% em alguns itens, em relação a consumo no ano de 2012. Ocorre que, na prática, o percentual consumido de cada item sofreu variação no consumo, em consequência da elaboração dos cardápios, aliado ao não fornecimento de alguns itens por parte das empresas contratadas, fatores que contribuem em muito para o descompasso do consumo de alguns itens em relação aos outros

56.3.5. no entanto, não se pode acolher as justificativas do gestor, visto que:

a) não é possível justificar uma contratação com base na falta de entrega do objeto de outro contrato concomitante, pois a realização de dois contratos com o mesmo objeto viola o princípio da eficiência ao qual se submete a administração pública;

b) os bens em questão são perecíveis, o que torna improvável a tese de que a presente contratação devesse compensar por outra malsucedida no ano anterior;

c) tendo em vista os grandes aumentos percentuais dos quantitativos, é improvável a tese de que aumento de efetivo no quadro de funcionários justificaria a estimativa de consumo informada;

d) não consta dos autos documentação que comprove os argumentos do gestor.

56.3.6. dessa forma, caracteriza-se a ocorrência de ato de gestão antieconômico, visto que era razoável esperar que o gestor adotasse conduta diversa, levando em consideração a estimativa do setor requisitante ou fundamentando a adoção de critério distinto. O ato viola o princípio da economicidade, previsto no art. 3º, *caput*, da Lei 8.666/1993, e da motivação dos atos administrativos. Por essas razões, será proposto dar ciência da falha ao órgão com o intuito de evitar que outras ocorram.

56.4. Constatação 2.5.4 – “Contratação de fornecimento de produtos por preço superior ao auferido em licitação realizada por órgão sob supervisão ministerial, desperdiçando a possibilidade de adesão, e, ainda, realização de pesquisa de preços com empresas pertencentes ao mesmo grupo empresarial”:

56.4.1. trata-se do Pregão Eletrônico 46/2013-MD-SRP, tendo por finalidade o fornecimento de 22.800 kg de gás de cozinha a granel;

56.4.2. o Controle Interno afirma que:

a) não foi obtida a melhor proposta para a Administração, pois o preço unitário vencedor do pregão foi de R\$ 4,10, conquanto houvesse pregão realizado pelo Hospital das Forças Armadas (HFA), no mesmo ano, no qual consagrou-se vencedora a proposta da mesma empresa em questão, ao preço de R\$ 2,37;

b) a pesquisa de preços realizada envolveu empresas do mesmo grupo empresarial, o que causaria prejuízo à Administração.

56.4.3. quanto às declarações do Controle Interno, entendo que:

a) a utilização de preços de empresas pertencentes ao mesmo grupo empresarial por si só não constitui evidência de fraude ou conluio, tendo em vista que a personalidade jurídica da empresa é própria e não se confunde com a dos sócios, além de não haver vedação legal nesse sentido, de acordo com o que traz o Acórdão 297/2009 – TCU – Plenário:

Do exposto, temos que a legislação que regula a realização de procedimentos licitatórios não veda explicitamente a participação de empresas com sócios em comum. Todavia, este Tribunal já considerou irregular a participação de empresas com sócios comuns em licitações nos seguintes casos:

- a) quando da realização de convites;
- b) quando da contratação por dispensa de licitação;
- c) quando existe relação entre as licitantes e a empresa responsável pela elaboração do projeto executivo;
- d) quando uma empresa é contratada para fiscalizar o serviço prestado por outra, cujos sócios sejam os mesmos.

b) não ficou claro nos autos como foi elaborada a pesquisa de preços, assim como não estão explícitos os valores de referência utilizados. Em sua justificativa, o gestor afirmou desconhecer a existência da ata de registro de preço do HFA e que orientou o setor de licitações a verificar existência de ata mais vantajosa. Portanto, será proposto dar ciência da falha ao órgão no sentido de impedir que outras como essa ocorram.

56.5. Constatação 2.5.5 – “Falta de competitividade, na maioria dos itens licitados, cujo resultado pode ter sido influenciado por atuação de empresas concorrentes”:

56.5.1. trata-se do Pregão Eletrônico 10/2013-MD-SRP tendo por finalidade o fornecimento de bens alimentícios, distribuídos em 89 itens distintos;

56.5.2. o Controle Interno afirma que:

a) houve prejuízo da competitividade do certame, por conta de apenas três empresas terem competido em relação a 75 itens e de que duas empresas se limitaram a oferecer o lance inicial, o que fez a terceira empresa vencer quase todos os itens do certame;

b) haveria indício de conluio, já que foi constatado no Sicaf que duas das empresas apresentavam o mesmo número de telefone e a mesma cidade de domicílio.

c) o gestor afirmou que foi feita a análise dos licitantes, não tendo sido encontrados indícios de fraudes. Além disso, foi realizada diligência no sentido de apurar possível relação entre as empresas licitantes. Afirmou ainda que não havia meios para o pregoeiro concluir de maneira irrefutável pela ocorrência de fraudes.

56.5.3. tendo em vista que o gestor tomou medidas administrativas à época do certame, não concluindo pela ocorrência de fraude, e a baixa materialidade dos valores envolvidos, não se faz conveniente realizar diligências ao órgão com vistas a apurar a ocorrência de eventuais irregularidades. Da mesma maneira se posicionou a unidade técnica (peça 30, item 1, e peça 29, item 6). No mais, a qualquer momento que se constate o prejuízo, é possível perseguir a reparação por conta da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário.

56.6. Constatação 2.5.6 – “Ampliação significativa dos preços dos serviços contratados em relação ao contrato anterior”:

56.6.1. trata-se do Pregão Eletrônico 32/2013, tendo por finalidade a aquisição de imagem de alta resolução especial e altíssima resolução especial;

56.6.2. o Controle Interno afirma que os preços que se consagraram vencedores do pregão são consideravelmente superiores aos valores do contrato anterior;

56.6.3. no entanto, não considero haver evidência de negligência do gestor, pois a empresa vencedora do pregão participou da pesquisa de preços e informou preço compatível ao vencedor da licitação. Nada foi informado a respeito dos demais preços que compuseram a pesquisa de preços. O simples fato de o contrato anterior ter sido logrado com valor substancialmente menor não caracteriza sobrepreço no contrato atual, pois diversos fatores podem ter influenciado no preço dos itens em questão.

56.7. Constatação 2.5.7 – “Adesão à ata de registro de preços sem comprovação da vantagem da contratação, e, ainda, realização de pesquisa de preços com empresas de mesmo grupo empresarial”:

56.7.1. trata-se de adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico SRP 32/2013, da Prefeitura Militar de Brasília (PMB), com vistas à aquisição e instalação de grupo de motor gerador trifásico 500 kVA;

56.7.2. o Controle Interno afirmou que:

- a) não constavam dos autos expedientes que comprovassem a vantagem da contratação;
- b) a empresa licitante New Rental Locação de Equipamentos participante da pesquisa de preços não é fornecedora de geradores.

56.7.3. consta ainda dos autos que:

a) a Coordenação de Licitação e Compras informou que o processo chegou a ela em caráter de urgência, não havendo tempo hábil para obter respostas advindas da pesquisa de mercado;

b) a Consultoria Jurídica promoveu recomendação no sentido de que estavam ausentes requisitos exigidos em Lei e que, portanto, deveria ser certificada a vantagem da adesão em comento;

c) a Coordenação de Engenharia e Manutenção externou entendimento de que a pesquisa de mercado comprovava o preço registrado na ata da PMB seria vantajoso.

56.7.4. o gestor afirmou terem sido feitas solicitações de orçamento por telefone, por razão da urgência. O gestor reconheceu que, em razão da urgência, houve falha ao ter sido solicitado orçamento a empresa fora do ramo em questão. O gestor afirmou ainda que não era de seu conhecimento que o Sr. Hugo de Castro Passos seria sócio de duas empresas licitantes, pois tal informação não constava no SicaF;

56.7.5. do exposto, restou comprovado a falta de formalismo na solicitação dos orçamentos. A respeito de duas licitantes possuírem sócio em comum, por si só, não caracteriza indício significativo de conluio. No entanto, restaram dúvidas a respeito da vantagem da contratação, haja vista os pareceres da Coordenação de Licitações e da Consultoria Jurídica terem apontado impropriedades no processo licitatório. Dessa forma, será proposto cientificar o órgão da necessidade de estabelecer procedimento formal de contratações e planeje suas contratações com a devida antecedência, pois não é possível justificar falhas no processo licitatório com base em suposta urgência que sequer restou comprovada nos autos.

56.8. Constatações 2.5.8, 2.5.9, 2.5.10, 2.5.11, 2.5.12 e 2.5.13:

56.8.1. trata-se de adesões a atas de registro de preços no âmbito do Ministério da Defesa, com vistas a adquirir bens e serviços de TI;

56.8.2. nas presentes constatações, o Controle Interno afirmou:

- a) haver ausência de estudos que respaldassem as necessidades do órgão;
- b) haver ausência de comprovação da vantagem das adesões às atas;
- c) haver diferenças das especificações entre os bens fornecidos e os constantes na ata, no caso das constatações 2.5.11, 2.5.12 e 2.5.13;

56.8.3. as justificativas do gestor não foram suficientes para elidir sua responsabilidade, pois:

a) a adesão a ata de registro de preços não prescinde a caracterização do objeto a ser adquirido, devendo ele conter todo o rigor necessário à contratação, de acordo com as necessidades do órgão. Tal entendimento é observado na jurisprudência desta Corte, conforme Acórdão 2764/2010 – TCU – Plenário.

b) em todos os casos, houve parecer da Consultoria Jurídica contrário à tese de que a vantagem da contratação foi comprovada. Esperava-se do gestor que adotasse conduta diversa, no sentido de sanear as falhas e incertezas acerca da contratação e não simplesmente discordar, ao afirmar que a vantagem já estava comprovada no Planejamento de Aquisição. Não se pode considerar que o gestor atendeu à recomendação do setor jurídico, visto que nenhuma medida foi tomada, exceto considerar que a recomendação já se encontrava cumprida. Cabe mencionar que o parecer jurídico não se trata de ato meramente opinativo, e sim fundamentação jurídica ao posicionamento do gestor. Tal entendimento é consolidado na jurisprudência desta Corte, como se observa no Acórdão 1427/2003 – 1ª Câmara;

c) cabe ainda ressaltar a importância de que haja estudos, projetos ou memórias de cálculos para mapear as reais necessidades do órgão. A recomendação advém do fato de que a definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da licitação (Súmula 177 – TCU). Acontece que, para a administração avaliar se a definição é precisa e suficiente, é necessário que ela conheça de antemão quais são as necessidades do órgão. Assim, justificar adequadamente a necessidade da contratação não se trata apenas de exigência legal, prevista no art. 3º, inciso I, da Lei 10.520/2002, mas também do fato de que para a contratação ser bem-sucedida, ela deve estar alinhada aos objetivos do órgão;

d) o gestor alegou em diversos momentos que o processo licitatório não pôde seguir todo o rigor requerido por lei devido ao caráter de urgência das contratações. A comprovada situação emergencial é um dos casos em que a licitação é dispensável, conforme art. 24, IV, da Lei 8.666/1993. No entanto, caso se opte pela realização da licitação, deve-se seguir todo o rito formal previsto. Cabe ainda destacar, que a situação emergencial, embora prevista em lei como uma hipótese de dispensa de licitação, deve ser analisada de acordo com o caso concreto, não sendo possível alegá-la de maneira genérica, de acordo com o entendimento desta Corte (Acórdão 1138/2011 – TCU – Plenário).

56.8.4. dessa forma, será proposto dar ciência da falha ao órgão a fim de evitar que novas falhas ocorram.

57. Apesar das falhas identificadas e do não cumprimento de recomendações anteriores do OCI acerca da contratação de serviços e aquisição de bens diversos, não houve evidência de dano que ensejasse a irregularidade da gestão e, tampouco, que impedisse o Controle Interno de se manifestar a favor da regularidade das contas. No mais, a qualquer momento em que se constate prejuízo à Administração, a reparação do dano pode ser perseguida, tendo em vista a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário.

58. Todavia, por se tratar de falhas que maculam a gestão da UJ ao gerar dúvidas sobre os contratos firmados durante o exercício, será proposto dar ciência das falhas à Seori, para que proceda à implementação de controles internos e de outras medidas, relacionados a aquisição de bens e serviços, a fim de comprovar a vantagem para a Administração dos contratos e licitações do órgão.

CONCLUSÃO

59. Considerando a análise realizada e a opinião da Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa, propõe-se julgar regulares as contas dos Srs. Júlio Saboya de Araújo Jorge, Júlio Armando Echeverria Vieira, Herval Lacerda Alves, Edlander Santos, Ivan Carlos Weber Rosas, Fernando Azevedo e Silva, Décio Luís Schons, Francisco José Trindade Távora, Jorge Rebello Ferreira, Marco Antônio Alves, Fernando Bauer, Rui Alencar Andrade, Adriano Silva Mota, Gilberto Barrios da Silva, Edvaldo Rodrigues de Souza, Adriano Portella de Amorim, Eugênio Marcello Borges Peres, Murilo Marques Barboza, José Euclides da Silva Gonçalves, Aderico Visconte Pardi Mattioli, Wagner Lopes de Moraes Zamith, Sérgio Luiz Pais Ribeiro, Sérgio Roberto Fernandes dos Santos, José Carlos de Nardi, Adriano Pereira Júnior, Ricardo Machado Vieira, Eduardo José Barbosa, Celso José Tiago, Ademir Sobrinho, Paulo Maurício Farias Alves, Carlos Augusto de Sousa, Nilson Soilet Carminati, Roberto de Medeiros Dantas, Nadir Maria Alverca, Zeilde de Araújo Rocha Batista, Reginaldo Trindade Lisboa, José Tarcísio Pacífico Júnior, José Roberto Ramos de Almeida, Mônica de Oliveira Barbosa, dando-lhes quitação plena, nos termos dos artigos 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 207 do Regimento Interno do TCU, uma vez que suas contas lograram demonstrar a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a eficácia, a eficiência e a efetividade de suas gestões.

60. Considerando a análise realizada e a opinião da Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa, propõe-se julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Ari Matos Cardoso e Luiz Antônio de Souza Cordeiro, relativamente à gestão da Seori, dando-lhes quitação, nos termos dos artigos 16, inciso II, e 18 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 208 do Regimento Interno do TCU, em face das impropriedades verificadas em sua gestão (itens 56-58).

61. Cabe registrar que os fatores motivadores das ressalvas dos responsáveis consistiram em diversas falhas relativas a contratações de serviços e aquisições diversas. As referidas motivações estão expressas em matriz específica (peça 35), conforme orientação contida no § 5º do art. 8º da Resolução - TCU 234/2010, alterada pela Resolução - TCU 244/2010.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares as contas dos Srs. Júlio Saboya de Araújo Jorge (CPF 037.524.107-87), Júlio Armando Echeverria Vieira (CPF 261.002.667-68), Herval Lacerda Alves (CPF 603.592.345-34), Edlander Santos (CPF 317.026.787-68), Ivan Carlos Weber Rosas (CPF 499.026.527-00), Fernando Azevedo e Silva (CPF 449.532.837-91), Décio Luís Schons (CPF 568.700.357-68), Francisco José Trindade Távora (CPF 329.542.047-53), Jorge Rebello Ferreira (CPF 495.730.477-72), Marco Antônio Alves (CPF 633.274.816-87), Fernando Bauer (CPF 856.162.818-91), Rui Alencar Andrade (CPF 016.777.053-53), Adriano Silva Mota (CPF 061.341.575-20), Gilberto Barrios da Silva (CPF 283.952.800-25), Edvaldo Rodrigues de Souza (CPF 191.311.604-25), Adriano Portella de Amorim (CPF 012.201.397-26), Eugênio Marcello Borges Peres (CPF 180.783.188-47), Murilo Marques Barboza (CPF 408.390.367-87), José Euclides da Silva Gonçalves (CPF 963.838.608-87), Aderico Visconte Pardi Mattioli (CPF 000.730.368-89), Wagner Lopes de Moraes Zamith (CPF 441.991.637-00), Sérgio Luiz Pais Ribeiro (CPF 869.407.838-49), Sérgio Roberto Fernandes dos Santos (CPF 347.549.897-91), José Carlos de Nardi (CPF 007.419.730-49), Adriano Pereira Júnior (CPF 154.206.630-15), Ricardo Machado Vieira (CPF 715.501.438-91), Celso José Tiago (CPF 394.313.397-49), Eduardo José Barbosa (CPF 432.503.867-15), Ademir Sobrinho (CPF 317.029.297-87), Paulo Maurício Farias Alves (CPF 374.239.757-53), Carlos Augusto de Sousa (CPF 296.450.187-49), Nilson Soilet Carminati (CPF 964.150.458-49), Roberto de Medeiros Dantas (CPF 483.922.198-72), Nadir Maria Alverca (CPF 114.687.501-00), Zeilde de Araújo

Rocha Batista (CPF 245.240.001-78), Reginaldo Trindade Lisboa (CPF 449.573.437-72), José Tarcísio Pacífico Júnior (CPF 831.426.901-82), José Roberto Ramos de Almeida (CPF 531.629.437-87), Mônica de Oliveira Barbosa (CPF 677.768.846-34), dando-lhes quitação plena;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares com ressalva em face das falhas adiante apontadas as contas dos responsáveis a seguir, dando-lhes quitação:

b.1) Ari Matos Cardoso (CPF 006.372.387-53):

b.1.1) omissão do dever de agir com vistas a evitar a realização de pesquisas de mercado insuficientes, adotando fontes de consulta restritas, de cunho meramente formal, relativamente aos Pregões Eletrônicos 6/2013-MD e 8/2013-MD (subitem 56.1);

b.1.2) aprovar cálculo de quantitativos que divergiam do estimado no pedido de compra de material, sem definir critério diverso para o cálculo (subitem 56.3).

b.2) Inácio José Barreira Danziato (CPF 050.180.803-53):

b.2.1) omissão do dever de agir com vistas a evitar a realização de pesquisas de mercado insuficientes, adotando fontes de consulta restritas, de cunho meramente formal, relativamente aos Pregões Eletrônicos 11/2013-MD e 25/2013-MD (subitem 56.1);

b.2.2) aprovar cálculo de quantitativos que divergiam do estimado no pedido de compra de material, sem definir critério diverso para o cálculo (subitem 56.3).

b.3) Luiz Antônio de Souza Cordeiro (CPF 097.834.401-44):

b.3.1) omissão do dever de agir com vistas a evitar a realização de pesquisas de mercado insuficientes, adotando fontes de consulta restritas, de cunho meramente formal, relativamente aos Pregões Eletrônicos 19/2013-MD, 48/2013-MD, 56/2013-MD, 60/2013-MD e 40/2013-MD (subitens 56.1 e 56.2);

b.3.2) omissão no dever de agir com vistas a garantir a devida comprovação da vantagem das contratações à Administração, mesmo quando houve parecer da Consultoria Jurídica do órgão alertando para a situação (subitens 56.4, 56.7 e 56.8);

c) recomendar à Secretaria de Coordenação e Organização Institucional, à Secretaria de Produtos de Defesa, ao Estado Maior Conjunto das Forças Armadas e ao Departamento do Programa Calha Norte, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que aperfeiçoe seus indicadores de desempenho de gestão para que sejam claramente definidos e associados aos objetivos estratégicos, monitorando processos-chave da unidade para que possam de fato servir como ferramenta de apoio à tomada de decisão;

d) dar ciência à Secretaria-Geral do Ministério da Defesa, Secretaria de Coordenação e Organização Institucional, Secretaria de Produtos de Defesa, Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto, ao Estado Maior Conjunto das Forças Armadas e ao Departamento do Programa Calha Norte da ausência da descrição sintética dos planos estratégico, tático e operacional (Exame Técnico, item 30), identificada no relatório de gestão, o que afronta o disposto no Anexo II, Parte A, subitem 2.1, da DN TCU 127/2013, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras falhas semelhantes;

e) dar ciência à Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto da ausência de indicadores de desempenho, identificada no relatório de gestão, o que afronta o disposto no Anexo II, Parte A, subitem 3.6, da DN TCU 127/2013, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras falhas semelhantes;

f) dar ciência à Secretaria de Coordenação e Organização Institucional sobre as seguintes falhas, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes:

f.1) deixar de estabelecer procedimento formal de elaboração das estimativas de preços dos itens a contratar, não realizando ampla pesquisa de mercado na elaboração de estimativas de preços, ou deixando de documentar tais estimativas no processo de contratação, o que afronta o art. 15, inciso V, art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993 e jurisprudência desta Corte (a exemplo dos Acórdãos 819/2009 – TCU – Plenário e 2170/2007-TCU-Plenário);

f.2) deixar de fundamentar devidamente as quantidades e especificações dos itens a contratar no planejamento das aquisições, o que afronta os arts. 14 e 15, §7º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

f.3) realizar contratações sem o devido planejamento, sem razoável antecedência, alegando emergência, sem que esta restasse devidamente comprovada, o que afronta o art. 6º, inciso I, do Decreto-Lei 200/1967, os arts. 24, inciso IV, e 26, inciso I, da Lei 8.666/1993, e a jurisprudência deste Tribunal (Acórdão 1138/2011 – TCU – Plenário);

f.4) deixar de comprovar a vantagem da contratação à Administração, especialmente em casos de adesão a ata de registro de preços, o que afronta o art. 3º, *caput*, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 22, *caput*, do Decreto 7.892/2013;

f.5) aderir a atas de registros de preços cujos objetos apresentaram diferenças em relação às necessidades do órgão, o que afronta o art. 54, §1º, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 22, *caput*, do Decreto 7892/2013 e a jurisprudência desta Corte (Acórdãos 2764/2010 – TCU – Plenário e 2557/2010 – TCU – 2ª Câmara).

g) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, à Secretaria-Geral do Ministério da Defesa e demais unidades agregadas.

SecexDefesa, Didem, em 31 de maio de 2016.

(assinado eletronicamente)

Ícaro Pontes Azevedo Aguiar

AUFC – Mat. 10625-9