

TC 024.761/2016-8

Tipo: processo de contas anuais, exercício de 2015

Unidade jurisdicionada: Laboratório Nacional Agropecuário no Rio Grande do Sul - Lanagro/RS, CNPJ 00.396.895/0045-46, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

Responsáveis: AGUINALDO PARUSSOLO, CPF 903.209.560-91, PRISCILA RECH PINTO MOSER, CPF 293.912.198-29, FABIANO BARRETO, CPF 000.579.860-45, MARCO AURELIO DOLADO DA SILVA, CPF 283.017.810-68, JOSE FRANCISCO HOFF, CPF 264.136.200-72, ALEXANDRE RIBEIRO ESTIMA, CPF 537.599.660-04, JULIANNY ALICE FERNANDES SCHMITT, CPF 010.144.270-02, TIAGO CHARAO DE OLIVEIRA, CPF 958.000.340-87, FABRICIO PEDROTTI, CPF 008.537.540-39,

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais do Laboratório Nacional Agropecuário do Rio Grande do Sul – Lanagro/RS, relativo ao exercício de 2015.
2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63/2010 e do anexo I à Decisão Normativa - TCU 147/2015.
3. A unidade jurisdicionada foi criada por meio do Decreto presidencial nº 5.351/2005, que aprovou a nova estrutura regimental do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, criando a Coordenação-Geral de Apoio Laboratorial (CGAL) e também os seis Lanagros, unificando administrativamente as antigas estruturas laboratoriais da área animal e da área vegetal. E, de acordo com a Portaria 104, de 18 de abril de 2006 do MAPA, publicada no DOU nº. 75 de 19 de abril de 2006, aos Laboratórios Nacionais Agropecuários compete promover o suporte laboratorial aos programas e ações de competência da Secretaria de Defesa Agropecuária do MAPA. Seu âmbito de atuação é estadual. Sua principal finalidade consiste em, além de realizar análises, atuar na produção de materiais de referência, no desenvolvimento e validação de metodologias analíticas e na realização de auditorias de laboratórios credenciados pelo MAPA. Para alcançá-la, foram desenvolvidos macroprocessos relacionados a ensaios laboratoriais, metodologias analíticas, auditorias e material de referência, cujos principais produtos são laudos de análise, publicação de metodologias, relatórios de auditoria e materiais produzidos.

EXAME TÉCNICO

4. No exame das presentes contas, será dada ênfase na análise das constatações de falhas e de impropriedades registradas pelo controle interno.
5. Quanto às constatações apontadas nos subitens 1.1.2.1, 1.1.3.1, 1.2.1.1, 1.2.2.2, 1.2.2.3, 2.1.1.1, 2.1.1.2, 2.1.1.2, 3.2.1.1 e 4.1.1.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201601476 elaborado pela Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande do Sul, que tratam de

substituição de terceirizados administrativos em situação irregular por servidores de carreira, mediante regular concurso público realizado no exercício de 2014, aprimoramentos possíveis relacionados à formalização da motivação de atos administrativos nos processos licitatórios, informação básica da ação orçamentária ação 152L - reforma, ampliação e modernização dos laboratórios nacionais agropecuários (Lanagros), discordância entre as partes quanto à repactuação relativa à contratação de serviços de engenharia pelo Lanagro/RS, decorrente do Pregão nº 21/2014, falta de comprovação, nos autos de processo de pagamento, da regularidade fiscal da empresa contratada, relativamente às esferas municipal e estadual, registro das informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD, acompanhamento do atendimento das recomendações emitidas pela CGU, especialmente acerca da gestão do patrimônio imobiliário de responsabilidade da unidade e a correção dos respectivos registros contábeis, processos de licitação analisados e resumo das impropriedades detectadas, ausência de avaliação da razoabilidade entre os custos de obtenção dos indicadores e o benefício para a melhoria da gestão (relação custo/benefício), consideram-se suficientes as recomendações já formuladas, sem prejuízo do acompanhamento nas próximas contas da entidade.

I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

6. A Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande do Sul, ao examinar a gestão dos responsáveis, apontou, dentre outras, no relatório de auditoria à peça 4, a ocorrência de contratação de mão de obra destinada a atividades inerentes a categorias funcionais do órgão contratante, manutenção de impropriedade apontada pelo Controle Interno nas últimas contas examinadas, adesão a Atas de Registro de Preços sem comprovação de adequabilidade dos itens ao valor de mercado e sem aprovação jurídica do órgão competente. Suas recomendações foram no sentido de:

- promover gestão junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, objetivando solucionar o problema relatado, mediante autorização e posterior realização de concurso para que sejam nomeados servidores do quadro permanente do Órgão para as áreas de engenharia e manutenção, de forma a reduzir a necessidade de terceirização desses serviços na Unidade;
- consultar o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, quanto à possibilidade de remoção de servidores do quadro permanente do Órgão, com qualificação na área de engenharia e manutenção;
- realizar a devida pesquisa de mercado que comprove a vantajosidade das contratações quando da adesão a ata de registros de preços de outros órgãos/unidades da administração pública;
- submeter consulta à AGU sobre a necessidade de que as minutas de contratos decorrentes de adesão a atas de registro de preços ("Carona") sejam submetidas ao prévio exame e aprovação da assessoria jurídica da Unidade, no caso específico, a Consultoria Jurídica da União no Estado do Rio Grande do Sul/AGU.

7. No certificado de auditoria (peça 5), o representante da Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande do Sul propôs o julgamento pela regularidade das contas dos integrantes do rol de responsáveis.

8. O dirigente do órgão de controle interno acolheu a manifestação expressa no certificado de auditoria (peça 6).

9. O Ministro de Estado Interino do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do relatório de auditoria de gestão, do certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 8).

II. Rol de responsáveis

10. Constam do rol de responsáveis encaminhado todos os responsáveis que desempenharam, durante o período a que se referem as contas, as naturezas de responsabilidade definidas no art. 10 da IN TCU 63/2010, peça 2.

11. Não foram disponibilizadas, para cada responsável, as informações previstas no art. 11 da dita IN, observando-se a ausência de identificação dos atos formais de nomeação, designação ou exoneração, com data de publicação em órgãos oficiais/endereço residencial completo/endereço de correio eletrônico (peça 2).

III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

12. As contas do exercício de 2013 do Laboratório Nacional Agropecuário do Rio Grande do Sul (TC 019.534/2014-0) foram julgadas pelo Acórdão 145/2015 - TCU – 1ª Câmara, o qual julgou regulares as contas de Aguinaldo Parussolo (903.209.560-91), José Francisco Hoff (264.136.200-72), Alexandre Ribeiro Estima (537.599.660-04), Marco Aurélio Dolado da Silva (283.017.810-68), Priscila Rech Pinto Moser (293.912.198-29) e Renata Batista Rau (010.066.190-46), dando-lhes quitação plena, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I, e 143, inciso I, alínea "a", do Regimento Interno.

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

13. O controle interno enfatiza que, conforme escopo definido na Ata de Reunião entre a Secex/Ambiental do Tribunal de Contas da União – TCU e a Coordenação-Geral Auditoria das Áreas de Agricultura, Pecuária e Abastecimento - CGAGR/DR/SFC/CGU-PR, a análise dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão do Lanagro/RS limitar-se-ia aos resultados da Ação Orçamentária 152L – “Reforma, Ampliação e Modernização dos Laboratórios Nacionais Agropecuários (Lanagros)”, que faz parte do Programa de Governo 2028 – “Defesa Agropecuária”. A referida Ação tem por finalidade a realização de reformas, adequação de instalações, ampliação e modernização dos seis Laboratórios Nacionais Agropecuários localizados em Campinas/SP, Pedro Leopoldo/MG, Goiânia/GO, Recife/PE, Belém/PA e Porto Alegre/RS, além de suas nove unidades avançadas, bem como aquisição e instalação de equipamentos para a implantação de métodos com respostas analíticas mais rápidas e em maior volume, com vistas ao incremento das suas atividades, tais como: análises fiscais, periciais, ensaios para diagnóstico de doenças e pragas na produção agropecuária, no controle de produtos de uso veterinário e de agrotóxicos, além de desenvolvimento e validação de métodos de análise laboratorial.

14. Continua o controle interno esclarecendo que a Ação 152L está prevista no Plano Plurianual – PPA 2012-2015, contudo não há previsão na Lei Orçamentária Anual – LOA 2015. A CGU Verificou que a Ação em questão teve execução orçamentária até o exercício 2014, restando apenas execução financeira em 2015, por meio da execução da inscrição em restos a pagar efetuada em exercícios anteriores. No quadro a seguir, apresenta-se a execução orçamentária e financeira da Ação 152L nos exercícios de 2014 e 2015.

Quadro – Execução da Ação 152L - “Reforma, Ampliação e Modernização dos Laboratórios Nacionais Agropecuários (Lanagros)” nos exercícios 2014 e 2015.

| Exercício | Total Empenhado R\$ | Total Pago R\$ | Inscrição em Restos a Pagar R\$ |
|------------------|--------------------------------|---------------------------|--|
| 2014 | 4.794.986,70 | 146.748,90 | 4.648.237,80 |
| 2015 | 0,00 | 3.695.674,57 | 0,00 |

Fonte: Ofício nº 41/2016 – Lanagro/RS, de 29 de abril de 2016.

15. De acordo com as informações dispostas no item 3 do Relatório de Gestão 2015, esclarece a CGU, a fixação de metas da Ação em questão foi estabelecida para o referido quadriênio no âmbito

da Coordenação-Geral de Apoio Laboratorial – CGAL/SDA/Mapa, com a qual o Lanagro/RS possui vinculação técnica e orçamentária. O Lanagro/RS não apresentou o desempenho orçamentário e financeiro em seu Relatório de Gestão 2015, sob o argumento de que não há estabelecimento de metas orçamentárias, financeiras e físicas relativas a cada Ação para serem cumpridas pela Unidade.

16. No subitem 3.2.1.2 do relatório de gestão do exercício de 2015, peça 1, p. 65, o Lanagro/RS detalha sua contribuição para o atendimento das metas físicas para ele estabelecidas em âmbito nacional pela Coordenação-Geral de Laboratórios Agropecuários – CGAL/SDA/Mapa, restando não definidas as metas financeiras para o exercício, visto que a Ação 152L não possui previsão/execução orçamentária/financeira para o referido exercício. O controle interno destaca que se percebe que, além de a Unidade não ter uma definição clara de suas metas físicas e financeiras, ela ainda divide a responsabilidade pelo atingimento das metas físicas definidas com a rede credenciada, o que prejudica uma análise dos resultados alcançados pela UPC. Segundo as informações disponibilizadas, bem como a análise apresentada no quadro apresentado, o Lanagro/RS considera que os resultados alcançados são satisfatórios, mesmo para aquelas metas em que não houve definição para o Laboratório, como o número de ensaios realizados pelos Lanagros e acreditados na NBR ISO/IEC 17.025 e o número de auditorias realizadas anualmente em laboratórios credenciados, 126 ensaios e 26 auditorias realizadas (seqüências 002 e 003). As Ações de Governo desenvolvidas no âmbito da atividade finalística da Unidade no exercício de 2015 pertencem ao Programa 2028 – Defesa Agropecuária. O Lanagro/RS não apresentou, em seu Relatório de Gestão, a execução orçamentária das ações desenvolvidas pela UPC no exercício em exame.

17. Outro ponto que merece destaque é a avaliação dos aspectos qualitativos, haja vista que a apuração das metas estabelecidas considera componentes executados por terceiros, ou seja, a rede credenciada de laboratórios. Diante de todo o exposto, enfatiza o controle interno, não há como assegurar confiabilidade aos dados apresentados pela Unidade em seu Relatório de Gestão, uma vez que a definição de metas é realizada no âmbito da CGAL/SDA/Mapa e contempla ações executadas por terceiros, da rede credenciada.

V. Avaliação dos indicadores

18. Com a finalidade de verificar se os indicadores apresentados pela unidade auditada atendem aos requisitos de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade, o controle interno selecionou sete indicadores de desempenho operacional apresentados no Relatório de Gestão relativo ao exercício em exame. Para cada um desses indicadores, a Unidade apresentou no Relatório de Gestão 2015 uma “análise crítica”. Entretanto o controle interno registra que tais “análises” consignadas pelo gestor para os indicadores não são claras, não havendo a explicação sobre o objetivo do indicador, sobre sua utilidade (completude) na tomada de decisões gerenciais, bem como sobre sua economicidade, limitando-se a apresentar as razões do atingimento ou não das metas propostas. Somente após questionamentos apresentados ao Gestor, respondidos por meio do Ofício nº 35/2016 – Lanagro/RS, de 26 de abril de 2016, foi possível firmar convicção da utilidade dos indicadores nas decisões pelos gestores. Com relação ao quesito economicidade a partir dos esclarecimentos apresentados pela Unidade, a CGU destaca que ficou claro que o Lanagro/RS não pode afirmar quais são os custos de obtenção dos indicadores em relação aos benefícios para a melhoria da sua gestão.

19. A partir da análise do histórico dos indicadores e metas do Lanagro/RS, a CGU verificou que os seus indicadores estão sendo aprimorados e modificados para adequabilidade aos objetivos estratégicos do Laboratório. Contudo isso tem causado um prejuízo ao atributo de estabilidade (comparabilidade) dos indicadores. Com a descontinuidade ou substituição de indicadores, não há uma série de medições dos indicadores, restando prejudicado o monitoramento e as comparações. Dos sete indicadores existentes no exercício de 2015, cinco não apresentam o atributo da comparabilidade. Assim, conclui a CGU que, com exceção dos quesitos economicidade, que não está sendo avaliado pelo Lanagro/RS, quando da definição dos seus indicadores, e comparabilidade, que foi prejudicado

pelas alterações sofridas ao longo do tempo, os demais quesitos são contemplados por esses instrumentos adotados na Unidade, sendo eles úteis para aferir o desempenho dela.

VI. Avaliação da estrutura de governança e de controle internos

20. Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do art. 9º, § 6º, da DN TCU n.º 147/2015, esse tema não foi objeto de exame (peça 9).

VII. Avaliação da execução orçamentária e financeira

21. Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do art. 9º, § 6º, da DN TCU n.º 147/2015, esse tema não foi objeto de exame (peça 9).

VIII. Avaliação da gestão de pessoas e da terceirização de mão de obra

22. Consoante o relatório da CGU, peça 4, p. 8, conforme escopo definido na Ata de Reunião entre a Secex/Ambiental – TCU e a CGAGR/DR/SFC/CGU-PR, a análise da área de gestão de pessoas do Lanagro/RS limitar-se-ia à verificação da substituição dos terceirizados irregulares, visto que os demais itens da área são executados pela Superintendência Federal de Agricultura no Rio Grande do Sul – SFA/RS. Os exames comprovaram que o Lanagro realizou a substituição de sessenta terceirizados em situação irregular, cuja contratação não se coaduna com o disposto no art. 1º do Decreto nº 2.271/1997, por igual número de servidores de carreira, mediante regular concurso público realizado no exercício de 2014. Contudo a Unidade permanece com a existência de contratação irregular de terceirizados, visto que foi realizada em 2015 uma nova contratação de dois profissionais da área de engenharia, um técnico de obras civil e um gestor de manutenção. Ressalta o controle interno que as referidas contratações irregulares já foram objeto de apontamento pela CGU nos trabalhos de Auditoria Anual de Contas relativa ao exercício de 2013 (Relatório de Auditoria nº 201407139), conforme relatado em item específico do seu relatório.

23. Segundo análise apresentada pelo Gestor, esclarece a CGU, o ingresso de sessenta servidores concursados no exercício de 2014 não alterou a situação de carência de mão de obra do Laboratório, que é bastante crítica, visto que os concursados apenas substituíram os terceirizados que foram dispensados, não havendo, na prática, incremento na força de trabalho da Unidade. A carência de pessoal no Lanagro/RS atinge todas as áreas, finalística e de apoio, o que tem exigido sobrecarga de trabalho dos servidores de ambas as áreas. Situação que é agravada pela iminência das aposentadorias de vários servidores, em especial da área administrativa, na qual a maioria dos seus servidores já reúnem condições legais de aposentadoria.

IX. Avaliação da gestão do patrimônio

24. No subitem 2.1.1.2 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201601476 elaborado pela Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande do Sul, que diz respeito ao acompanhamento do atendimento das recomendações emitidas pela CGU, especialmente acerca da gestão do patrimônio imobiliário de responsabilidade da Unidade e a correção dos respectivos registros contábeis, peça 4, p. 33-36, a CGU verificou que os gestores têm adotado medidas no sentido de sanar todas as falhas apontadas, o que ainda não foi possível, tendo em vista aguardarem providências/orientações do órgão regional da Superintendência do Patrimônio da União – SPU/RS e da Setorial Contábil do Ministério da Agricultura.

X. Avaliação da gestão de tecnologia da informação (TI) e da gestão do conhecimento

25. Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do art. 9º, § 6º, da DN TCU n.º 147/2015, esse tema não foi objeto de exame (peça 9).

XI. Avaliação da gestão dos recursos renováveis e sustentabilidade ambiental

26. Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do art. 9º, § 6º, da DN TCU n.º 147/2015, esse tema não foi objeto de exame (peça 9).

XII. Avaliação da situação das transferências voluntárias vigentes (convênios, contratos de repasse, termos de cooperação, termos de compromisso, bem como transferências a título de subvenções, auxílios ou contribuições)

27. Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do art. 9º, § 6º, da DN TCU n.º 147/2015, esse tema não foi objeto de exame (peça 9).

XIII. Avaliação do cumprimento de obrigações legais e normativas

28. Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do art. 9º, § 6º, da DN TCU n.º 147/2015, esse tema não foi objeto de exame (peça 9).

XIV Análise contábil e financeira

29. Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do art. 9º, § 6º, da DN TCU n.º 147/2015, esse tema não foi objeto de exame (peça 9).

XV. Outras constatações do Controle Interno

30. Em relação aos subitens 1.1.2.2 e 1.2.2.1, cabem as considerações seguintes.

XV.1 Contratação de mão de obra destinada a atividades inerentes a categorias funcionais do órgão contratante. Manutenção de impropriedade apontada pelo Controle Interno nas últimas contas examinadas

31. A CGU, consoante consta em seu relatório, peça 4, p. 17-21, verificou que o Lanagro/RS mantém a contratação irregular de mão de obra terceirizada de um gestor de manutenção e de um técnico de obra civil, mesmo essa contratação tendo sido objeto de ressalva por parte da CGU no Relatório de Auditoria nº 201407139, relativo à Auditoria Anual de Contas do Exercício de 2013. Naquela oportunidade, constatou-se o desacordo das referidas contratações com o disposto no art. 37, inciso II da Constituição Federal, princípio do concurso público e, ainda, o previsto no art. 1º, § 2º do Decreto nº 2.271, de 07 de julho de 1997 e art. 9º da Instrução Normativa SLTI nº 02, de 30 de abril de 2008, conforme subitem 1.1.5.1 do respectivo Relatório, a seguir transcrito:

“1.1.5.1 CONSTATAÇÃO

Contratação de mão de obra terceirizada (1 engenheiro civil e 1 gestor de manutenção) destinada a executar atividades inerentes às categorias funcionais do órgão contratante, em desacordo com o disposto no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, configurando violação do princípio do concurso público, com um custo na ordem de R\$ 306.006,81 no exercício de 2013.

Fato

Constatou-se que o LANAGRO/RS contratou indevidamente pessoas físicas para exercer atividades na área de engenharia da Unidade, em inobservância ao disposto no art. 37, inciso II da Constituição Federal, princípio do concurso público e, ainda o previsto no art. 1º, § 2º do Decreto nº 2.271, de 07/07/1997 e art. 9º da Instrução Normativa SLTI nº 02, de 30/04/2008.

Por meio do Contrato nº 22/2012, decorrente do Pregão Eletrônico nº 03/2012, a Unidade contratou a Empresa Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa do Agronegócio - FUNDEPAG, inscrita no CNPJ sob nº 50.276.237/0001-78, para terceirização de atividades inerentes à categoria funcional abrangida pelo Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – PGPE, e que não se encontra em extinção. No exercício de 2013 o LANAGRO/RS teve um custo com os dois terceirizados na ordem de R\$ 306.006,81.”

32. No referido Relatório foi exarada à Unidade a recomendação que segue:

“Recomendação 1: Promover gestão junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, objetivando solucionar o problema relatado, mediante autorização e posterior realização de concurso para que sejam nomeados servidores do quadro permanente do Órgão para as áreas de engenharia e manutenção, de forma a reduzir a necessidade de terceirização desses serviços na Unidade.”

33. A CGU verificou a contratação pelo Lanagro/RS das empresas A3 Gestão de Pessoas – Eireli – EPP, CNPJ nº 14.010.744/0001-00 (Contrato nº 09/2015) e Rota do Sol Consultoria e Gestão

Ltda. – EPP, CNPJ nº 11.057.118/0001-72 (Contrato nº 10/2015) para terceirização de atividades inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão e que não está em extinção. O Contrato nº 09/2015 prevê a contratação de um técnico de obra civil – um posto de quarenta horas semanais, enquanto que o Contrato nº 10/2015 prevê a contratação de um gestor de manutenção – um posto de quarenta horas semanais.

34. A causa desta falha, segundo o controle interno, está no fato de que, ainda que os gestores da Unidade tenham efetuado tratativas com os seus órgãos superiores, no sentido de que fossem nomeados servidores concursados para as funções em epígrafe, o insucesso desse pleito levou à manutenção da impropriedade, uma vez que foi mantido o entendimento da regularidade da contratação, pela hipótese de enquadramento como serviços de manutenção.

35. O Gestor, segundo a análise da CGU acerca da resposta da Unidade sobre a presente falha, argumenta que a manutenção da contratação dos dois profissionais da área de engenharia civil é imprescindível para o Laboratório, que possui diversos imóveis sob a sua responsabilidade, com uma elevada necessidade de reformas e manutenções, as quais demandam um profissional da área para acompanhamento e fiscalização dos contratos com essas finalidades. Ressalte-se que as contratações efetuadas não dizem respeito à terceirização de atividade de manutenção predial, mas sim de um profissional com curso superior de Engenharia Civil e de um profissional com curso técnico em edificações ou técnico em construção civil, ambos habilitados e registrados no CREA, conforme Termo de Referência do Edital do Pregão Eletrônico nº 02/2015 (fls. 101 a 133 do Processo nº 21043.000890/2014-37). Cabe ressaltar que esses cargos estão previstos no Plano de Cargos e Salários do Governo Federal. Corroborar o fato a realização do último concurso público para contratação de pessoal para o Ministério da Agricultura, conforme Edital Mapa nº 01/2014, de 20 de janeiro de 2014, que contemplou três vagas de Engenheiro Civil para exercício em Brasília.

36. O controle interno verificou, ainda, que o Gestor adotou providências para atender a recomendação emitida pela CGU no Relatório de Auditoria nº 201407139, conforme os autos do Processo nº 21043.000712/2014-14, no qual resta demonstrado que o Coordenador do Lanagro/RS encaminhou o Memorando nº 186/2014 – Lanagro/RS, de 14 de outubro de 2014, à Coordenação-Geral de Apoio Laboratorial – CGAL/SDA/MAPA, solicitando a realização de concurso público para substituição das terceirizações irregulares apontadas pelo Órgão de Controle Interno. Todavia o pleito não obteve sucesso, uma vez que não houve alocação dos engenheiros nomeados para a Unidade. Contudo o que foi exposto não afasta o caráter impróprio da contratação. A CGU ressaltou, por fim, que parte das medidas necessárias à resolução do problema está na responsabilidade de instâncias superiores ao Lanagro/RS, responsáveis pela realização de concurso público e pela nomeação de servidores qualificados para atendimento da demanda existente, ou ainda, pela implantação de uma política de remoção de profissionais entre as diversas unidades do Mapa.

37. Em razão disso, a CGU fez as seguintes recomendações: promover gestão com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, objetivando solucionar o problema relatado, mediante autorização e posterior realização de concurso para que sejam nomeados servidores do quadro permanente do Órgão para as áreas de engenharia e manutenção, de forma a reduzir a necessidade de terceirização desses serviços na Unidade; e consultar o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, quanto à possibilidade de remoção de servidores do quadro permanente do Órgão, com qualificação na área de engenharia e manutenção.

XV.2 Adesão a Atas de Registro de Preços sem comprovação de adequabilidade dos itens ao valor de mercado e sem aprovação jurídica do órgão competente.

38. O controle interno, consoante consta em seu relatório, peça 4, p. 25-28, constatou que o Lanagro/RS, quando da adesão às Atas de realização dos Pregões Eletrônicos nº 06/2013, do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha – Campus São Borja/RS, e nº 33/2014, da Universidade Federal Rural de Pernambuco, não realizou pesquisa de mercado que fundamentasse a

vantagem das contratações, restando não comprovado que os preços constantes daquelas Atas de Registro de Preços estivessem condizentes com aqueles praticados no mercado. Ainda, as contratações não foram submetidas à análise jurídica do órgão competente, no caso a Advocacia-Geral da União. A seguir, apresentam-se os detalhes das duas contratações em que foi verificada a ausência de comprovação de adequabilidade dos itens ao valor de mercado:

Adesão à Ata do Pregão Eletrônico nº 06/2013 do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha – Campus São Borja/RS.

Objeto: 01 Posto de recepcionista e 02 postos de telefonistas.

Contratada: VIP Sul Construções & Serviços Ltda. – ME.

CNPJ: 13.682.207/0001-35

Valor: R\$ 86.593,56

Contrato nº 26/2014.

Data do Contrato: 29/12/2014

Vigência: 12/01/2015 a 11/01/2016.

Adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico nº 33/2014 da Universidade Federal Rural de Pernambuco.

Objeto: Equipamentos e Material Permanente – Equipamentos de Processamento de Dados.

Contratada: Plugnet Comércio e Representações Ltda.

CNPJ: 02.213.325/0001-88

Valor: R\$ 574.120,00

Nota de Empenho: 2014NE801533 (sem contrato, conforme art. 62 da Lei nº 8.666/93).

39. Destaca a CGU que a adesão às Atas de Registro de Preços sem comprovação de adequabilidade dos itens ao valor de mercado está em desacordo com o disposto no art. 22 do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, que autoriza a adesão à ata de registro de preços por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, e desde que devidamente comprovada a vantagem da adesão, conforme transcrição a seguir:

“Art. 22. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.”

40. Também o TCU, ressalta a CGU, tem reiteradamente expedido orientações no sentido de que a adesão à ata de registro de preços demanda a comprovação da vantagem, a exemplo dos Acórdãos nº 1.233– Plenário, de 23 de maio de 2012, e nº 509 – Plenário, de 11 de março de 2015.

41. A ausência de análise jurídica pelo órgão competente fere o disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/1993, na redação que lhe foi dada pela Lei nº 8.883/1994, que assim dispõe:

“Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.”

42. A causa desta falha, segundo a CGU, é a inadequação dos procedimentos internos de execução da adesão a registros de preços de outras instituições sem prévia avaliação do mercado, aliado ao entendimento equivocado da desnecessidade de análise jurídica prévia em instrumentos contratuais derivados daquelas adesões.

43. Analisando a resposta da entidade ao presente apontamento, a CGU destaca que o Gestor admite que não realizou a devida pesquisa de mercado para fins de comprovação da vantagem das contratações avaliadas, ressaltando, ainda, que é verdade que, quando da renovação do contrato decorrente da adesão à Ata do Pregão Eletrônico nº 06/2013, com a Empresa VIPSUL, o Gestor

realizou a pesquisa de valor do mercado, demonstrando a compatibilidade do valor contratual ao de mercado. Contudo a CGU mantém o apontamento para acompanhamento das futuras contratações realizadas pelo Lanagro/RS. Com relação a não aprovação das contratações pela consultoria jurídica, a defesa apresentada pelo Gestor é de que não há menção expressa na norma de que a adesão à ata de registro de preços exige a análise jurídica. E, ainda, que essa etapa já foi cumprida pelo órgão gerenciador do registro de preços. Ressalte-se que o disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/1993 não se restringe apenas à fase interna da licitação, alcançando todo e qualquer contrato firmado pela administração pública. Dessa forma, as contratações realizadas pelo Lanagro/RS por meio da adesão às atas de realização dos Pregões Eletrônicos nº 06/2013 (Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha – Campus São Borja/RS) e nº 33/2014 (Universidade Federal Rural de Pernambuco) não foram previamente examinadas e aprovadas pela assessoria jurídica, especialmente a adesão à Ata do Pregão Eletrônico nº 06/2013 que originou o Contrato nº 26/2014.

44. Por fim, em razão dessas falhas, a CGU tece as seguintes recomendações: realizar a devida pesquisa de mercado que comprove a vantagem das contratações quando da adesão a ata de registros de preços de outros órgãos/unidades da administração pública; e submeter consulta à AGU sobre a necessidade de que as minutas de contratos decorrentes de adesão a atas de registro de preços ("Carona") sejam submetidas ao prévio exame e aprovação da assessoria jurídica da Unidade, no caso específico, a Consultoria Jurídica da União no Estado do Rio Grande do Sul/AGU.

CONCLUSÃO

45. Considerando a análise realizada e a opinião do órgão de controle interno, propõe-se julgar:

45.1 regulares as contas dos Srs. FABIANO BARRETO, MARCO AURELIO DOLADO DA SILVA, JOSE FRANCISCO HOFF, ALEXANDRE RIBEIRO ESTIMA, JULIANNY ALICE FERNANDES SCHMITT, TIAGO CHARAO DE OLIVEIRA e FABRICIO PEDROTTI, 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;

45.2 regulares com ressalva as contas do Sr. AGUINALDO PARUSSOLO, Coordenador do Lanagro/RS no período de 1º/1/2015 a 28/7/2015, e da Sra. PRISCILA RECH PINTO MOSER, Coordenadora da Entidade no período de 29/7/2015 a 31/12/2015, 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/faltas verificadas em suas gestões, consoante exposto nos subitens 1.1.2.1, 1.1.2.2, 1.1.3.1, 1.2.2.1, 1.2.2.2, 1.2.2.3, 2.1.1.1, 3.2.1.1 e 4.1.1.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201601476 elaborado pela Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande do Sul, situações essas que claudicam a proposta de julgamento pela regularidade das contas, em razão do fato de eles terem sido os dirigentes máximos da Entidade no exercício em exame, 2015, podendo ter agido de maneira a evitar tais ocorrências.

46. Cabe registrar, ainda, que as impropriedades/faltas abordadas nos parágrafos 38-44 desta instrução ensejarão proposta de ciência à Entidade, na forma definida na Portaria - Segecex 13/2011.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

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. FABIANO BARRETO, CPF 000.579.860-45, MARCO AURELIO DOLADO DA SILVA, CPR 283.017.810-68, JOSE FRANCISCO HOFF, CPF 264.136.200-72, ALEXANDRE

RIBEIRO ESTIMA, CPF 537.599.660-04, JULIANNY ALICE FERNANDES SCHMITT, CPF 010.144.270-02, TIAGO CHARAO DE OLIVEIRA, CPF 958.000.340-87, FABRICIO PEDROTTI, CPF 008.537.540-39, 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 as contas do Sr. AGUINALDO PARUSSOLO, CPF 903.209.560-91, Coordenador do Lanagro/RS no período de 1º/1/2015 a 28/7/2015, e da Sra. PRISCILA RECH PINTO MOSER, CPF 293.912.198-29, Coordenadora da Entidade no período de 29/7/2015 a 31/12/2015, em face das fálhas apontadas nos subitens 1.1.2.1, 1.1.2.2, 1.1.3.1, 1.2.2.1, 1.2.2.2, 1.2.2.3, 2.1.1.1, 3.2.1.1 e 4.1.1.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201601476 elaborado pela Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande do Sul, dando-lhes quitação;

c) dar ciência ao Laboratório Nacional Agropecuário no Rio Grande do Sul - Lanagro/RS sobre as seguintes impropriedades:

c.1) descumprimento do art. 11 da Instrução Normativa TCU 63/2010, porquanto não foram disponibilizadas no rol de responsáveis, para cada um deles, todas as informações previstas nesse artigo da Instrução Normativa, observando-se a ausência de identificação dos atos formais de nomeação, designação ou exoneração, com data de publicação em órgãos oficiais/endereço residencial completo/endereço de correio eletrônico;

c.2) não realização da devida pesquisa de mercado visando a comprovar a vantagem das contratações quando da adesão a ata de registros de preços de outros órgãos/unidades da administração pública, não se atendendo, assim, ao exigido pelo 'caput' do art. 22 do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013; esse apontamento foi desenvolvido pelo subitem 1.2.2.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201601476 elaborado pela Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande do Sul;

c.3) não submissão para prévio exame e aprovação da assessoria jurídica da Unidade das minutas de contratos decorrentes de adesão a atas de registro de preços, descumprindo-se, assim, o disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/1993; esse apontamento foi desenvolvido pelo subitem 1.2.2.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201601476 elaborado pela Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande do Sul;

d) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Laboratório Nacional Agropecuário no Rio Grande do Sul - Lanagro/RS.

Secex/RS, em 02 de dezembro de 2016.

(Assinado eletronicamente)

André Pinto Rodrigues

AUFC – Mat. 324-7