

**TC 028.881/2016-8**

**Tipo:** Processo de contas, exercício de 2015

**Unidade jurisdicionada:** Hospital das Forças Armadas, do Ministério da Defesa (HFA/MD)

**Responsáveis:** Eduardo Serra Negra Camerini (CPF 032.939.578-54), Gilberto Franco Pontes Netto (CPF 499.734.797-34), João Ricardo Poletti (CPF 921.215.277-53), Marco Antônio Gomes de Freitas (CPF 921.392.647-20) e Túlio Fonseca Chebli (CPF 329.222.216-87)

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais do Hospital das Forças Armadas, do Ministério da Defesa (HFA), relativo ao exercício de 2015.

## HISTÓRICO

2. No exame das contas anuais do Hospital das Forças Armadas, relativo ao exercício de 2015, será dada ênfase à conformidade do conteúdo do relatório de gestão com a Portaria TCU 321/2015, à gestão de compras e contratações, e à gestão do patrimônio imobiliário.

3. Na primeira instrução à peça 10, quanto à conformidade do conteúdo do relatório de gestão (RG), foi verificado que as informações nele consignadas não eram suficientes para se aferir o êxito da gestão quanto aos resultados dos indicadores de desempenho, pois não era possível identificar qual a meta estabelecida para cada indicador no exercício de 2015, tampouco o índice de referência utilizado para estabelecer a meta.

4. Naquela instrução, também foram expostas as não-conformidades relatadas pela Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa (Ciset/MD) à peça 4, p. 1, consistentes na ausência de:

a) informações sobre quais problemas e deficiências influenciaram, no nível macro, as decisões da gestão no exercício;

b) índices de referência, índice-meta do exercício e periodicidade que o indicador é medido, quanto aos indicadores de desempenho; e

c) critérios metodológicos de aferição, de análise dos resultados obtidos e o cotejo com resultados anteriores, quanto ao grau de satisfação dos cidadãos-usuários.

5. No que tange à gestão de compras e contratações, a primeira instrução fez breve resumo das constatações da Ciset ao examinar contratações diretas e processos licitatórios (peça 10, p. 5-6).

6. Em síntese, tratavam-se de falhas recorrentes, vez que foram observadas impropriedades similares nos exercícios de 2012, 2013 e 2014 referentes à realização de pesquisas de preço e de serviços realizados no HFA sem cobertura contratual.

7. Entre os achados relatados pela Ciset, um tratava de sucessivas contratações emergenciais para o mesmo objeto, ultrapassando o prazo limite fixado na Lei 8.666/1993, identificado nos processos 60550.0009998/2015-32 e 60550.00324/2015-38, referentes às dispensas de licitação 26/2015 e 69/2015, firmados com a empresa Juiz de Fora Serviços Gerais Ltda.

8. As referidas contratações emergenciais foram analisadas por esta Unidade Técnica às instruções de peças 42 e 62, sintetizadas nos subitens seguintes.

#### Peça 42 – 3ª instrução processual

8.1 As contratações emergenciais decorreram da não finalização de procedimento licitatório em tempo hábil para substituir a contratação anterior, celebrada com a empresa Juiz de Fora de Serviços Gerais Ltda., no âmbito do Contrato 4/2009, cuja vigência iniciou-se em 1º/4/2009 e foi sucessivamente prorrogada, inclusive em caráter excepcional, com fundamento no art. 57, § 4º, da Lei 8.666/1993.

8.2 A referida empresa havia sido contratada pelo HFA para o fornecimento de mão de obra para serviços de lavanderia, em decorrência do pregão eletrônico (PE) 16/2008, e executou os serviços no âmbito do Contrato 4/2009 por 72 meses (de 1º/4/2009 a 31/3/2015), incluindo a prorrogação excepcional prevista no art. 57, § 4º, da Lei 8.666/1993.

8.3 Antes da finalização do quinto ano de execução do Contrato 4/2009, o HFA iniciou os procedimentos para a realização de novo processo licitatório mediante a autuação do processo 60.550.000.790/2014-32, em 27/1/2014, referente ao Pregão Eletrônico 9/2015 (peça 56, p. 490).

8.4 As informações constantes dos processos de contratação direta indicavam que o HFA levou cerca de 21 meses para concluir a contratação de serviço de lavanderia hospitalar e que nesse período decidiu refazer o edital do PE 9/2015, publicando novo certame, o PE 18/2015. Este, por sua vez, foi suspenso após ter sido impugnado. Em seguida, foi elaborado novo edital (PE 52/2015), que também foi suspenso para realização de consulta à Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Defesa (Conjur).

8.5 Os processos de contratação direta não continham informações sobre o que motivou o HFA a iniciar um novo processo licitatório (PE 52/2015), em vez de continuar o certame suspenso (PE 18/2015), tampouco o que motivou a consulta à Conjur após a publicação do PE 52/2015. Assim, foi realizada nova diligência para obter cópias dos processos referentes aos pregões eletrônicos 9/2015, 18/2015 e 52/2015, que foram analisados na instrução de peça 42.

#### Peça 62 – 4ª Instrução Processual

8.6 O PE 9/2015 restou fracassado, pois a empresa que ofertou melhor preço não encaminhou sua proposta corrigida em tempo hábil, a segunda colocada foi inabilitada por não ter apresentado quitação das obrigações fiscais, e a terceira empresa participante do certame declinou de apresentar proposta.

8.7 Em seguida, o PE 9/2015 foi republicado sob o número de 18/2015, em 10/4/2015, e, após vários questionamentos das empresas interessadas em participar do certame, o edital foi impugnado em razão de o instrumento convocatório exigir:

a) documento de habilitação não previsto na Lei de Licitações (item 8.2.5.1 – Alvará sanitário/licença de funcionamento emitido pelo órgão de vigilância sanitária); e

b) comprovação técnica incompatível com o objeto do contrato, pois o item 8.2.5.2.3 exigia comprovação em serviços de lavanderia, mas o objeto licitado era a locação de mão de obra.

8.8 No julgamento da impugnação, foram verificadas outras falhas além das apresentadas pelos interessados no certame e o HFA optou pela revogação do PE 18/2015 e realização de novo procedimento licitatório, PE 52/2015. Este, por sua vez, também foi suspenso ante a possibilidade de um dos licitantes apresentar recursos em decorrência de divergência de entendimento, ocorrida na fase de apresentação das propostas, quanto à validade de documento comprobatório de experiência técnica.

8.9 Em síntese, em decorrência do fracasso do PE 9/2015, da suspensão do PE 18/2015 e,

posteriormente, de sua revogação, e da suspensão do PE 52/2015, a empresa Juiz de Fora de Serviços Gerais Ltda. continuou prestando os serviços após o fim da vigência excepcional do contrato 4/2009, em 31/3/2015:

a) no período de 1/4/2015 a 9/6/2015, sem cobertura contratual, conforme termos de reconhecimento de dívidas à peça 51, p. 201 e 227, pois o Contrato 4/2009 teve sua vigência excepcional encerrada em 31/3/2015; e

b) no período de 10/6/2015 a 31/3/2016, por meio das dispensas de licitação 26/2015 (Contrato 13/2015) e 69/2015 (Contrato 40/2015), pelas quais a empresa foi contratada para prestar os serviços de lavanderia.

8.10 A análise conjunta dos processos licitatórios realizados para a contratação dos serviços de lavanderia hospitalar e das contratações emergenciais permitiu concluir que o HFA demorou treze meses para planejar e realizar o PE 9/2015, e o realizou em data (12/3/2015) muito próxima ao fim da vigência do Contrato 4/2009 (31/3/2015), demonstrando que o Hospital assumiu o risco de, em decorrência de eventuais problemas na realização do pregão 9/2015, ficar sem cobertura contratual para a execução dos serviços.

8.11 A demora na realização do certame contribuiu para que a empresa Juiz de Fora Serviços Gerais prestasse os serviços de mão de obra especializada, no período de 1º/4/2015 a 9/6/2015, sem cobertura contratual. Ocasionalmente também a necessidade de realizar as contratações emergenciais da referida empresa. Assim, verificaram-se indícios de irregularidades relativas a:

a) excessiva demora na realização de procedimento licitatório para a contratação de serviços de lavanderia (processo 60.550.000.790/2014-3, Pregão Eletrônico 9/2015), acarretando na contratação emergencial dos referidos serviços, por meio da Dispensa de Licitação 26/2015, configurando falha no planejamento da contratação, em inobservância aos princípios constitucionais da eficiência e da transparência, e ao dever de planejar e licitar, conforme art. 37, *caput* e inciso XXI da Constituição Federal de 1988 c/c os arts. 2º e 3º da Lei 8.666/1993;

b) não adoção de medidas para a contratação emergencial de serviços de lavanderia após o insucesso do PE 9/2015, ante a inexistência de contrato vigente para prestação dos serviços, em inobservância ao art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993;

c) execução de serviços sem respaldo contratual, em inobservância ao disposto no art. 60, parágrafo único, da Lei 8.666/1993; e

d) não adoção de medidas para apurar eventuais responsabilidades decorrentes da excessiva demora em concluir processo licitatório de serviços de lavanderia, demora que ocasionou a contratação direta, por meio da dispensa de licitação 26/2015, em decorrência de falhas no planejamento das contratações do Hospital das Forças Armadas, em afronta ao disposto no art. 143, da Lei 8.112/1990 e contrariou a Orientação Normativa 11/2009 da Advocacia-Geral da União.

8.12. As irregularidades retrocitadas deram ensejo às audiências dos Srs. Túlio Fonseca Chebli, alíneas “a” a “c” (Ofício 1081/2018-TCU/SecexDefesa, de 22/11/2018, à peça 66), e Gilberto Franco Pontes Netto, alínea “d” (Ofício 1082/2018-TCU/SecexDefesa, de 22/11/2018, à peça 67), cujas justificativas de defesa apresentadas constam às peças 74 a 76.

## **EXAME TÉCNICO**

### Argumentos de Justificativas apresentados pelo Sr. Túlio Fonseca Chebli

9. O Sr. Túlio inicia a apresentação de suas justificativas explanando medidas administrativas adotadas no HFA desde o início de sua gestão em 2012 (peça 75, p. 1-5).

10. No que tange às irregularidades motivadoras da audiência, o Sr. Túlio afirma que as contratações emergenciais não decorreram de incúria, inércia ou negligência dele ou dos demais

agentes da administração do HFA (peça 75, p. 6).

11. Afirma também que foram adotadas as providências administrativas necessárias à adequada celebração das contratações emergenciais e que estas foram resultantes de fatores supervenientes e alheios à vontade e ao controle da administração, quais sejam (peça 75, p. 6):

- a) dificuldades na pesquisa de preços;
- b) necessidade de laudo da Medicina do Trabalho do HFA;
- c) complexidade do objeto a ser licitado; e
- d) aguardo do parecer jurídico da Conjur/MD.

12. Argui ter adotado medidas essenciais para a continuidade dos serviços de rouparia e lavanderia após o fracasso do PE 9/2015, consistentes na republicação do pregão e início do processo de dispensa 26/2015-HFA, que resultou no Contrato Emergencial 13/2015-HFA (peça 75, p. 6).

13. Informa ter gozado férias referentes a 2013 de 13/4 a 5/5/2015, período em que o Cel. Med. João Ricardo Poletti ficou responsável pela direção do HFA; e que, sete dias após o término das férias, foi exonerado e desligado do efetivo do hospital (peça 75, p. 7). O responsável juntou cópias dos boletins referentes aos atos narrados à peça 76, p. 2-4.

14. Argumenta que a falta de cobertura contratual para a prestação dos serviços de lavanderia entre o encerramento do Contrato 4/2009 e o início da primeira contratação emergencial foi solucionada com o Termo de Reconhecimento de Dívida, para que a prestação do serviço não fosse interrompida (peça 75, p. 7).

15. Em seguida, o Sr. Túlio fez breve defesa sobre a segunda contratação emergencial (peça 75, p. 8), que não será sintetizada nesta instrução em razão de o responsável não ter sido chamado em audiência em decorrência dela, cuja celebração se deu em período em que o Sr. Túlio já havia sido desligado dos quadros do HFA.

#### Argumentos de Justificativas apresentados pelo Sr. Gilberto Franco Pontes Netto

16. O Sr. Gilberto Franco Pontes Netto foi chamado em audiência por não ter adotado medidas para apurar eventuais responsabilidades decorrentes da excessiva demora em concluir processo licitatório de serviços de lavanderia, que ocasionou a contratação direta, por meio da dispensa de licitação 26/2015, em decorrência de falhas no planejamento das contratações do Hospital das Forças Armadas, em afronta ao disposto no art. 143, da Lei 8.112/1990 c/c a Orientação Normativa 11/2009 da Advocacia-Geral da União.

17. O Sr. Gilberto inicia sua defesa apresentando alterações ocorridas na estrutura do HFA em dezembro de 2015. Em seguida, faz breve resumo das ocorrências que culminaram na celebração de contratos emergenciais (peça 73, p. 1-4).

18. Por fim, informa ter juntado aos autos cópia do processo de sindicância 60550.028577/2016-57 (peça 74), instaurado em 18/1/2017, para apurar as causas e responsabilidades pela realização de sucessivas contratações emergenciais da empresa Juiz de Fora de Serviços Gerais Ltda. para a prestação de serviços de lavanderia, em atendimento a recomendação da Ciset contida no Relatório de Auditoria Anual de Contas 29/2016/GAUD/CISSET/MD (peça 73, p. 4-5).

#### Análise

19. Conforme já mencionado, o Sr. Gilberto juntou aos autos o processo de sindicância aberto para apurar eventuais responsabilidades pela realização de sucessivas contratações emergenciais (peça 74).

20. O referido processo de sindicância foi instaurado em 18/1/2017, por determinação do então diretor-geral do HFA, Gen Div CMB Lauro Luís Pires da Silva, em observância à recomendação realizada pela Ciset no Relatório de Auditoria Anual de Contas 29/2016/GEAUD/CISET/MD, de 19/8/2016 (peça 4).
21. Em síntese, a sindicância concluiu que não foi verificada nenhuma intercorrência nas fases do Pregão 52/2015-HFA que caracterizasse dolo e que observou-se preocupação sempre constante em afastar os efeitos das emergências e de suas causas (peça 74, p. 70).
22. Na Informação 35/SG/SEPESD/HFA/CMT LOG – HFA/AAAJUR HFA/MD, que apreciou o processo de sindicância, a Assessoria Jurídica do HFA concluiu que restou provado que não houve dolo por parte dos agentes públicos envolvidos no processo licitatório, nem indícios de dano ao erário e sugeriu que o processo fosse arquivado (peça 74, p. 88).
23. As conclusões da sindicância e da Assessoria do HFA foram ratificadas pela Conjur/MD, conforme parecer à peça 74, p. 459-463, que se manifestou por não haver justa causa para a instauração de procedimento disciplinar, em razão da ausência de prejuízo ao erário bem como da inexistência de potencialidade ofensiva à regularidade dos serviços prestados no âmbito do HFA.
24. Assim, assiste razão ao Sr. Túlio Fonseca Chebli, quantos aos argumentos de defesa sintetizados nos itens 10 e 11 desta instrução, afastando a responsabilidade descrita no item 8.11, alínea “a”, desta instrução.
25. No que concerne a ter adotado medidas essenciais para a continuidade dos serviços de rouparia e lavanderia após o fracasso do PE 9/2015, verificou-se que a republicação do certame ocorreu em 10/4/2015, período em que o responsável respondia como dirigente-máximo do hospital.
26. No entanto, quanto a ter iniciado o processo de dispensa 26/2015-HFA, que resultou no Contrato Emergencial 13/2015-HFA, consta à peça 28, p.49, a autorização de abertura de processo de contratação emergencial (chancelado pelo ordenador de despesa) datada de 20/5/2015, período em que o Sr. Túlio Fonseca Chebli já havia se desligado do HFA. Assim, a justificativa apresentada não é suficiente para afastar a responsabilidade a ele imputada (item 8.11, alínea “b” desta instrução).
27. Quanto à realização de despesa por meio de Termo de Reconhecimento de Dívida, não assiste razão ao Sr. Túlio Fonseca Chebli, cabendo propor ressalva de suas contas, na condição de dirigente máximo, pois a irregularidade iniciou-se em 1º/4/2015 e, conforme alegado pelo responsável, suas férias iniciaram-se 13/4/2015, portanto estava em pleno exercício das atribuições do cargo na ocasião da ocorrência da irregularidade.
28. Assim, será proposta ressalva as contas do Sr. Túlio Fonseca Chebli por permitir a realização de serviços sem respaldo contratual, bem como por não adotar providências tempestivas para contratação emergencial de serviços de lavadeira, ante a ausência de contrato vigente para a prestação do referido serviço.
29. Quanto à audiência do Sr. Gilberto Franco Pontes Netto, embora as providências para apurar eventuais responsabilidades tenham sido tomadas, elas não o foram por ele. Além disso, a necessidade de instaurar procedimento investigativo constou da análise da Conjur quando apreciou a primeira dispensa de licitação, embora a orientação não tenha integrado as recomendações realizadas nos pareceres jurídicos que analisaram os processos de contratação emergenciais.
30. Dessa forma, entende-se que a instauração da sindicância cabível pelo gestor subsequente não afasta a responsabilidade do Sr. Gilberto Franco Pontes Netto, cabendo a ressalva de suas contas.

### Próprios Nacionais Residenciais (PNR)

31. Outro aspecto abordado no exame das presentes contas é a gestão do patrimônio imobiliário. Sobre este item, a Ciset relatou que (peça 4):

a) o HFA não contava com sistema informatizado destinado à gestão e ao controle dos Próprios Nacionais Residenciais (PNR) à sua disposição e ao gerenciamento da lista de espera, dos cadastros de ocupação/desocupação e do controle de débitos, que eram feitos por meio de planilhas de Excel (peça 4, p. 14);

b) dos 479 PNRs do HFA, 219 eram objetos de ações judiciais, interpostas por servidores civis, militares e militares da reserva, objetivando a alienação nos termos da Lei 8.025/1990 (algumas das ações já foram julgadas desfavoravelmente à União) ou a postergação da desocupação dos imóveis (peça 4, p. 14); e

c) dos 228 PNRs ocupados por servidores civis, 32 estão ocupados por servidores aposentados e cinco por familiares de servidores falecidos. Tais ocupações estão asseguradas por ações judiciais objetivando a alienação ou a permanência da ocupação (peça 4, p. 14).

32. A Ciset também noticiou que havia sido realizada auditoria específica para avaliar a situação dos PNRs (processo 960100.001172/2015-99), cujo relatório (Relatório de Acompanhamento 2/2016/GEAUD/CISSET-MD, de 15/1/2016), foi objeto de diligência proposta na primeira instrução.

33. Ainda sobre a gestão do patrimônio imobiliário, na instrução à peça 10, foram verificadas também as informações consignadas no relatório de gestão do exercício em exame (2015), bem como as do exercício anterior (2014) e constatou-se que (peça 10, p. 8):

a) os valores gastos com despesas de manutenção dos PNRs foram apresentados somados aos de manutenção das instalações do HFA. Embora houvesse informação de que os gastos com PNRs eram custeados com os valores pagos a título de taxa de ocupação, não foram informados quais foram os valores arrecadados, tampouco quais foram efetivamente gastos com os PNRs; e

b) existia divergência entre o quantitativo de imóveis informados no relatório de gestão – 75 PNRs (peça 1, p. 104) – e a quantidade informada pela Ciset (479).

34. O Relatório de Acompanhamento 2/2016/GEAUD/CISSET-MD foi examinado à instrução de peça 18, cuja informações mais relevantes são sintetizadas abaixo (peça 18, p. 2-3):

5.1 a Orientação Normativa 3/DIR-HFA, de 23/6/2009, contraria as disposições do Decreto 980/1993 ao permitir que servidores civis ocupem os PNRs em afronta ao disposto no art. 8º, inciso III, do Decreto 980/1993, que restringe a ocupação de imóveis da União a ocupantes de cargo em comissão, de nível DAS-4, DAS-5 e DAS-6; ao prever a possibilidade de ocupação de PNR por servidor civil ou militar que se encontre em situação socioeconômica desfavorável, situação prevista no art. 10 da ON 3/DIR-HFA; ao permitir que militar temporário ocupe PNR; e ao estabelecer prazo para restituição do imóvel (90 dias) superior ao definido no Decreto 980/1993, de 30 dias, (peça 16, p. 8-9).

5.2 ocupação de 38 PNRs por militares temporários contratados na qualidade PTTC e por militares da reserva remunerada, dos quais dezesseis são objeto de ações judiciais, sendo quinze impetradas por ocupantes anteriores (peça 16, p. 13).

5.3 225 PNRs ocupados por servidores civis, sendo: 38 ocupações anteriores ao Decreto 980/1993, portanto regulares; 133 em litígio judicial; e 54 sem amparo legal, portanto passíveis de serem desocupados (peça 16, p. 14). O OCI relatou ainda que ao mesmo tempo que existiam 54 ocupações por servidores civis em desconformidade com o Decreto 980/1993, o HFA administrava, em 15/10/2015, uma lista de espera contendo 33 militares que aguardavam a disponibilização de imóveis para fins de habitação (peça 16, p. 15).

5.4 pagamentos de taxa de ocupação por meio de Guia de Recolhimento a União (GRU) em desacordo com o Decreto 980/1993 e com a ON 3/DIR-HFA, que estabelecem que a taxa de ocupação deve ser descontada em folha de pagamento (peça 16, p. 18). Quanto à constatação, o HFA comprovou que em alguns casos o recolhimento por GRU é a única alternativa, pois os permissionários estão nos quadros de outras Organizações Militares (OM).

5.5 atrasos nos pagamentos das taxas de ocupação, alguns superiores a um ano (peça 16, p. 18-19). O OCI encontrou 20 ocorrências na amostra auditada, das quais treze correspondiam a permissionários cujos pagamentos são feitos através de GRU. Não foi identificada a forma de pagamento referente a seis permissionários inadimplentes (peça 16, p. 19).

5.6 inadimplências referentes às taxas condominiais de responsabilidade de permissionários. Em uma das duas ocorrências, o OCI constatou que apesar de a permissionária ter débitos de taxas condominiais referente ao PNR SHCES 1303, ela foi autorizada a ocupar outro PNR (SQS 114 B) em virtude de decisão judicial transitada em julgado, processo 0025645.18.1998.4.01.3400 (peça 16, p. 21).

5.7 ausência de documentação de suporte para concessão e desocupação de PNRs (peça 16, p. 24).

5.8 realização de reformas em PNRs decorrentes do desgaste por uso que deveriam ser realizadas pelo permissionário e foram custeadas pelo HFA, totalizando R\$ 99.910,33 referente aos PNRs SRI-2, Bloco B, apartamento 102 (R\$ 29.998,43); SRI-2 Bloco B, apartamento 403 (R\$ 20.457,41); SRI-2, Bloco C, apartamento 105 (R\$ 12.783,49); e SRI-1, Bloco H, apartamento 107 (R\$ 36.671,00); conforme consignado à peça 16, p. 26-28.

5.9 ausência de vistorias periódicas nos imóveis cedidos, principalmente, aqueles cujas cessões são de longa duração (peça 16, p. 29).

5.10 ausência de comprovação de quitação de débitos de permissionário referente ao PNR SRI-1/HFA, Bloco H, apartamento 206, Cruzeiro Novo, relativo ao período de maio de 1991 a setembro de 1992, cuja cobrança deveria dar-se por via judicial, ante a impossibilidade de realizar descontos na folha do permissionário em decorrência da Sentença 758/93 (Mandato de Segurança 939585-4). De acordo com o OCI, o HFA não comprovou a quitação do débito e, na ocasião da auditoria, adotou medidas para verificar junto à OM do permissionário se houve quitação, evidenciando a ausência de controles efetivos no que se refere à gestão dos PNRs (peça 1, p. 30-31).

35. A Ciset fez as seguintes recomendações (peça 16):

Promover ações corretivas com vistas à desocupação dos imóveis, irregularmente concedidos a Prestadores de Tarefa por Tempo Certo, em atividade no Hospital das Forças Armadas, nos casos em que os permissionários não se encontrem amparados por ação judicial (peça 16, p. 14); (...)

Promover, a partir de estudos técnicos e consultas à Consultoria Jurídica da Pasta Ministerial, as medidas corretivas com vistas à desocupação dos imóveis concedidos a servidores civis, em desacordo com as disposições do Decreto nº 980/1993, abstendo-se, doravante, de conceder PNR a servidores não ocupantes de cargos de direção inferiores ao DAS 4 (peça 16, p. 16).

36. Após a análise do referido relatório e das recomendações feitas pelo órgão de controle interno, foi promovida diligência ao HFA (peça 18, p. 3-5) para que o mesmo encaminhasse as seguintes informações e documentos (peça 20):

a) documentos que comprovem a adoção de medidas para desocupar os Próprios Nacionais Residenciais cedidos a Prestador de Tarefa por Tempo Certo (37) e servidores civis (54) que não se enquadram nas hipóteses elencadas no art. 8º do Decreto 980/1993, objeto das recomendações 2.2.3 e 2.3.3 do Relatório de Auditoria de Acompanhamento 2/2016/GEAUD/CISET-MD;

b) informações sobre quantos e quais Próprios Nacionais Residenciais tiveram as permissões de uso fundamentadas no art. 10 da Orientação Normativa 3/DIR-HFA (condições socioeconômicas), bem como comprove que efetivou a desocupação deles;

c) informações sobre quais permissões foram identificadas ausência/pendência de documentação e as providências adotadas; e

d) cópia dos processos de contratação 60550.0009998/2015-32 e 60550.00324/2015-38, contratos 26/2015 e 69/2015, respectivamente, celebrados com a empresa Juiz de Fora de Serviços Gerais Ltda.

37. Em resposta, o HFA apresentou as informações consignadas às peças 25 a 41. Sobre os PNRs, os argumentos apresentados pelo Hospital à peça 25 foram sintetizados na instrução de peça 42. As informações serão reproduzidas e analisadas nos parágrafos seguintes.

38. No que tange à desocupação dos PNRs cedidos a Prestador de Tarefa por Tempo Certo (PTTC) e servidores civis (alínea “a” da diligência), o HFA informou que o posicionamento adotado pelo Órgão de Controle Interno (OCI) necessitava ser reapreciado, pois se baseou em interpretação literal do art. 50, inciso IV, alínea “i”, da Lei 6.880/1980, que prevê direito à moradia apenas ao militar em atividade (peça 25, p. 3).

39. Segundo o Hospital, a situação dos PNRs deveria ser examinada a luz do Decreto 980/1993, que prevê a cessão de uso a agentes políticos e servidores públicos federais, e lhe possibilita adaptar as instruções reguladoras, normas de classificação e de outorga de permissão de uso dos imóveis que administra, de acordo com suas peculiaridades (peça 25, p. 3).

40. O HFA afirma que as atividades exercidas pelos PTTCs no Hospital têm natureza militar e se enquadram no disposto no art. 6º da Lei 6.880/1980 (Estatuto dos Militares). Portanto, a ocupação dos PNRs por eles está legalmente amparada (peça 25, p. 3).

41. Quanto à ocupação por servidores civis, o Hospital informou que não possui em seu quadro de pessoal cargos em comissão de níveis DAS 4, 5 ou 6. No entanto, a ocupação por servidores detentores de cargos em comissão de níveis inferiores está fundamentada no art. 3º, parágrafo único, do Decreto 980/1993, que permite ao Hospital adequar o uso dos imóveis às suas peculiaridades e a ocupação está prevista na Orientação Normativa 3/DIR-HFA, em vigor (peça 25, p. 4).

42. O HFA acrescentou que tramita no âmbito do Ministério da Defesa o processo 60.000.015304/2015-98, cujo conteúdo versa sobre a aprovação de norma destinada a regulamentar a ocupação dos PNRs administrados pelo Hospital, contemplando soluções para as inadequações evidenciadas nos itens 2.2 [ocupação indevida de imóveis por militares, contratados na qualidade de PTTCs] e 2.3 [ocupação indevida de PNRs por servidores civis] do Relatório de Auditoria de Acompanhamento 2/2016/GEAUD/CISSET-MD (peça 25, p. 4).

43. O órgão afirma que a ocupação de PNRs por PTTCs e civis ocupantes de DAS-1 é regular, pois se encontra em consonância com a legislação específica que rege o assunto, coadunando-se ao preceituado no art. 3º, parágrafo único, do Decreto 980/1993 (peça 25, p. 4).

44. Por fim, quanto à quantidade de permissões concedidas com base no art. 10 da Orientação Normativa 3/DIR-HFA, de junho de 2009 (alínea “b” da diligência), o HFA afirmou que não existem PNRs cedidos com base no referido dispositivo (peça 25, p.4).

45. No que concerne à relação de permissões em que foram identificadas ausências/pendências de documentação e às providências adotadas (alínea “c” da diligência), o HFA informou ter adotado as seguintes medidas: analisou a situação de “cada uma das 477 pastas dos imóveis”, relacionou os documentos faltosos e atualizou o histórico de ocupações sucessivas; atualizou as orientações aos pretendentes à ocupação de PNR constantes na página do hospital na internet; publicou ordem para que os permissionários atualizassem a relação de dependentes que residem no imóvel juntamente com o titular da permissão, no “Adt. nº 10-SPNR ao BI/HFA nº 203, de 21/10/2016”; e criou pastas virtuais para cada PNR administrado pelo hospital (peça 25, p. 4-5).

### Análise

46. O Hospital defende a regularidade da ocupação de PNRs por PTTCs com base exclusivamente no art. 6º do Estatuto dos Militares, *ipsis litteris*:

Art. 6º São equivalentes as expressões "na ativa", "da ativa", "em serviço ativo", "em serviço na ativa", "em serviço", "em atividade" ou "em atividade militar", conferidas aos militares no desempenho de cargo, comissão, encargo, incumbência ou missão, serviço ou atividade militar ou considerada de natureza militar nas organizações militares das Forças Armadas, bem como na Presidência da República, na Vice-Presidência da República, no Ministério da Defesa e nos demais órgãos quando previsto em lei, ou quando incorporados às Forças Armadas. (destaques no texto original)

47. Entretanto, consoante se vê da transcrição, o art. 6º da Lei 6.880/1980 não permite a interpretação dada pelo Hospital, pois disciplina que as expressões “em atividade” e “em atividade militar” são equivalentes a expressão “na ativa” e “da ativa” e não faz qualquer menção a expressão “atividade de natureza militar”, que é a exercida pelos PTTCs.

48. A Lei 6.880/1980 dispõe, em seu art. 3º, §1º, alínea “b”, inciso III, que pertencem a inatividade os militares da reserva remunerada, e, excepcionalmente, os reformados, executando tarefa por tempo certo, segundo regulamentação para cada Força Armada.

49. A Portaria Normativa 2/MD, de 10/1/2017, que regulamenta a prestação de tarefa por tempo certo por militares inativos das Forças Armadas, dispõe em seu art. 1º que a prestação de tarefa por tempo certo é medida de gestão de pessoal militar que tem por fim permitir a execução de atividades de natureza militar por militares inativos.

50. Neste ponto, é importante frisar que a interpretação dada pelo HFA também afronta o art. 50, inciso IV, alínea “i”, item “2”, do Estatuto Militar que restringe o direito à habitação, em imóvel sob a responsabilidade da União, ao militar em atividade, e, repise-se, de acordo com a Portaria Normativa 2/MD, a prestação de tarefa por tempo certo é executada por militares inativos.

51. A cessão de uso e a administração de imóveis residenciais de propriedade da União a agentes políticos e servidores públicos federais é disciplinada pelo Decreto 980/1993.

52. O referido decreto expressamente ordenou que as Forças Armadas e o Ministério da Defesa, incluindo os órgãos que lhes são subordinados, adaptassem suas instruções reguladoras, normas de classificação e de outorga de permissão de uso dos imóveis, observando as peculiaridades de cada órgão, inclusive quanto à taxa de uso (art. 3º, parágrafo único c/c art. 5º, inciso VI).

53. A adaptação determinada pelo Decreto 980/1993 deve ser feita nos limites por ele explicitados, não cabendo a norma infraconstitucional exorbitá-los, ampliando as situações de concessões ou criando novas situações sem o amparo da norma que se pretende regulamentar.

54. A Orientação 3/DIR-HFA, ao permitir que servidores civis que não ocupem cargos similares aos expressamente previstos no art. 8º, incisos II e III, do Decreto 980/1993, extrapola os limites ali definidos e cria situação nova sem respaldo legal.

55. Igualmente, não cabe a referida norma infralegal ampliar o prazo para devolução dos imóveis, vez que tal prazo foi expressamente definido no art. 16, §3º, do Decreto 980/1993, como sendo de trinta dias corridos, contados da data em que cessou o direito de uso. Assim, o prazo de devolução não necessita ser regulamentado, pois já foi expressamente definido pelo decreto.

56. Quanto aos atrasos de pagamento das taxas de ocupação e das taxas de condomínio, o atraso por prazo superior a três meses do pagamento dos encargos relativos ao uso do imóvel é motivo da extinção da permissão de uso, conforme disposto no art. 16, inciso X, do Decreto 980/1993. Portanto, cabia ao HFA promover a desocupação dos imóveis cujos permissionários se enquadrassem na hipótese de inadimplência prevista na norma.

57. Considerando que a referida medida não foi adotada nas vinte ocorrências identificadas pelo OCI, se proporá que o HFA instaure procedimento administrativo para apurar eventuais responsabilidades decorrentes da não adoção de medidas para reaver os imóveis cuja inadimplência se enquadrava na hipótese prevista no art. 16, inciso X, do Decreto 980/1993, bem como da não-instauração de sindicância prevista no art. 16, §6º, nos casos em que o imóvel não foi devolvido ou foi restituído com atraso.

58. Também será proposto determinação para que o HFA apresente as providências adotadas para cessar as irregularidades apontadas pelo OCI, vez que as ocorrências foram identificadas em 2016 e já transcorreram-se mais de dois anos desde a ciência delas pelo Hospital.

## **CONCLUSÃO**

59. Em face da análise promovida, propõe-se acolher parcialmente as razões de justificativas apresentada pelo Srs. Túlio Fonseca Chebli, e, rejeitar, as apresentadas pelo Sr. Gilberto Franco Pontes Netto. Desse modo, suas contas devem ser julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação aos responsáveis.

## **INFORMAÇÕES ADICIONAIS**

60. Por fim, nas instruções precedentes foram feitas as seguintes proposições, que integrarão a proposta de encaminhamento:

a) recomendar ao Hospital das Forças Armadas, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), que avalie a conveniência e a oportunidade de adotar/instituir controles internos administrativos para diminuir as não-conformidades dos processos de contratação com as disposições legais e jurisprudenciais, bem como permitir um melhor planejamento e controle das aquisições;

b) dar ciência ao Hospital das Forças Armadas, sobre as seguintes impropriedades/falhas, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes:

b.1) utilização de uma única fonte de pesquisa de preço, identificada nos Pregões Eletrônicos 6/2015, 40/2015 e 51/2015, contrariando jurisprudência do Tribunal de Contas da União;

b.2) composição de pesquisa de preços com empresas pertencentes ao mesmo grupo familiar ou com vínculos societários entre si, identificada no pregão eletrônico 6/2015, afrontando jurisprudência do Tribunal de Contas da União;

b.3) utilização de média aritmética de apenas dois valores, com grande discrepância entre si, identificada nos pregões eletrônicos 40/2015 e 51/2015, o que afronta o disposto no art. 2º, § 6º, da Instrução Normativa 5/2014 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; e

b.4) contratação direta de capacitação sem a demonstração de inviabilidade de competição por notória especialização da contratada, identificada nas inexigibilidades 5/2015, 9/2015, 14/2015, 18/2015 e 31/2015, em afronta ao disposto no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

61. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) 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 do(s) responsáveis a seguir, dando-lhes quitação:

a.1) Gilberto Franco Pontes Netto (CPF 499.734.797-34): não adoção de medidas para apurar eventuais responsabilidades decorrentes da excessiva demora em concluir processo

licitatório de serviços de lavanderia, que ocasionou a contratação direta, por meio da dispensa de licitação 26/2015, em decorrência de falhas no planejamento das contratações do Hospital das Forças Armadas, em afronta ao disposto no art. 143, da Lei 8.112/1990 c/c a Orientação Normativa 11/2009 da Advocacia-Geral da União;

a.2) Túlio Fonseca Chebli (CPF 329.222.216-87): não adoção de medidas tempestivas para a contratação emergencial de serviços de lavanderia após o insucesso do PE 9/2015 e ante a inexistência de contrato vigente para prestação dos serviços, em inobservância ao art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993; e por permitir a execução de serviços sem respaldo contratual, em inobservância ao disposto no art. 60, parágrafo único, da Lei 8.666/1993

b) 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. Eduardo Serra Negra Camerini (CPF 032.939.578-54), João Ricardo Poletti (CPF 921.215.277-53) e Marco Antônio Gomes de Freitas (CPF 921.392.647-20), dando-lhes quitação plena.

c) determinar ao Hospital das Forças Armadas, com fundamento no art. 208, § 2º, do RI/TCU, que apresente, no prazo de 180 dias, as providências adotadas para:

c.1) retificar a Orientação Normativa 3/DIR-HFA, de 23/6/2009, cujo teor encontra-se em desacordo com as disposições do Decreto 980/1993;

c.2) regularizar as permissões de uso concedidas em desacordo com as disposições do Decreto 980/1993; e

c.3) instaurar procedimento para apurar eventuais responsabilidades decorrentes da não adoção de medidas para reaver os imóveis cuja inadimplência esteja enquadrada na hipótese prevista no art. 16, inciso X, do Decreto 980/1993, bem como pela não-instauração da sindicância prevista no art. 16, §6º, do referido decreto, nos casos em que o imóvel não foi devolvido ou foi restituído com atraso.

d) recomendar ao Hospital das Forças Armadas, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), que avalie a conveniência e a oportunidade de adotar/instituir controles internos administrativos para eliminar não-conformidades dos processos de contratação de bens e serviços com as disposições legais e jurisprudenciais;

e) dar ciência ao Hospital das Forças Armadas, sobre as seguintes impropriedades/falhas, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes:

e.1) utilização de uma única fonte de pesquisa de preço, identificada nos Pregões Eletrônicos 6/2015, 40/2015 e 51/2015, contrariando jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Ac. 1861/2008 – 1ª Câmara, relator Ministro Augusto Nardes; 1678/2015 – Plenário, relator Ministro Augusto Sherman);

e.2) composição de pesquisa de preços com empresas pertencentes ao mesmo grupo familiar ou com vínculos societários entre si, identificada no pregão eletrônico 6/2015, afrontando jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Ac. 775/2011 – Plenário, relator Ministro Marcos Bemquerer);

e.3) utilização de média aritmética de apenas dois valores, com grande discrepância entre si, identificada nos pregões eletrônicos 40/2015 e 51/2015, o que afronta o disposto no art. 2º, § 6º, da Instrução Normativa 5/2014 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

e.4) contratação direta de capacitação sem a demonstração de inviabilidade de competição por notória especialização da contratada, identificada nas inexigibilidades 5/2015, 9/2015, 14/2015, 18/2015 e 31/2015, em afronta ao disposto no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993; e



e.5) execução de serviços sem respaldo contratual, em inobservância ao disposto no art. 60, parágrafo único, da Lei 8.666/1993.

SecexDefesa, Didem, em 22 de março de 2019.

*(Assinado eletronicamente)*

Késia Priscila Carvalho de Souza, CCSA

AUFC – Mat. 10209-1