Processo: TC: 017.231/2009-7.
Natureza: Prestação de Contas.
Exercício: 2008.
Entidade: Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul- UFMS.
Responsável: Manoel Catarino Paes Peró e outros arrolados à Peça 08/páginas 20/7.
Ementa: Audiências. Proposta de julgamento pela irregularidade das contas. Multa. Ciências. Determinação.

I – INTRODUÇÃO

Com base na delegação de competência conferida pela Portaria-GAB-AN nº 1, de 15/10/2010, do Exmº Sr. Ministro Augusto Nardes, Relator do processo de prestação de contas da FUFMS – Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, referente ao exercício de 2008 – TC-017.213/2009-7, e com fundamento nos artigos 1º, I, e 12, III, da Lei nº 8.443/92, foram expedidos os Ofícios Secex/MS nº 1178/84, de 14/12/2011 (Peças 16/22), para que os respectivos responsáveis, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da comunicação, apresentassem suas razões de justificativa acerca das irregularidades a eles imputadas, conforme segue:

OFÍCIO nº 1178/2011 – Destinatário: Srª CÉLIA MARIA SILVA CORRÊA OLIVEIRA – Reitora da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – FUFMS;
OFÍCIO nº 1179/2011 – Destinatário: ROSA MARIA FERNANDES DE BARROS - Pró-Reitora de Ensino e Graduação da FUFMS (05/07 a 31/12/2008);
OFÍCIO nº 1182/2011 – Destinatário: Sr. CEZAR AUGUSTO CARNEIRO BENEVIDES - ex-Pró-Reitor de Ensino de Graduação da FUFMS (01/01 a 04/07/2008); e
OFÍCIO nº 1184/2011 – Destinatário: Srª SABINA AVELAR KOGA - ex-Pró-Reitora de Ensino e Graduação da FUFMS (01/01 a 01/11/2008):
irregularidade: ampliação, de forma oblíqua, do quadro de pessoal da Universidade, mediante a contratação de professores em flagrante desrespeito às condições e limites estabelecidos na Lei nº 8.745/1993, situação ainda mais agravada por se tratar de reincidência (vide Acórdão nº 3.055/2006-TCU-2ª Câmara).

OFÍCIO nº 1180/2011 – Destinatário: Sr. Manoel Catarino Paes Peró, ex-Reitor da FUFMS:
irregularidades:

a) realização das Tomadas de Preços nº 09, 10 e 11/2008, nas quais se observou, durante a execução dos respectivos contratos, o acréscimo, *a posteriori*, de serviços considerados imprescindíveis e a consequente majoração dos preços ajustados, o que indica falha na elaboração dos projetos básicos das obras, representando **reincidência no descumprimento** à determinação deste Tribunal, contida na Decisão n° 491/2002 – 2ª Câmara, cujo subitem 8.3 determinava *ao atual Reitor da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 combinado com o art. 194, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que em prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação, adote, se ainda não o fez, as providências necessárias à implementação das seguintes medidas: a) quando da elaboração de projetos básicos inerentes a obras de engenharia, cumprir o disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93, de maneira a evitar o ocorrido nos Contratos nº 171/2000, nº 217/2000 e nº 2/2001, ocasião em*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

que se verificou o acréscimo, a posteriori, de serviços considerados imprescindíveis e a consequente majoração dos preços ajustados, bem como frequentes alterações nos prazos de execução dos empreendimentos;

b) prorrogação da vigência do Contrato nº 97/2002, por mais 150 dias, com fulcro no art. 57, § 4°, da Lei 8.666/93, dispositivo este não aplicável a contratos de aluguel de equipamentos, objeto do referido contrato, em desacordo também com a jurisprudência do TCU, a exemplo da Decisão nº 267/1998-TCU-2ª Câmara e do Acórdão nº 1.705/2003-TCU-Plenário;

c) celebração da Tomada de Preços nº 03/2008, cuja vencedora foi a empresa Congeo Construção e Comércio Ltda., com vistas à construção de um edifício destinado à educação à distância, sem a exigência de apresentação de BDI detalhado, sem a apresentação do Projeto Básico e da síntese do memorial descritivo da obra, em desobediência ao disposto no artigo 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93, além da exigência simultânea de garantias e de capital social mínimo para os licitantes, em descumprimento ao artigo 31, § 2º, da Lei nº 8.666/93;

d) ampliação, de forma oblíqua, do quadro de pessoal da Universidade, mediante a contratação de professores em flagrante desrespeito às condições e limites estabelecidos na Lei nº 8.745/1993, situação ainda mais agravada por se tratar de reincidência (vide Acórdão nº 3.055/2006-TCU-2ª Câmara).

OFÍCIO nº 1181/2011 – Destinatário: Sr. Sebastião Luiz de Mello (CPF 142.501.011-34), Pró-Reitor de Administração da FUFMS:
irregularidades:

a) realização das Tomadas de Preços nº 09, 10 e 11/2008, nas quais se observou, durante a execução dos respectivos contratos, o acréscimo, *a posteriori*, de serviços considerados imprescindíveis e a consequente majoração dos preços ajustados, o que indica falha na elaboração dos projetos básicos das obras, representando **reincidência no descumprimento** à determinação deste Tribunal, contida na Decisão n° 491/2002 – 2ª Câmara, cujo subitem 8.3 determinava *ao atual Reitor da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 combinado com o art. 194, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que em prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação, adote, se ainda não o fez, as providências necessárias à implementação das seguintes medidas: a) quando da elaboração de projetos básicos inerentes a obras de engenharia, cumprir o disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93, de maneira a evitar o ocorrido nos Contratos nº 171/2000, nº 217/2000 e nº 2/2001, ocasião em que se verificou o acréscimo, a posteriori, de serviços considerados imprescindíveis e a consequente majoração dos preços ajustados, bem como frequentes alterações nos prazos de execução dos empreendimentos*;

b) prorrogação da vigência do Contrato nº 97/2002, por mais 150 dias, com fulcro no art. 57, § 4°, da Lei 8.666/93, dispositivo este não aplicável a contratos de aluguel de equipamentos, objeto do referido contrato, em desacordo também com a jurisprudência do TCU, a exemplo da Decisão nº 267/1998-TCU-2ª Câmara e do Acórdão nº 1.705/2003-TCU-Plenário; e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

c) celebração da Tomada de Preços nº 03/2008, cuja vencedora foi a empresa Congeo Construção e Comércio Ltda., com vistas à construção de um edifício destinado à educação à distância, sem a exigência de apresentação de BDI detalhado, sem a apresentação do Projeto Básico e da síntese do memorial descritivo da obra, em desobediência ao disposto no artigo 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93, além da exigência simultânea de garantias e de capital social mínimo para os licitantes, em descumprimento ao artigo 31, § 2º, da Lei nº 8.666/93.

OFÍCIO nº 1183/2011 – Destinatário: Sr. FERNANDO MASSAMORI ASATO - ex-Gerente de Projetos e Obras da FUFMS:
irregularidade: realização das Tomadas de Preços nº 09, 10 e 11/2008, nas quais se observou, durante a execução dos respectivos contratos, o acréscimo, *a posteriori*, de serviços considerados imprescindíveis e a consequente majoração dos preços ajustados, o que indica falha na elaboração dos projetos básicos das obras, representando **reincidência no descumprimento** à determinação deste Tribunal, contida na Decisão n° 491/2002 – 2ª Câmara, cujo subitem 8.3 determinava *ao atual Reitor da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 combinado com o art. 194, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que em prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação, adote, se ainda não o fez, as providências necessárias à implementação das seguintes medidas: a) quando da elaboração de projetos básicos inerentes a obras de engenharia, cumprir o disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93, de maneira a evitar o ocorrido nos Contratos nº 171/2000, nº 217/2000 e nº 2/2001, ocasião em que se verificou o acréscimo, a posteriori, de serviços considerados imprescindíveis e a consequente majoração dos preços ajustados, bem como frequentes alterações nos prazos de execução dos empreendimentos*.

2. Devidamente cientificados e após requeridos e aceitos vários pedidos de prorrogação de prazo, os responsáveis apresentaram as razões de justificativa a seguir analisadas.

II – DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

II.1 - Srª Sabina Avelar Koga - Pró-Reitora de Ensino de Graduação da FUFMS

Peça 64

3. A Srª Sabina Avelar Koga, qualificada nos autos como Pró-Reitora de Ensino de Graduação da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, por meio do documento constante da Peça 64/páginas 01/02, apresentou suas razões de justificativa acerca da ampliação, de forma oblíqua, do quadro de pessoal da Universidade, mediante a contratação de professores em flagrante desrespeito às condições e limites estabelecidos na Lei nº 8.745/1993, situação ainda mais agravada por se tratar de reincidência (vide Acórdão nº 3.055/2006-TCU-2ª Câmara), esclarecendo que, na verdade, jamais ocupou o cargo acima mencionado, apresentando a documentação comprobatória, e que seu nome foi indevidamente incluído como responsável pela irregularidade a ela imputada.

4. Em complemento, a própria FUFMS, por meio do Ofício nº 001/2012-AUD/RTR/UFMS, de 04/01/2012 (Peça 72/página 01), asseverou que "em atendimento à determinação contida no ofício em apreço, solicitamos que seja retirado do rol dos responsáveis, na condição de ex-Pró-Reitora de Ensino de Graduação da UFMS no período 01/01/2008 a 01/11/2008, o nome da servidora Sabina Avelar Koga. Esta solicitação se faz necessária uma vez que no atendimento do Ofício nº 705/2010-TCU/SECEX-MS, a UFMS, por meio do Ofício 195/2010-RTR, informou equivocadamente no rol de responsáveis o nome da servidora Sabina Avelar Koga, como substituta do Pró-Reitor de Ensino e Graduação no período de gestão de 01/01/2008 a 01/11/2008". Em assim sendo, dado a erro de informação contido em documento

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

elaborado **pela própria FUFMS**, devem ser **acolhidas** as razões de justificativa, impondo seja excluído o nome da servidora em comento do rol de responsáveis do presente processo. (grifo nosso)

II.2 – Sr. Fernando Massamori Asato - ex-Gerente de Projetos e Obras da FUFMS
Peça 65

5. Já o Sr. Fernando Massamori Asato - ex-Gerente de Projetos e Obras da FUFMS, por meio do documento constante da Peça 65/páginas 01/04, indagado a respeito da realização das Tomadas de Preços nº 09, 10 e 11/2008, nas quais se observou, durante a execução dos respectivos contratos, o acréscimo, *a posteriori*, de serviços considerados imprescindíveis e a consequente majoração dos preços ajustados, o que indica falha na elaboração dos projetos básicos das obras, representando **reincidência no descumprimento** à determinação deste Tribunal, contida na Decisão n° 491/2002 – 2ª Câmara, cujo subitem 8.3 determinava *ao atual Reitor da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 combinado com o art. 194, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, em prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação, adote, se ainda não o fez, as providências necessárias à implementação das seguintes medidas: a) quando da elaboração de projetos básicos inerentes a obras de engenharia, cumprir o disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93, de maneira a evitar o ocorrido nos Contratos nº 171/2000, nº 217/2000 e nº 2/2001, ocasião em que se verificou o acréscimo, a posteriori, de serviços considerados imprescindíveis e a consequente majoração dos preços ajustados, bem como frequentes alterações nos prazos de execução dos empreendimentos*, informou o que segue:

6. Inicia o defendente afirmando que se trata "de recursos oriundo do PNAES, conforme Nota de Credito 2008NC00966, de 30/10/2008, no valor total de R$ 1.616.748,25 (Hum milhão, seiscentos e dezesseis mil, setecentos e quarenta e oito reais e vinte e cinco centavos) e sendo o Elemento de Despesa (339039) R$ 1.371.172,45 (Hum milhão, trezentos e setenta e um mil, cento e setenta e dois reais e quarenta e cinco centavos)", e que "foram licitados em conformidade com a Lei, com Edital e contrato padrões à época".

7. A seguir, acrescenta que "quanto à alegação de falha na elaboração do projeto básico, tão exaustivamente discutido a interpretação da definição e seus termos, temos a argumentar: pelo Art. 6º da Lei nº 8.666/1993: considera-se: *IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos":*

> *"a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;*
> *b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;*
> *c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso; e
f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados".

8. Afirma ainda o gestor que "como podemos observar pela definição dada pela Lei, o projeto básico tem a finalidade de oferecer uma visão geral do empreendimento, tipos de serviços, materiais a empregar, métodos construtivos e que tenha a possibilidade de elaboração de orçamento fundamentado. Quando a definição refere ao nível de precisão adequado não sinaliza que seja estanque, pois pode haver algumas correções e/ou adequações, não entendendo desta maneira não haveria por parte do legislador incluído na sequência os projetos executivos que podem ser elaborados no transcorrer da obra. Prosseguindo, o legislador prevê a possibilidade de correções e/ou adequações, por conhecer que nada é taxativo, sem desvio padrão para mais ou para menos, pois não sendo desta maneira o Art. 65, § 1º da Lei seria desnecessário: *Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: § 1º - o contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos*". Afirma ainda que "quanto às observações de acréscimos, *a posteriori*, temos a relatar: todas as planilhas iniciais foram elaboradas no mês de agosto de 2008 para a solicitação dos recursos e utilizados como referência para as licitações".

9. Ato contínuo, passa o defendente a tratar da Tomada de Preços nº 09/2008 - Contrato n° 202/2008 – revitalização do Ginásio de Esportes Moreninho, bem como da Tomada de Preços nº 10/2008 - Contrato n° 203/2008 – fechamento da quadra, afirmando que, em ambos os casos, "conforme podemos observar pelo projeto inicial de janeiro 1998, estavam previstos vários serviços, com a disponibilidade do recurso, em novembro de 2008 foram efetuados no projeto inicial a revisão para a sua revitalização. A licitação ocorreu em 08/12/2008 e com o transcorrer dos serviços foram necessárias algumas correções, pois alguns serviços foram necessários acima da previsão inicial. Como o recurso estava restrito, alguns serviços foram substituídos por outros para melhor utilização pelos usuários. Quanto às prorrogações de prazos os mesmos foram necessários para a manutenção da qualidade e dos riscos que apresentavam, conforme considerações e o período da ocorrência".

10. Por fim, quanto à Tomada de Preços nº 11/2008 – Contrato n° 201/2008 – revitalização da quadra/CPAN, sustenta o defendente que "quanto à tomada de preços acima, foram executados conforme resultado da licitação e sem alteração contratual".

II.3 - Sr. Sebastião Luiz de Mello, Pró-Reitor de Administração da FUFMS
Peça 75

11. Primeiramente, quanto à realização das Tomadas de Preços nº 09, 10 e 11/2008, nas quais se observou, durante a execução dos respectivos contratos, o acréscimo, *a posteriori*, de serviços considerados imprescindíveis e a consequente majoração dos preços ajustados, o que indica falha na elaboração dos projetos básicos das obras, representando **reincidência no descumprimento** à determinação deste Tribunal, contida na Decisão n° 491/2002 – 2ª Câmara, o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

gestor argumentou que "inicialmente, com o devido respeito, a descrição inserta na alínea 'a' acima transcrita e um dos objetos da presente audiência, não deve prosperar eis que não representa e nem reproduz o que efetivamente se extrai dos documentos a ela relacionados, no caso os contratos nº 202, 203 e 201 todos de 2008 com os seus respectivos Termos Aditivos. Em todos eles consta a Cláusula 9.1 que taxativa e expressamente estatui: 'os preços contratados não terão qualquer reajuste (DOC. 01). Em estreita obediência contratual e à lei, a Administração ao proceder à aditivação de tais contratos assim o fez sem que procedesse qualquer majoração de preços, repita-se não houve majoração de preços mas, tão somente a dilação de prazos, não se configurando, pois a existência de qualquer ilegalidade que justifique a alegação de falhas na elaboração ou mesmo na implementação dos projetos básicos que deram origem às contratações".

12. Segue, afirmando que "acrescente-se a estas constatações verossímeis, que mesmo se os aditivos trouxessem majorações como as propaladas na ocorrência em epígrafe, não seria a minha pessoa que devesse responder, vez que os três contratos datam de 22/12/2008, e os aditivos epigrafados foram assinados pelo meu sucessor, no ano de 2009, quando eu já não era mais Pró-Reitor de Administração, conforme assinaturas constantes nos referidos termos aditivos. Sendo assim, acreditamos que provado está que os contratos aludidos pela presente ocorrência com seus respectivos aditivos, não foram majorados, bem como os aditivos não foram assinados por este servidor, consoante as provas carreadas nos autos".

13. Já quanto à prorrogação da vigência do Contrato nº 97/2002, por mais 150 dias, com fulcro no art. 57, § 4°, da Lei 8.666/93, dispositivo este não aplicável a contratos de aluguel de equipamentos, objeto do referido contrato, em desacordo também com a jurisprudência do TCU, a exemplo da Decisão nº 267/1998-TCU-2ª Câmara e do Acórdão nº 1.705/2003-TCU-Plenário, afirma o defendente que "o referido contrato tinha seu prazo de expiração previsto para 28/02/2008; em 23/10/2007 foi iniciado pelo gestor, processo licitatório para substituição do contrato 97/2002; só em 07/02/2008 este ex-pró-reitor foi notificado de que a licitação não lograria o êxito desejado na data estipulada, tudo em função de impugnações e recursos ocorridos durante o andamento da licitação; apresentava naquele momento o gestor do contrato, servidor Jose Delfino - Gerente de Manutenção do Contrato 97/2002 a preocupação de que a conclusão do processo licitatório não ocorreria mais antes de 28/02/2008, data em que expiraria o tal contrato".

14. "Naquela ocasião, na qualidade de pró-reitor, determinei que se tentasse antecipar o prazo ou verificasse junto a PROJUR a forma legal e prática de resolver o impasse. Informado pelo gestor sobre a impossibilidade de antecipar a abertura da licitação e afirmado pela PROJUR que ficando comprovado nos autos não se tratar de inércia da FUFMS, seria possível a prorrogação por mais 180 dias, excepcionalmente, ou celebração de contrato emergencial, não restou a este ex- pró-reitor senão adotar a medida de prorrogação do contrato em referência, que na verdade equivaleria a um contrato emergencial de 150 dias. A prorrogação obedeceu aos mesmos valores que vinham sendo praticados no contrato 97/2002. Talvez nesse contexto caiba a reflexão de que se tal medida não fosse tomada, os danos a ser vivenciados pela FUFMS seriam incalculáveis, vez que estaria privada de seu Sistema de Comunicação. As assertivas aqui explicitadas, foram objeto de registros extraídos de inúmeros documentos oriundos de anotações do gestor do contrato, vez que parte das pastas do referido processo foram extraviadas, impedindo que mais documentos fossem apensados a presente justificativa. Mesmo assim, anexamos documentos que comprovam o que registramos (DOC. 04, 05, 06 e 07)".

15. Por fim, no que se refere à celebração da Tomada de Preços nº 03/2008, cuja vencedora foi a empresa Congeo Construção e Comércio Ltda., com vistas à construção de um edifício destinado à educação à distância, sem a exigência de apresentação de BDI detalhado, sem a apresentação do Projeto Básico e da síntese do memorial descritivo da obra, em desobediência ao

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

disposto no artigo 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93, além da exigência simultânea de garantias e de capital social mínimo para os licitantes, em descumprimento ao artigo 31, § 2º, da Lei nº 8.666/93, alega o defendente que "com a devida vênia, ao estabelecermos um simples comparativo com o conteúdo do Oficio nº 858/2009-TCU/SECEX.MS, que no item 9.1.1.2 do acórdão nº 2007/2009-TCU-Plenário, trata de matéria correlata de semelhante teor, as razões de justificativa apresentadas por este servidor foram aceitas por esse egrégio Tribunal de Contas, estando a matéria pacificada por meio do acórdão 1.204/2011 (DOC.08), resultante da Sessão Plenária de 11/05/2011 desse mesmo Tribuna1".

16. "Entretanto, devemos ressaltar que o BDI é apresentado nas planilhas das empresas participantes das licitações e que sua aplicação se dá a todos os itens de forma homogênea e, portanto podemos afirmar que seu detalhamento está contido em todos os itens tornando possível aplicá-lo em possíveis desmembramentos quando necessário. Concluindo, consideramos que o BDI está detalhado embora não apareça discriminado em cada item da planilha. BDI, entendido como Bonificação ou Benefício e Despesas Indiretas, conforme Acórdão 325/2007/TCU/Plenário, diferentemente do afirmado pela análise do TCU/SECEX-MS, é peça constante e obrigatória em todas as licitações promovida, pela UFMS/GPO (item 3.3.2 do Edital de Licitação - (DOC.09)".

17. "Quando da promoção de procedimento licitatório, as empresas participantes são obrigadas a apresentar dois envelopes, quais sejam: *Envelope* 1 - *contendo a documentação de habilitação; Envelope* 2 - *envelope Proposta, contendo a Carta Proposta fixando o percentual de BDI,* o *orçamento analítico, a relação de marcos referências de materiais, o cronograma físico-financeiro, a indicação de forma de garantia, entre outros (item 1.2 do Edital de Licitação- (DOC. 10).* O fato de o percentual de BDI não estar explicitado no Edital de Licitação, é uma decisão estratégica da GPO e CPL para não induzir os participantes à fixação de percentual igualitário. Todavia, quando da análise, tal percentual é avaliado e verificado se está consoante com a planilha referencial que fixa o valor daquela obra, espelhando consequentemente o grau de dificuldade, a qualidade dos materiais, a localização, etc.".

18. Finaliza asseverando que "sendo o edital de licitação padronizado, conforme conhecimento da CGU e desse Tribunal de Contas da União (ANEXO AO RELATÓRIO Nº 208452- DEMONSTRATIVO DAS CONSTATAÇOES) e (análise efetuada pelo TCU ao edital de Concorrência nº 04/2008 da Obra: campus de Ponta Porã - MS), em nenhum momento foi feita qualquer referência quanto ao detalhamento do BDI e duplicidade de exigência simultânea de garantias e de capital social mínimo para os licitantes, nos quais sempre acreditamos estar correta a forma até então aplicada nas licitações. Como se pode verificar, senhor secretário ao longo de todas as razões de justificativas apresentadas sobre a referida audiência, ficou mais do que comprovado que esse servidor em nada contribuiu para causar qualquer prejuízo ou dano ao erário, tanto é verdade que as possíveis falhas apontadas, ao nosso ver sucumbiram uma a uma aos esclarecimentos e robustas provas documentais apresentadas pela defesa. Sendo assim, podemos afirmar que os atos praticados estão consoantes aos princípios da impessoalidade, moralidade, legalidade, publicidade e eficiência, sempre respeitando os ritos sumaríssimos históricos de mais de uma década, recomendados pela Procuradoria Jurídica da Universidade e legislação vigente, inclusive obedecidos pelos meus antecessores".

II.4 - Sr. Manoel Catarino Paes Peró, ex-Reitor da FUFMS
Peça 78

19. Inicialmente, quanto à realização das Tomadas de Preços nº 09, 10 e 11/2008, nas quais se observou, durante a execução dos respectivos contratos, o acréscimo, *a posteriori*, de serviços considerados imprescindíveis e a consequente majoração dos preços ajustados, o que

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

indica falha na elaboração dos projetos básicos das obras, representando **reincidência no descumprimento** à determinação deste Tribunal, contida na Decisão n° 491/2002 – 2ª Câmara, o gestor apresentou, basicamente, as mesmas argumentações esposadas pelo Sr. Fernando Massamori Asato - ex-Gerente de Projetos e Obras da FUFMS, já descritas nos **parágrafos 05 a 08 supra**, acrescentando apenas que, "dessa forma, não é forçoso concluir que as medidas tomadas pela UFMS foram tão somente no sentido de melhor aproveitar o recurso público, dando continuidade à obra por meio de serviços que atingiram valores acima da previsão inicial, havendo até mesmo a necessidade de substituir alguns serviços por outros, visando a melhoria do serviço empregado na obra".

20. Já quanto à prorrogação da vigência do Contrato nº 97/2002, por mais 150 dias, com fulcro no art. 57, § 4°, da Lei 8.666/93, dispositivo este não aplicável a contratos de aluguel de equipamentos, objeto do referido contrato, em desacordo também com a jurisprudência do TCU, a exemplo da Decisão nº 267/1998-TCU-2ª Câmara e do Acórdão nº 1.705/2003-TCU-Plenário, afirma o defendente que "ao analisar a prorrogação da vigência do Contrato nº 97/2002, por mais 150 dias, esta Corte de Contas concluiu que a Universidade Federal de Mato Grosso do Sul incorreu em erro, porém, deve-se atentar para o fato de que tal atitude não foi por discricionariedade da Administração. Conforme já esclarecido anteriormente, o novo procedimento licitatório foi alvo de grande quantidade de recursos interpostos contra disposições contidas no edital, ocasionando a prorrogação do contrato".

21. Informa ainda que "o objeto do contrato é a locação e instalação de centrais telefônicas, serviço esse imprescindível para as atividades regulares da UFMS. Portanto, fica comprovado que a Administração não teve outra opção a não ser prorrogar o contrato até a regularização do novo certame, atendendo dessa forma ao Principio da Continuidade do Serviço Público, tendo em vista que a interrupção desses serviços ocasionaria grandes transtornos para a universidade".

22. A seguir, assevera, teleologicamente, que "embora a prorrogação de 150 dias não se enquadra ao art. 57, § 4°, da lei 8.666/93, ora defendida pela jurisprudência do TCU, analisamos o que o Legislador buscou com a redação desse dispositivo. O art. 57, § 4º, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos confere margem à possibilidade de em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, que o prazo de que trata o inciso II do art. 57 seja prorrogado em até 12 (doze) meses. Assim, ressalte-se, primeiramente, o caráter de excepcionalidade da medida, que será processada somente em casos de extrema urgência e devidamente justificada por escrito pela autoridade competente". (grifo nosso)

23. Continua o defendente aduzindo, desta feita que, "no caso, devem estar presentes os fatores de oportunidade e conveniência administrativa a embasar a decisão do administrador público em prorrogar ou não. Isso se presta a confirmar a intenção do legislador, no sentido de que os contratos de prestação de serviços de duração contínua poderão ter prazos de duração superior àquele fixado no inciso II do art. 57. A prorrogação em caráter excepcional dos contratos de execução continuada é incumbência que se outorga ao administrador público, haja vista a possibilidade de manutenção de contratos que ainda se mostrem vantajosos para a Administração. Iniciar um novo certame Iicitat6rio, na situação que se apresenta mais econômico e vantajoso manter o contrato atual, significa contrariar o próprio principio da licitação, impondo um ônus injustificável e descabido ao Poder Público".

24. Ao final de suas explanações, o ex-gestor sustenta que a aludida prorrogação contratual, na realidade, trouxe ganho financeiro à FUFMS, se comparado ao contrato posteriormente assinado, o de nº 105/2008, demonstrando seu raciocínio por meio de cálculos que

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

apontam que o referido aditamento custou R$ 2.478,86 (dois mil, quatrocentos e setenta e oito reais e oitenta e seis centavos) por central telefônica, e o contrato posterior, R$ 3.829,00 (três mil, oitocentos e vinte e nove reais), o que, no seu entender, é suficiente para justificar a prorrogação em comento.

25. Por fim, no que se refere à celebração da Tomada de Preços nº 03/2008, cuja vencedora foi a empresa Congeo Construção e Comércio Ltda., com vistas à construção de um edifício destinado à educação à distância, sem a exigência de apresentação de BDI detalhado, sem a apresentação do Projeto Básico e da síntese do memorial descritivo da obra, em desobediência ao disposto no artigo 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93, além da exigência simultânea de garantias e de capital social mínimo para os licitantes, em descumprimento ao artigo 31, § 2º, da Lei nº 8.666/93, alega o defendente, inicialmente, que "deve-se ficar claro que todas as decisões emitidas por este gestor, referente ao certame em apreço, foram baseadas nos despachos das unidades competentes, tais como a Gerência de Projetos e Obras, dentre outras, juntamente com os pareceres exarados pela Procuradoria Jurídica. Não cabe, dessa forma, atribuir responsabilidade a este depoente, na função de Reitor da UFMS à época por todas as falhas que pode ter ocorrido em minha administração. Verifica-se que este é o mesmo entendimento tratado por essa Corte de Contas, conforme podemos depreender dos itens 45.9 e 45.10 do Relatório do Acórdão 3351/2011 - TCU – 2ª Câmara, Ministro Relator Aroldo Cedraz:

> *45.9. No entanto, conforme exposto anteriormente, entendemos que não pode ser atribuída responsabilidade ao dirigente máximo de uma IFES por todas as falhas que venham a ocorrer em sua administração sem que se estabeleça a conduta culposa de sua parte e o nexo causal entre a violação da norma legal e o ato por ele praticado, com base no conjunto de suas atribuições, dentre as quais, certamente, não se inclui a elaboração de projetos básicos para execução de obras de engenharia de interesse da Universidade.*
>
> *45.10. Destarte, apesar de, a nosso ver, competir ao Reitor de uma IFES a responsabilidade precípua pelo atendimento às determinações expedidas por essa Corte de Contas, entende-se que deve ser excluída da sua responsabilidade quanto a essa ocorrência, haja vista a incerteza quanto à autoria do projeto básico ora questionado e a circunstância de ter sido elaborado em exercício distinto ao do objeto das presentes contas, considerando que a celebração do contrato ocorreu em fevereiro de 2006, sendo forçoso admitir que a elaboração do projeto básico se deu, portanto, em exercício anterior, época na qual teria se dado o descumprimento da determinação avençada, sendo a celebração do l° Termo Aditivo, em junho de 2006, apenas a materialização dos efeitos do descumprimento da referida determinação*.

26. Segue o defendente sustentado que "no entanto, salienta-se a posição de que se deve analisar se determinado ato trouxe algum prejuízo ao erário, ou, se tais constatações não passaram de irregularidades formais por descuido do agente público que estava diretamente envolvido ao certame. Neste contexto citamos o item 37 do Relatório do Acórdão 1204/2011-Plenário, Ministro Relator José Múcio Monteiro":

> *37. Além da legitimidade de seus atos, o agente público tem o dever de primar pela eficiência administrativa, princípio que foi incorporado ao caput do art. 37 da Carta Magna. Para atender a este principio, é fundamental que o administrador, no seu campo de atuação, proceda de forma a obter, qualitativa e quantitativamente, o melhor resultado para a instituição a que pertença. Logo, é imperativo que seus atos*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

desenvolvam-se buscando sempre otimizar os aspectos administrativos, econômico e técnico.

27. Adiante, fazendo referência à questão do detalhamento do BDI, o defendente alega que "em relação a exigência do BDI detalhado, a empresa vencedora CONGEO apresentou um BDI de 30%. Verificando a média dos BDI's apresentados por todas as outras empresas, chega-se a exatamente 30%, conforme tabela abaixo:

EMPRESA	BDI %	VALOR DA PROPOSTA
Cerqueira Engenharia e Construção Ltda.	32,0	748.841,61
Excede Construções e Planejamento Ltda.	27,5	758.051,75
Congeo Construção e Comércio Ltda.	**30,0**	**724.702,69**
Poligonal Engenharia e Construções Ltda.	28,0	797.265,00
Proenge Projetos e Obras de Engenharia Ltda.	30,0	794.296,08
Prisma Engenharia Ltda.	25,0	773.546,40
3RD Engenharia Ltda.	37,0	840.778,31
MÉDIA	**30,0**	

28. Acrescenta que "dessa forma, fica claro que o BDI praticado pela empresa vencedora estava dentro do padrão das demais empresas que participaram do certame, demonstrando que não houve prejuízo à Administração. Além do mais, o BDI máximo mencionado pelo Acórdão nº 325/2007-Plenário é de 28,87%. Se compararmos este BDI com o praticado pela empresa Congeo não encontramos grande diferença. Salientamos ainda, que o BDI mencionado no Acórdão nº 325/2007 não passa de uma estimativa calculada por métodos estatísticos, mais especificamente Distribuição Normal, com 95% de probabilidade de chance dos valores que se encontrem entre máximos e mínimos. Portanto, o valor máximo do BDI do referido Acórdão não deve ser taxativamente fixado como limite para utilização, ou seja, existe margem de variação até mesmo entre os limites mínimos e máximos".

29. Ainda, "em relação à exigência dos demais itens, verifica-se que não ocasionaram restrições a nenhuma empresa, como podemos constatar pela Ata de Abertura dos Envelopes da Documentação da Tomada de Preços 03/2008-GPO/PRADIFUFMS, tendo em vista que após a abertura dos envelopes, a Comissão declarou todas as empresas habilitadas. Ainda, foram consultados todos os representantes sobre alguma observação a ser registrada na ata, e, diante da negativa de todos declarando inclusive que abrem mão da intenção de manifestação de recurso, foi declarada como vencedora a empresa Congeo".

30. Por fim, alega o defendente que "assim sendo, nenhuma das exigências constantes neste item trouxe qualquer restrição ao certame ou prejuízo à Administração. Dessa forma, entendemos que a medida mais apropriada, neste caso, seria esta Corte de Contas propor à UFMS a Ciência das ocorrências levantadas para que não ocorra em futuros certames licitatórios, nos termos do art. 4° da Portaria-SEGECEX nº 13, de 27 de abril de 2011. Convém mencionar ainda, que conforme auditoria realizada posteriormente pela equipe da CGU, as mesmas ocorrências analisadas, em outras situações, foram consideradas como 'Atendidas', demonstrando que a universidade procurou atender as recomendações do Tribunal de Contas da União".

31. Já quanto à última irregularidade que lhe foi imputada, qual seja, a ampliação, de forma oblíqua, do quadro de pessoal da Universidade, mediante a contratação de professores em flagrante desrespeito às condições e limites estabelecidos na Lei nº 8.745/1993, situação ainda mais agravada por se tratar de reincidência (vide Acórdão nº 3.055/2006-TCU-2ª Câmara), o defendente,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

primeiramente, afirma que "a contratação de professores substitutos pela UFMS foi matéria de irregularidades, sobretudo entre o período de 2000 a 2006, momento em que a atuação do Controle Interno na Instituição não era tão ativa como nos períodos subsequentes", e que, nesse período, "a UFMS recorreu a essa alternativa para atender as situações emergenciais e manter os cursos em funcionamento, momento em que a falta de docente e da necessidade de oferecimento das disciplinas inviabilizariam a continuidade dos cursos e provocaria a paralisação das atividades de ensino, pesquisa e extensão desta Instituição".

32. A seguir, reconhece o ex-gestor que, "entretanto, este depoente tem o pleno reconhecimento de que, conquanto essa Corte de Contas considere louvável o esforço administrativo de sanar as causas que macularam esses contratos, não possui o condão de elidir irregularidades verificadas nos atos passados, cujos registros foram negados. É por esse motivo que se faz necessário afastar a ilegalidade apontada no oficio em apreço da deliberação das contas de 2008 desta Universidade".

33. Acrescenta que "note-se que o Acórdão nº 1968/2010 - TCU – 1ª Câmara, que determinou a juntada da decisão ao presente processo, não analisou a exegese das contratações de professores substitutos isoladamente, julgando pela ilegalidade de todos os atos como se revestidos de ilegalidade estivessem. Conforme ponderações do nobre Ministro Relator Augusto Nardes, assim se manifestou em seu Voto":

> *'5. Anoto, de outra parte, que* a *quantidade e a natureza das irregularidades identificadas* nos *presentes autos* se *revestem de gravidade bastante a que* se *macule a legalidade dos atos de* pessoal *em comento, impondo-se a negativa de registro {...]'.*

34. Prossegue afirmando que "ocorre que, conforme já exposto no bojo daqueles autos, todas as falhas apontadas foram decorrentes dos processos de contratação dos exercícios de 2001 e 2002, momento em que essas contratações não obedeciam aos requisitos legais e formais da Lei nº 8.745/1993, e foram tardiamente submetidas à análise do Controle Interno e dessa Corte de Contas. Além disso, dos quarenta e cinco atos analisados pelo Acórdão nº 1968/2010-TCU – 1ª Câmara, TC 006.506/2009-2, as ilegalidades verificadas pela unidade de Controle Interno desses atos foram, respectivamente":

> • ausência da declaração de que não foi contratado como professor substituto nos últimos 24 meses;
> • ausência da publicação do contrato assinado entre as partes e seu aditivo no DOU;
> • ausência da comprovação da publicação do edital de homologação no DOU;
> • ausência de documento comprobatório de que a presente contratação está dentro do número de professores autorizados pelo Ministério do Planejamento;
> • ausência da declaração de não acumulação de aposentadoria, ausência de comprovação de compatibilidade de horário;
> • ausência da apresentação da declaração de bens;
> • ausência do documento constitutivo da comissão de julgamento, e de suas atas;
> • pagamento de vencimento básico com valor divergente da tabela oficial vigente; e
> • ausência do documento comprobatório do motivo da contratação, impossibilitando verificar se o mesmo está inserido nos elencados pelo § 1º, Art. 2º, da Lei nº 9.849/99.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

35. Aponta o defendente que "de fato, as ilegalidades apontadas nos contratos em exercícios anteriores não se repetiram nos demais contratos de 2008, que foram considerados ilegais unicamente em função da ausência de comprovação de que a contratação está entre os elencados no §1º, art. 2" da Lei 8.745, de 9 de dezembro de 1993, que diz: §1º *A contratação de professor substituto a que se refere o inciso IV far-se-á exclusivamente para suprir a falta de docente da carreira, decorrente de exoneração ou demissão, falecimento, aposentadoria, afastamento para capacitação e afastamento ou licença de concessão obrigatória*".

36. "Depreende-se que, nessas contratações, as orientações foram observadas e os processos de contratação de pessoal por tempo determinado possuíram as publicações em Diário Oficial, Declaração de Bens, publicidade dos contratos e das atas, declaração de acumulação de cargos, e, principalmente, a devida autorização do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão. As providências necessárias e indicadas pela unidade de controle foram adotadas para aperfeiçoar as rotinas e cumprimento das determinações legais nesses processos. A propósito, cumpre salientar que são partes integrantes de cada processo de contratação de professor substituto da UFMS a Portaria Interministerial que autorizou a contratação e a indicação da previsão orçamentária para tanto".

37. "Ocorre que, conforme já exposto, ante a ausência do documento comprobatório do motivo da contratação, explicitada individualmente em cada processo, essa Corte de Contas julgou todos os atos como se revestidos de ilegalidade estivessem. Na verdade, os contratos analisados em que foram constatadas as ilegalidades já foram rescindidos, e não há como retroagir para atendimento às recomendações indicadas pela Unidade de Controle, no entanto, as ilegalidades constatadas em processos anteriores não podem macular as contas de 2008, cujas contratações regulares foram submetidas ao registro nos mesmos autos. Além disso, ainda que o mérito desses atos não seja matéria de análise do presente processo, a falta de comprovação da motivação individualizada nos processos não é suficiente para afirmar que estavam em desacordo com a legislação, ou em flagrante desrespeito às condições e limites estabelecidos na Lei nº 8.745/1993".

38. Segue o defendente afirmando que "fora os casos previstos na legislação, alguns desses casos foram decorrentes da ampliação dos cursos e C*ampi* da UFMS, tempo em que a contratação perdurou apenas o período necessário para a realização de Concurso Público no próprio exercício de 2008. De fato, a expansão das Instituições Federais de Ensino Superior por meio do Programa REUNI criou em todo o país dificuldades na contratação imediata de docentes, cuja solução encontrada foi, justamente, a contratação temporária desses professores. Enquanto a UFMS preparava o Edital para a ocupação dessas vagas, e realizar o Concurso Público, precisou recorrer à contratação por tempo determinado por meio de Processo Seletivo simplificado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, cuja motivação precisou extrapolar as hipóteses previstas no citado diploma".

39. Alega ainda que "no próprio exercício de 2008 foi elaborado o certame para contratação de docentes do quadro da Instituição, sendo que os candidatos classificados substituíram os professores temporários em 31/12/2008, e iniciaram suas funções já no início de 2009, além da realização de outros concursos para professores do quadro da UFMS realizados no decorrer do ano de 2009, para ocupar o restante das vagas autorizadas. Portanto, para manter os cursos em funcionamento a UFMS precisou recorrer dessa pratica. Entretanto, além da autorização para o provimento de cargos de Docentes em 2008 pelo REUNI, o número de docentes temporários estava em conformidade com a Portaria Interministerial nº 8/2008- MEC e MPOG, que fixou o limite professores-equivalentes em 1.317 docentes, alterando o limite anterior de 1.272 professores, fixado na Portaria Interministerial nº 224/2007 - MEC e MPOG".

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

40. "Essas dificuldades enfrentadas pelas Universidades de todo o país fizeram com que fosse editada a Medida Provisória nº 525, de 2011, incluindo nas hipóteses de contratação previstas no art. 2º da lei n° 8.745/1993 o inciso X, que diz: '*admissão de professor para suprir demandas decorrentes da expansão das instituições federais de ensino, respeitados* os *limites* e *as condições fixados em ato conjunto* dos *Ministérios* do *Planejamento, Orçamento e Gestão* e *da Educação'*. Nessas condições, é importante deixar claro que, em plena expansão da Universidade, e da necessidade que urgia a contratação de professores para os novos Campus e Cursos que foram criados, não se podia exigir conduta diversa deste gestor, que sempre agiu na compreensão de que atendia ao interesse público e do dever precípuo com a defesa da sociedade, que é o bem público maior".

41. Afirma ainda o ex-Reitor que "não é razoável que o Tribunal de Contas da União, no exercício do seu legitimo direito constitucional determine a estrita observância do principio da legalidade, quando a realidade indica que outros valores serão maculados com essa decisão, que uma parte significativa e relevante da sociedade vai ser prejudicada com a paralisação das aulas e das atividades da Universidade", já que, "no caso concreto, sem afastar a fiel observância das decisões administrativas e do cumprimento da lei, tem-se que sob o prisma da razoabilidade e proporcionalidade, deve haver uma ponderação dessa Corte de Contas no sentido de afirmar, nessas situações e em outras semelhantes que os valores inerentes a educação ministrada a milhares de pessoas na Instituição não poderiam sofrer qualquer abalo e que, nessas circunstâncias de verdadeiro estado de necessidade, as ações, conquanto desvirtuadas em determinados pontos, atenderam às finalidades sociais da Lei e dos princípios regedores da Constituição Federal".

42. Mais adiante, passa o defendente a referir-se a julgados desta Corte de Contas que, no seu entender, validam o seu entendimento, citando, especificamente, "o Voto do Ministro Relator Raimundo Carreiro, que afastou o item 9.3 do Acórdão 3.335/2008-2ª Câmara, ao apreciar o Pedido de Reexame, no Acórdão 3.860/2009-2ª Câmara (TC 10.437/2008-1), acerca da culpabilidade do gestor em não atender os requisitos formais e legais:

> *"7. Deixo de acolher a proposta do titular da Serur, no sentido de declarar, ex officio, a nulidade do subitem 9.3 do acórdão recorrido. O exame mais atento dos atos de admissão enfocados neste processo demonstra que todos foram gerados, em verdade, nos exercícios de 2005 a 2007, exatamente como anotado no Relatório e no Acórdão 3335/2008-2ª Câmara, Ao que tudo indica, houve equívoco na premissa adotada pela unidade técnica, de que os atos foram praticados em 2000.*
> *8. Entretanto, o conjunto de argumentos apresentados no presente recurso, pelo Reitor da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, reduzem, em muito, a culpabilidade do gestor diante das falhas verificadas nos atos de admissão questionados.*
> *9. A primeira e mais importante verificação é que os atos praticados sob sua gestão, apesar de não atenderem a parte dos requisitos FORMAIS E LEGAIS exigidos, foram pautados pelo interesse público. Conforme demonstrado na peça recursal, as contratações temporárias advieram da necessidade de "não paralisar os Cursos iniciados como também os Cursos já em andamento".*
> *10. A segunda circunstância atenuante a ponderar é o fato de o gestor ter comprovado, no recurso, a adoção à época dos fatos e posteriormente a de diversas providências saneadoras, as quais, apesar de não elidirem plenamente as falhas verificadas nos atos de admissão em foco, denotam o esforço de sua gestão para sanear os problemas apontados pelo Tribunal.*
> *11. Por fim, o terceiro ponto, não menos importante, que mitiga a reprovabilidade da conduta do gestor são as provas, agora apresentadas, de que os atos foram*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

amparados por autorizações do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Ministério da Educação, e tiveram cobertura orçamentária, conforme atestam as informações de fls. 18/26, amparadas nos documentos de fls. 70/119, do anexo 1.
12. Essa ultima verificação reduz o conjunto de falhas apontadas por ocasião do acórdão recorrido, restando não elididas apenas a mudança da carga horária dos contratos em desacordo com as normas editalícias e a falta de publicação do ato homologatório no Diário Oficiai da União. Essas duas falhas restantes, a meu ver, não têm o condão de reprovar a totalidade da gestão anual da Universidade. É dizer, não conduzem ao julgamento pela irregularidade das respectivas contas. Registre-se, ademais, que os atos questionados não importaram em prejuízo ao erário, tampouco decorreram de conduta dolosa do responsável, que agiu motivado pelo interesse público de evitar-se o colapso de parte dos cursos ministrados pela Universidade.
13. Assim sendo, entendo que o recurso deva ser provido parcialmente, no sentido de tornar insubsistente o item 9.3 do Acórdão 3.335/2008-2ª Câmara, não em face de nulidade, mas em virtude das razões apresentadas pelo gestor da entidade recorrente, que tornam dispensáveis as audiências do responsável nas respectivas contas".

43. Acrescenta ainda que, "foi o mesmo entendimento do Acórdão 1.127/2010-TCU – 1ª Câmara, cujo Voto do Ministro Relator Valmir Campelo, que afastou a ilegalidade maculada pela admissão de Professores Substitutos, contratados sem conformidade com a lei nº 8.745/1993, assim ponderou:

"4. Assiste razão aos pareceres uniformes ao afirmarem que providências relativas a atos futuros não teriam o condão de afastar as irregularidades apontadas nessas contratações de professores substitutos.
5. Todavia, verifico que a FUFMS logrou justificar tais contratações, feitas para atender necessidades prementes, cujos contratos já atingiram o termo final e os serviços foram devidamente prestados.
6. Não fosse suficiente, havia o respaldo não só do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, como também do Ministério da Educação e Cultura, que, por meio de portarias interministeriais, autorizaram especificamente a contratação de professores pela FUFMS.
7. Assim, entendo que as informações prestadas são o bastante para que não se maculem os currículos dos professores, nem mesmo o do gestor. Já expressei em diversas oportunidades que, em estrito cumprimento à lei, deixar alunos sem aula não é a melhor solução para ninguém; alunos, universidade, sociedade.
8. Somente discordo dos pareceres quanto ao provimento parcial do recurso. Ora, se o pedido da recorrente foi tão-somente a legalidade dos atos de admissão e seu registro, o provimento há de ser integral".

44. Após a apresentação dos julgados acima, finaliza o defendente requerendo que "conforme se depreende nos Acórdãos citados, restou demonstrado que as ilegalidades apontadas são insuficientes para reprovar a totalidade da gestão anual da Universidade e deste gestor, sobretudo porque, antes do final da minha gestão, já foram adotadas as providências para que tais fatos não mais ocorressem. Desse modo, a reprovabilidade da conduta do gestor pode, excepcionalmente, ser afastada se os atos foram amparados por autorizações do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Ministério da Educação, e se tiverem cobertura orçamentária, que, ao ver dessa Corte de Contas, na análise das Contas da Entidade, é a formalidade

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

mais essencial do ato, anda que eivado do vicio da motivação, dentro das hipóteses elencadas na lei nº 8.745/1993".

45. Acrescenta que "é importante esclarecer que os indícios de ilegalidade apontados nos Acórdãos acima foram decorrentes de processos referentes aos anos anteriores, eivados de outras ilegalidades, que nos contratos celebrados a partir do ano de 2008 não mais perduraram. As indicações apontadas foram regularizadas, aperfeiçoando o processo de contrato por excepcional interesse publico, conforme determina a norma vigente e orientação dos órgãos de controle, e principalmente, apenas nas exceções previstas no art. 2º da lei nº 8745/1993. Além disso, cabe ressaltar que a estrita legalidade administrativa deve ser ponderada com outros princípios constitucionais, como a eficiência e a continuidade do serviço público, hipótese em que certas situações instauradas na dinâmica da realidade excepcionalmente podem convalidar um ato ilegal em legal, para atingir sua finalidade, qual seja, o interesse público".

46. Arremata, afirmando que "como a atitude do gestor foi motivada pela boa-fé, em busca da continuidade do serviço público, e como já dito, não houve dano ao erário, já que as contratações estavam nos limites autorizados pelo Ministério do Planejamento e Ministério da Educação, e dentro do orçamento da UFMS, logo, a ilegalidade apontada não conduz ao julgamento pela irregularidade das respectivas contas, sobretudo na penalização deste gestor. Ademais, não foi violado o princípio do concurso público, uma vez que todas as contratações temporárias apontadas como irregulares foram encerradas antes do término dos contratos, ainda no próprio exercício financeiro, tempo suficiente para a UFMS dar provimento aos docentes do quadro da Instituição por concurso público. Outrossim, como já citado no Voto do Ministro Relator Valmir Campelo no Acórdão 1.127/2010-TCU – 1ª Câmara, '*em estrito cumprimento* à *lei, deixar alunos sem aula não é a melhor solução para ninguém; alunos, universidade, sociedade'*".

II.3 - Sr. Cezar Augusto Carneiro Benevides - ex-Pró-Reitor de Ensino de Graduação da FUFMS (01/01 a 04/07/2008) - Peça 73

47. O Sr. Cezar Augusto Carneiro Benevides - ex-Pró-Reitor de Ensino de Graduação da FUFMS no período de 01/01 a 04/07/2008, foi instado a apresentar razões de justificativa da mesma irregularidade tratada nos parágrafos anteriores, qual seja, a ampliação, de forma oblíqua, do quadro de pessoal da Universidade, mediante a contratação de professores em flagrante desrespeito às condições e limites estabelecidos na Lei nº 8.745/1993, situação ainda mais agravada por se tratar de reincidência (vide Acórdão nº 3.055/2006-TCU-2ª Câmara).

48. Em síntese, destaque-se, que o defendente utilizou, basicamente, as mesmas argumentações do ex-Reitor Manoel Peró, acima relatadas, alegando que "a contratação de professores temporários foi uma alternativa que a Administração encontrou para atender as situações emergenciais e manter os cursos em funcionamento, ante a falta de docentes e da necessidade de oferecimento das disciplinas, sob pena de inviabilizar a continuidade dos cursos e não provocar a paralisação das atividades de ensino, pesquisa e extensão da Instituição".

49. Alega também sua boa-fé, quando afirma que "não obstante, no que tange ao Acórdão nº 3.055/2006-TCU-2ª Câmara, do qual essa Corte afirma se tratar de reincidência, note-se que, em relação às ilegalidades apontadas - *ausência de autorização* do *Ministério do Planejamento para* a *contratação; ausência de dotação orçamentária específica; ausência de declaração de bens; ausência de publicação de homologação dos resultados do concurso no DOU* - foram regularizadas antes do exercício de 2008, cujas Contas está sob apreciação dessa Eg. Corte neste momento. Deve-se ponderar, também, o fato deste Gestor à época dos fatos e posteriormente ter adotado diversas providências saneadoras, as quais, apesar de não terem o condão de sanar situações anteriores em

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

que tal procedimento não era adotado, denotam o esforço para elidir os problemas apontados pelos órgãos de controle", citando também os já mencionados Acórdãos 3.335/2008-2ª Câmara e 1.127/2010-TCU – 1ª Câmara.

50. Acrescenta ainda que "as contratações dos professores eram efetuadas de acordo com limites estabelecidos na Portaria Interministerial 22/07-MEC/MPOG, autorizando no próprio texto da norma":

> *"Art. 4° Observados os limites do banco de professores-equivalente fixado nos termos do art. 1°, será facultado à universidade federal, independentemente de autorização especifica:*
> *I- realizar concurso público e prover cargos de Professor de 3º Grau,*
> *II - contratar professor substituto, observadas as hipóteses de contratação previstas na Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, bem como as condições e os requisitos nela previstos para contratação".*

51. Informa o defendente que "a partir de 2007, conforme disposto no Decreto 4.175/02, alterado pelo Decreto 6.097/07, as universidades federais passaram a ter autonomia para provimento de cargo docente e contratação de professor substituto observado os quantitativos fixados em Portaria":

> *Art. 3º O órgão ou entidade interessado em realizar concurso público ou nomear candidato habilitado deverá apresentar à Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão justificativa fundamentada, com indicação das vagas a serem providas e comprovação da disponibilidade orçamentária.*
> *§ 2º O disposto neste artigo não se aplica às universidades federais para provimento de cargo docente e contratação de professor substituto, observado o limite que cada instituição se encontra autorizada a manter em seu quadro docente, conforme norma conjunta dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Educação.* (grifo nosso)

52. Argumenta também que "com relação à ilegalidade reiterada no oficio em apreço (motivação da contratação temporária não amparada na Lei n. 9.849/1999, que alterou a Lei nº 8.745/1993) no próprio exercício de 2008 as contratações por tempo determinado restringiram-se exclusivamente aos casos excepcionais permitidos peta legislação. Não obstante, conforme já exposto, não se pode afastar o argumento de que a UFMS possuía a autorização do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e a dotação especifica no orçamento da Instituição, com previsão de recurso específico para a contratação temporária. Além das autorizações do Ministério da Educação e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e da previsão orçamentária e financeira para contratação de professores por meio de contrato temporário, foram também consideradas as substituições decorrentes de vacâncias e afastamentos para pós-graduação e outras licenças previstas na norma, ainda que não explicitado nos respectivos processos individuais".

53. "Conforme os parágrafos 1º e 2° do artigo 2° da Lei nº 8.745/93, é permitida a contratação de professor substituto para suprir a falta de docente da carreira decorrente de exoneração ou demissão, falecimento, aposentadoria, afastamento para capacitação e afastamento ou licença de concessão obrigatória e, ainda, para substituir professores afastados para capacitação, limitadas a dez por cento do total de cargos de docentes da carreira constante do quadro de lotação da instituição".

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

54. Por fim, afirma o gestor que "ainda que, por vez ou outra, tenha sido ultrapassado o limite estabelecido, somente recorreu-se a essa alternativa para atender as situações emergenciais e manter os cursos em funcionamento. O contrato temporário foi decorrente da falta de docente e da necessidade de oferecimento das disciplinas sob pena de inviabilizar a continuidade dos cursos e não provocar a paralisação das atividades de ensino, pesquisa e extensão da UFMS". (grifo nosso)

II.4 - Srª Célia Maria Silva Corrêa Oliveira – Reitora da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – FUFMS - Peça 74

55. Também a respeito da irregularidade acima tratada, a Srª Célia Maria Silva Corrêa Oliveira – Reitora da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – FUFMS, afirma que "primeiramente, convém aduzir que a ilegalidade a qual se questiona já foi assunto de penalização de gestores da UFMS em exercidos anteriores, não sendo viável que esta Gestora venha a ser penalizada por tal irregularidade nas presentes contas, o que se admite apenas para argumentar, nas quais se discutem atos de gestão ocorridos exclusivamente no exercício de 2008. Isso porque, para fins de esclarecimentos, fui nomeada para exercer o cargo de Reitora da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul em 07/11/2008, com mandato de quatro anos, tendo tomado posse e iniciado o exercício em 18/11/2008".

56. Acrescenta que "ainda, quanto às minhas responsabilidades como Reitora da Universidade, conforme pode se verificar na Relação de Professores Substitutos Ativos de 2008 (DOC. 02), dos 286 contratos ativos durante o exercício de 2008, a maioria decorrente de contratos celebrados em 2007 ainda vigentes, não foram contratados professores substitutos após o inicio da minha gestão. Ora, se no exercício de 2008 não houve contratação sequer para os casos excepcionais previstos na legislação, a partir da minha gestão como Reitora da UFMS, não há que se afirmar que houve desrespeito à legislação e às determinações dos órgãos de controle, muito menos a 'ampliação oblíqua' desses contratos, conforme sugere o oficio em apreço. Nos exercícios anteriores, a ampliação do quadro de professores substitutos da Universidade foi decorrente das intercorrências administrativas diárias enfrentadas no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior - IFES, porém, tal fato não se repetiu nesta gestão".

57. "Deste modo, em relação às minhas responsabilidades como Reitora a partir de novembro de 2008, sobretudo no que concerne às ilegalidades levantadas pelo Acórdão n° 1968/2010-TCU-1ª Câmara, questionadas no oficio em apreço, informo que as contratações sempre estiveram em sintonia com a legislação e com as determinações dessa Corte de Contas, não existindo mácula nos atos atuais ou passados, autorizados sob a minha gestão", acrescentando que "como demonstração inequívoca desta assertiva é o resultado obtido até o momento. Pode-se conferir nos Relatórios de Auditoria de Gestão da CGU/MS dos exercícios de 2008 e 2009 que, a partir de dados extraídos do sistema SIAFI, a manutenção dos professores temporários ocorreu em processo decrescente, limitando-se aos casos excepcionais motivados na Lei nº 8.745/1993, quais sejam: para suprir a falta de docente da carreira decorrente de exoneração ou demissão, falecimento, aposentadoria, e afastamento ou licença de concessão obrigatória e, ainda, para substituir professores afastados para capacitação".

II.5 - Srª Rosa Maria Fernandes de Barros - Pró-Reitora de Ensino e Graduação da FUFMS (05/07 a 31/12/2008) - Peça 77

58. Por fim, a Srª Rosa Maria Fernandes de Barros, Pró-Reitora de Ensino e Graduação da FUFMS, no período de 05/07 a 31/12/2008, também com referência à irregularidade supra, aduz aos autos as mesmas argumentações apresentadas pelos demais responsáveis, sintetizadas na

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

necessidade de não se interromper o andamento dos cursos ministrados, o que, a seu ver, prejudicaria os alunos, além de dar conta que "não obstante a motivação dos atos de contratação de professores substitutos, em casos isolados, não ter atendido ao § 1º do Art. 2° da Lei nº 8.745/1993, o Ministério da Educação, por meio da Portaria nº 991 de 11 de agosto de 2008, disponibilizou 120 (cento e vinte) vagas de professores efetivos para reposição daquelas ocupadas por professores substitutos. **Portanto, existia a devida autorização para as contratações, não havendo que se falar em ampliação oblíqua do quadro de pessoal por contrato temporário da UFMS**".

III – ANÁLISE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

59. Primeiramente, convém salientar que, em virtude de a mesma irregularidade ter sido atribuída a mais de um responsável, e levando-se em conta também que as argumentações foram extremamente semelhantes entre si, quando não idênticas no seu teor, salutar se faz, para melhor organização de texto, seja a presente análise realizada atacando-se uma irregularidade de cada vez, fazendo-se menção, quando necessário e pertinente, às observações apresentadas pelos defendentes, que, repita-se, guardam extrema similaridade entre si.

III.1 - realização das Tomadas de Preços nº 09, 10 e 11/2008, nas quais se observou, durante a execução dos respectivos contratos, o acréscimo, a posteriori, de serviços considerados imprescindíveis e a consequente majoração dos preços ajustados, o que indica falha na elaboração dos projetos básicos das obras, representando reincidência no descumprimento à determinação deste Tribunal, contida na Decisão n° 491/2002 – 2ª Câmara, cujo subitem 8.3 determinava ao atual Reitor da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 combinado com o art. 194, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que em prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação, adote, se ainda não o fez, as providências necessárias à implementação das seguintes medidas: a) quando da elaboração de projetos básicos inerentes a obras de engenharia, cumprir o disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93, de maneira a evitar o ocorrido nos Contratos nº 171/2000, nº 217/2000 e nº 2/2001, ocasião em que se verificou o acréscimo, a posteriori, de serviços considerados imprescindíveis e a consequente majoração dos preços ajustados, bem como frequentes alterações nos prazos de execução dos empreendimentos.

60. Pois bem. Com referência à presente irregularidade, a mesma, em síntese, refere-se à elaboração de projetos básicos precários nas obras de engenharia levadas a termo pela FUFMS, destacando-se – não se pode olvidar -, que se trata de **reincidência no descumprimento à determinação do Tribunal**, insculpida na Decisão n° 491/2002 – 2ª Câmara. Todos os três responsáveis vinculados à presente irregularidade, os Srs. Manoel Catarino Paes Peró, ex-Reitor da FUFMS, Fernando Massamori Asato - ex-Gerente de Projetos e Obras da FUFMS e Sebastião Luiz de Mello, ex-Pró-Reitor de Administração da FUFMS, apresentaram suas razões de justificativa baseadas em argumentos quase idênticos, todos justificando seus procedimentos com a intenção de aproveitar melhor os recursos recebidos e gerar mais benefícios aos usuários, limitando-se a transcrever excertos de legislação pertinente à matéria, como o artigo 6º da Lei nº 8.666/93, que define projeto básico, além do seu artigo 65, que prevê a possibilidade de alteração de quantitativos contratuais em 25% (vinte e cinco por cento) para mais ou para menos, sem necessidade de realização de novos procedimentos licitatórios.

61. Mais especificamente, o Sr. Sebastião Luiz de Mello, ex-Pró-Reitor de Administração da FUFMS, sustenta que não se pode falar em qualquer irregularidade, já que "não houve majoração de preços", como se a simples majoração ou manutenção de preços definisse se houve ou não falhas na elaboração do projeto básico de uma obra, ao passo em que o Sr. Manoel Catarino Paes Peró, ex-Reitor da FUFMS, simplesmente justifica a desobediência ao projeto básico

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

da obra na "necessidade de substituir alguns serviços por outros, visando à melhoria do serviço empregado na obra", como se defeitos no planejamento da obra também tivessem o condão de ser utilizados como justificativa para o descumprimento dos seus elementos integrantes.

62. Primeiramente, antes de se iniciar a análise das presentes razões de justificativa, convém lembrar o que a Controladoria-Geral da União em Mato Grosso do Sul – CGU/MS, em seu Relatório de Auditoria nº 224852, constante da Peça 06/páginas 41/50, afirmou acerca da irregularidade em comento.

63. A CGU/MS, após indagar a Administração da FUFMS acerca das supracitadas irregularidades, sustenta que "em que pesem as informações prestadas pela FUFMS e a disponibilidade da nova administração em melhorar o grau de precisão das licitações, o que certamente terá seus efeitos positivos, não foram apresentadas justificativas que eximissem as impropriedades detectadas. Quanto ao grau de precisão do projeto básico, embora tal preocupação tenha importância, consideramos que não é o caso dos fatos apontados, pois não podemos enquadrar itens que sequer foram especificados como tendo algum grau de precisão, como por exemplo, 'iluminação – lcj; reforma na elétrica – lcj ou fabricação e montagem de estrutura metálica para cobertura – 14351 kg. Tais itens por vezes representam parcelas significativas da obra ou, ainda que sejam absorvidos no total da obra, com a falta de especificação, como foi apontado, pode ocorrer prejuízos à Administração e prejudicar o caráter competitivo das licitações já que, para os licitantes é impossível quantificar os itens não especificados". (grifos nossos)

64. Segue a CGU/MS afirmando que "quanto à manifestação da FUFMS, após o recebimento do Relatório Preliminar de Auditoria, no tocante a obras de reforma, consideramos possíveis tais situações desde que previstas no edital da licitação, entretanto, não podem ser admitidos itens com previsão de verba (vb) ou global. No tocante à suspeição de que podem ocorrer distorções nos quantitativos reais executados ou até quantitativos desnecessários, gerando distorções de preços e/ou volume de serviços que consequentemente podem causar prejuízos à administração, não foram realizadas verificações neste quesito, consideramos apenas que a falta de projeto básico completo pode levar a erros na execução e medições. No tocante às empresas contratadas elaborarem os projetos complementares, ainda que sejam acompanhados pela FUFMS/GPO, consideramos que a sua elaboração deve ocorrer antes do processo licitatório". (grifo nosso)

65. Ora, toda e qualquer licitação para execução de obras de engenharia somente pode ser iniciada quando se dispuser de projeto básico ou executivo devidamente atualizado, detalhado, e em perfeitas condições de ser executado, estando, obviamente, vedada a aprovação de quaisquer relatórios de revisão do projeto que o ignore ou o desvirtue total ou parcialmente, ressalvada alterações pontuais sem grandes repercussões financeiras, conforme disposto na Súmula 261 do Tribunal, devendo a eventual inépcia do projeto, constatada após a licitação, acarretar a **anulação da licitação e do contrato decorrente**, bem como a punição, em processo administrativo regular, de todos os agentes responsáveis pela incorreção do projeto. É o que diz o ordenamento jurídico vigente.

66. Admite-se, porém, que sejam entregues à responsabilidade das empresas contratadas, como encargo, e, desde que expressamente previsto no edital, **apenas a elaboração do projeto executivo da obra**, cujo principal escopo é o de continuação e detalhamento do projeto básico, não se aceitando, por isso, que o projeto executivo traga alterações significativas nos quantitativos dos serviços mais relevantes, em termos financeiros, estimados pelo projeto básico e nas principais soluções técnicas nele adotadas. O art. 6º, IX, da Lei nº 8.666/1993, estabelece claramente que Projeto Básico é o *conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

> *a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;*
> *b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;*
> *c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;*
> *d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;*
> *e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso; e*
> *f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados*.

67. A violação do supracitado dispositivo legal, traduzida em projeto básico inepto que redunda em alterações relevantes no objeto contratado, configura-se tipificação do art. 58, II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 268, II, do RI/TCU, com a consequente aplicação de multa aos responsáveis. Esse entendimento foi extraído do Acórdão nº 1.874/2007-TCU-Plenário. Em complemento, não se pode alegar que o art. 65, § 1º, da referida Lei seja aplicável ao caso em questão, pois o mesmo reza que *os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: § 1º - o contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos*. Como se observa, tal mandamento refere-se à fase contratual do processo de execução da obra/serviço, concretizada, por óbvio, depois de percorrida toda a fase licitatória, em estrita obediência ao previsto no Projeto Básico. (grifo nosso)

68. No presente caso, dever destacar, a CGU/MS afirmou, com propriedade, que a falta de projeto básico completo **pode** causar erros na execução do empreendimento e na confecção das medições do mesmo. A constatação da CGU/MS aponta erros na elaboração dos projetos básicos inerentes às obras contratadas por meio dos procedimentos analisados (Concorrência nº 06/2008, Tomada de Preços nº 11/2008, Tomada de Preços nº 10/2008 e Tomada de Preços nº 03/2007), a exemplo de itens com previsão de verba (vb) ou global, o que, por si só, contraria o disposto na Súmula 258 do Tribunal. **Tal situação é admitida pela própria FUFMS, quando seus gestores afirmam que os projetos básicos referentes às obras auditadas pela CGU/MS não possuem o grau de precisão exigido pelo art. 6º, IX, da Lei nº 8.666/93**.

69. Entretanto, cumpre ressaltar que, assim como já mencionado na instrução anterior, por meio da Decisão n° 491/2002 – 2ª Câmara, proferida nos autos do TC 003.877/2002-0, processo

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

que cuidou de auditoria na área de licitações e contratos da FUFMS, foi determinado à Universidade que "8.3 - ... a) quando da elaboração de projetos básicos inerentes a obras de engenharia, cumprir o disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93, de maneira a evitar o ocorrido nos Contratos nº 171/2000, nº 217/2000 e nº 2/2001, ocasião em que se verificou o acréscimo, a posteriori, de serviços considerados imprescindíveis e a consequente majoração dos preços ajustados, bem como frequentes alterações nos prazos de execução dos empreendimentos".

70. Não obstante, tem-se que, **já nas contas do exercício de 2006 (TC 021.410/2007-8), observou-se o descumprimento dessa determinação**, razão pela qual foi promovida audiência, naqueles autos, pelo "descumprimento da determinação do Tribunal exarada no item 8.3, *a*, da Decisão n° 491/2002 - 2ª Câmara, tendo em vista que foi observado na execução do Contrato de Empreitada Global n° 006-02-06, firmado entre a FAPEC e a empresa 3RD Engenharia Ltda., o acréscimo, *a posteriori*, de serviços considerados imprescindíveis e a consequente majoração dos preços ajustados, o que indica falha na elaboração do projeto básico da obra - construção da Biblioteca Central da FUFMS". Ressalte-se que o relatório da CGU demonstra que, na execução dos três contratos de obras sob exame, verificou-se a inserção, nos instrumentos contratuais, de serviços não previstos no projeto básico.

71. Por fim, também não podem alegar os gestores que, devido aos cargos de Administração Geral que ocupavam, não poderiam responder por detalhes técnicos mais específicos, que, no seu entender, seriam de responsabilidade de seus elaboradores diretos, já que, no caso, o Tribunal os está responsabilizando não pela elaboração de projeto básico falho, mas, sim, **pelo descumprimento de determinação específica**, sem olvidar o fato de que nenhum gestor, de qualquer nível hierárquico, poder celebrar contrato para a execução de obras de engenharia, que, geralmente, envolvem grande soma de recursos, sem que tal empreitada tenha como ponto de partida um projeto básico elaborado de forma competente, sólida, não podendo prosperar nenhuma das justificativas por eles apresentadas para justificar as irregularidades, como "aproveitar melhor os recursos recebidos e gerar mais benefícios aos usuários" ou que "não houve majoração de preços", como se a simples majoração ou manutenção de preços definisse se houve ou não falhas na elaboração do projeto básico de uma obra, conforme já dito. Tais argumentos apenas remetem a falta de planejamento e o consequente improviso.

72. Registre-se ainda, a argumentação esposada pelo Sr. Sebastião Luiz de Mello, Pró-Reitor de Administração da FUFMS, de que, à época da assinatura dos termos aditivos aos contratos em tela, o mesmo já não ocupava o cargo acima, não podendo, portanto, ser responsabilizado pelo Tribunal. Tal ideia não pode prosperar, já que o referido ex-gestor está sendo demandado não pela aditivação dos respectivos contratos, mas, repita-se, pelo **descumprimento de determinação do TCU**, determinação essa atinente à fase pré-licitatória, quando da elaboração de projetos básicos precários, fase essa em muito anterior à de aditivação dos contratos subsequentes, não havendo razão para que o defendente tenha sua responsabilidade excluída por esta Corte de Contas.

73. Como se verifica, resta claramente demonstrado o não atendimento da FUFMS à determinação originária desta Corte de Contas, o que torna imperativa a proposta de **rejeição** das razões de justificativa apresentadas pelos ex-dirigentes inquinados, com a consequente responsabilização dos mesmos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

III.2 - prorrogação da vigência do Contrato nº 97/2002, por mais 150 dias, com fulcro no art. 57, § 4°, da Lei 8.666/93, dispositivo este não aplicável a contratos de aluguel de equipamentos, objeto do referido contrato, em desacordo também com a jurisprudência do TCU, a exemplo da Decisão nº 267/1998-TCU-2ª Câmara e do Acórdão nº 1.705/2003-TCU-Plenário

74. Já quanto à presente irregularidade, imputada aos Srs. Manoel Catarino Paes Peró, ex-Reitor da FUFMS e Sebastião Luiz de Mello, ex-Pró-Reitor de Administração da FUFMS, tem-se que os ex-gestores da FUFMS ancoram suas argumentações no fato de que a licitação que estaria sendo realizada, com vistas à celebração de um novo contrato para locação e instalação de centrais telefônicas nas dependências da Universidade, contou com grande número de pedidos de recursos e impugnações de aspectos do seu Edital, o que levou a Administração a inferir que a mesma não chegaria a termo antes de findo o contrato então em vigência, o que levou à sua prorrogação por mais 150 (cento e cinquenta) dias, com o aval da Procuradoria Jurídica da FUFMS, que assim entendeu dada a excepcionalidade da medida, para não interromper a prestação de serviços de natureza continuada, essenciais para o bom funcionamento da entidade. Além disso, sustentam os defendentes que tal procedimento trouxe, na verdade, ganho financeiro à Universidade, que evitou a celebração de nova avença que, certamente, no seu entender, traria preços majorados.

75. Antes de mais nada, dever transcrever o real teor do artigo 57, incisos II e IV, e § 4º, da Lei nº 8.666/93, utilizado pela FUFMS como base legal para a aludida prorrogação. Diz o referido mandamento que *a duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos: ... II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; ... IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato, ... § 4º em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses*. (grifo nosso)

76. Como se depreende do parágrafo acima, a presente contratação **não se enquadra no inciso II mencionado pelos defendentes, mas, sim, no inciso IV**, que trata especificamente do aluguel de equipamentos, no caso, de centrais telefônicas e seus respectivos *softwares*, pondo por terra, de plano, a capitulação legal abanada pelos ex-gestores da FUFMS. O inciso II apenas se refere a serviços de prestação continuada, que não é o caso da locação de programas de informática e instalação de centrais telefônicas, serviços claramente contemplados no inciso IV. Além do mais, observando-se o histórico da contratação em exame, tem-se que a Administração da Universidade incorreu em erro logo no início do processo, ao fixar em **60 meses** o prazo de vigência do Contrato nº 97. Tendo em vista a natureza do objeto do mencionado contrato – expansão, mediante locação de novos equipamentos, do sistema de telefonia da FUFMS – o prazo de vigência do ajuste deveria ser de **48 meses**, conforme preconiza o mencionado art. 57, IV, da Lei nº 8.666/93. Essa prática foi considerada incorreta pelo TCU no TC: 250.617/1997-5 (Decisão nº 267/1998-TCU-2ª Câmara). Na oportunidade, a Corte de Contas determinou a alteração do prazo de vigência estabelecido no termo aditivo de 60 para 48 meses. O mesmo entendimento foi observado no TC: 004.225/2002-5 (Acórdão nº 1.705/2003-TCU-Plenário).

77. Não satisfeita com o erro cometido na fixação do prazo de 60 meses de vigência, a FUFMS concordou com um pedido formulado pela empresa prestadora para considerar o mês de **fevereiro de 2008** como termo final de vigência. O pedido baseou-se no fato de a efetiva ativação do sistema ter se dado em **março de 2003** e que a Cláusula Quarta, II, *f*, estabelecia que era obrigação da contratada garantir o funcionamento do sistema, pelo período pactuado, a partir da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

aceitação definitiva dos equipamentos. A Procuradoria analisou o pleito e manifestou-se pelo deferimento do mesmo, uma vez que não detectou nenhum pagamento efetuado em data anterior a **março de 2003.** A alteração da vigência foi devidamente formalizada por meio de termo aditivo.

78. Após os acontecimentos acima, a Administração deveria ter dado início a novo procedimento licitatório com vistas a locar centrais telefônicas para a FUFMS antes do término da vigência dos Contratos nº 41 e 97/2002. Pelo contrário, a Administração, levando-se em conta o prazo de vigência de 60 meses erroneamente fixado, bem como o pleito formulado pela empresa prestadora de serviço no sentido de considerar o mês de março de 2003 como termo inicial de vigência, somente deu início a novo procedimento licitatório em **outubro de 2007.**

79. Como já relatado, o início do novo procedimento licitatório mostrou-se bastante conturbado, haja vista a grande quantidade de recursos interpostos contra disposições contidas no edital, fato este que acarretou a prorrogação da vigência do Contrato nº 97/2002, por 150 dias, nos termos do art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93. Com essa nova prorrogação, o citado contrato vigeu até julho de 2008. Essa prorrogação também não tem amparo legal, uma vez que o objeto contratado, conforme já dito, não se enquadra ao art. 57, II, da Lei nº 8.666/93, e sim, ao inciso IV do mesmo dispositivo legal.

80. O que fica flagrantemente caracterizado com o histórico dos fatos acima narrados é, antes de tudo, a perceptível falta de planejamento por parte dos ex-dirigentes da FUFMS, que, além de celebrarem contratos com prazo de vigência equivocado, deixaram para a última hora o lançamento de novo edital de licitação, cujo prazo de lançamento, observado o princípio da prudência, deve ser anterior o bastante ao término do contrato em vigor para que não haja qualquer tipo de contratempo que obstaculize o bom funcionamento da entidade, ainda mais se tratando de serviços essenciais como os de telefonia, prevendo-se, inclusive, na determinação desse prazo, a possibilidade – bastante grande -, de haver toda sorte de recursos e impugnações que atrasem o seu desfecho.

81. Ou seja, a falta de planejamento por parte dos ex-gestores da FUFMS não pode prosperar como justificativa para a prorrogação ilegal de qualquer contrato, ainda que supostamente ancorado no caráter excepcional da medida, excepcionalidade, aliás, inexistente, pois o que houve, de fato, foi imprevidência e falta de bom planejamento por parte dos seus dirigentes, que, ao arrepio da lei, prorrogaram indevidamente um contrato, ainda que – supostamente -, a Universidade tenha obtido ganhos financeiros ou ter feito qualquer economia com tal procedimento, já que a lei não ampara, sob qualquer hipótese, desvios procedimentais causados por atos de má gestão administrativa.

82. Ademais, de qualquer forma, apesar de a Administração da FUFMS ter-se apoiado em pareceres favoráveis emanados de seus próprios departamentos jurídicos, tais pareceres, apesar de sua fundamental importância nas contratações públicas e de constituírem-se num norte a ser seguido pelo gestor, de forma alguma o vinculam. Possui o gestor a obrigação de verificar a correção do parecer, e, se necessário, dele discordar. Tal tese já foi defendida no Acórdão 19/2002-Plenário, pelo Ministro Relator Benjamin Zymler, como se depreende do seguinte excerto, extraído de seu voto:

> *"* (...) *não aproveita ao recorrente o fato de haver parecer jurídico e técnico favorável à contratação.* ***Tais pareceres não são vinculantes ao gestor, o que não significa ausência de responsabilidade daqueles que os firmam. Tem o administrador obrigação de examinar a correção dos***

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

> ***pareceres, até mesmo para corrigir eventuais disfunções na administração"***. (g.n.)

83. Portanto, deve o gestor verificar se a fundamentação do parecer é ou não aceitável, se está, ou não, em consonância com a doutrina e a jurisprudência, evitando-se, desta forma, os chamados "pareceres encomendados", em que não se analisa a juridicidade do ato, mas busca-se, tão-somente, normas e interpretações que justifiquem tal ato, ainda que juridicamente irregular ou moral e eticamente ilegítimo. Nessa linha, oportuno registrar excerto do parecer do *Parquet* especializado adotado na Decisão nº 289/96 – Plenário, *in verbis*:

> *"Esta Corte, com amparo no precedente jurisprudencial firmado na Sessão de 29.05.84 (TC 025.707/82-5, Anexo III da ata nº 37/84, Relator: Ministro Ivan Luz), tem, em reiteradas assentadas (Anexo X da Ata nº 72/88, Anexo XIX da Ata nº 50/90, Decisão Plenária nº 082/92, Acórdãos nºs 56/92 e 103/93, ambos do Plenário), posicionado-se no sentido de que:*
> *'...quando o administrador age sob entendimento de parecer jurídico não se lhe deve imputar responsabilidade pelas irregularidades que tenha cometido...'.*
> ***Ocorre que o apelo a tal entendimento somente pode ser admitido a partir da análise de cada caso, isto é, deve-se verificar se o parecer está devidamente fundamentado, se defende tese aceitável, se está alicerçado em lição de doutrina ou de jurisprudência*** (...)".

84. Dessa maneira, o fato de haver parecer favorável à prorrogação contratual em comento não elide a responsabilidade dos defendentes, uma vez que tais pareceres não vinculam o administrador público. Em assim sendo, torna-se necessária a proposta de **rejeição** das razões de justificativa apresentadas pelos ex-dirigentes da FUFMS.

III.3 - celebração da Tomada de Preços nº 03/2008, cuja vencedora foi a empresa Congeo Construção e Comércio Ltda., com vistas à construção de um edifício destinado à educação à distância, sem a exigência de apresentação de BDI detalhado, sem a apresentação do Projeto Básico e da síntese do memorial descritivo da obra, em desobediência ao disposto no artigo 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93, além da exigência simultânea de garantias e de capital social mínimo para os licitantes, em descumprimento ao artigo 31, § 2º, da Lei nº 8.666/93

85. No que tange à celebração da Tomada de Preços nº 03/2008, cuja vencedora foi a empresa Congeo Construção e Comércio Ltda., com vistas à construção de um edifício destinado à educação à distância, sem a exigência de apresentação de BDI detalhado, sem a apresentação do Projeto Básico e da síntese do memorial descritivo da obra, em desobediência ao disposto no artigo 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93, além da exigência simultânea de garantias e de capital social mínimo para os licitantes, em descumprimento ao artigo 31, § 2º, da Lei nº 8.666/93, irregularidade essa imputada aos Srs. Manoel Catarino Paes Peró, ex-Reitor da FUFMS e Sebastião Luiz de Mello, ex-Pró-Reitor de Administração da FUFMS, os referidos ex-gestores apresentaram suas razões de justificativa conforme segue.

86. Inicia o ex-Reitor argumentando que não se pode "atribuir responsabilidade a este depoente, na função de Reitor da UFMS à época por todas as falhas que pode ter ocorrido em minha administração", apresentando como sustentáculo de sua lógica os itens 45.9 e 45.10 do Relatório do Acórdão 3351/2011 - TCU – 2ª Câmara, Ministro Relator Aroldo Cedraz, que

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

estabelecem que *45.9. ... entendemos que não pode ser atribuída responsabilidade ao dirigente máximo de uma IFES por todas as falhas que venham a ocorrer em sua administração sem que se estabeleça a conduta culposa de sua parte e o nexo causal entre a violação da norma legal e o ato por ele praticado, com base no conjunto de suas atribuições, dentre as quais, certamente, não se inclui a elaboração de projetos básicos para execução de obras de engenharia de interesse da Universidade*. (grifos nossos)

87. *Ab initio*, equivoca-se o defendente quando se utiliza do excerto do supracitado *decisum*, pois, claramente, o Relator estava fazendo menção à impossibilidade de se responsabilizar o Reitor de uma IFES pela elaboração direta de projetos básicos de obras de engenharia, o que é absolutamente pertinente, dado que do gestor máximo de uma entidade é exigida a administração geral da entidade, não a realização de tarefas específicas. Mas, em contrapartida, o mesmo tem a obrigação de se cercar de elementos suficientes para que vislumbre não celebrar acordos baseados em projetos precários, sem a definição detalhada do que se pretende obter ou construir. Tanto é que, mesmo no presente processo, o Tribunal não logrou promover a audiência do referido ex-gestor pela elaboração de projetos básicos precários, mas, sim, pelo **descumprimento de determinação** que lhe impunha o dever de melhor observar os projetos básicos de interesse da FUFMS, nada mais. Mas lembre-se que o mesmo Relator ainda deixou claro que tal mandamento só se conservaria válido se não se estabelecesse a conduta culposa da parte do gestor e o nexo causal entre a violação da norma legal e o ato por ele praticado, frise-se. No caso presente, a contratação levada a termo pelo Reitor, mesmo com projeto básico precário, estabelece o liame necessário entre a sua atuação e a consequência indicada.

88. A seguir, defende o ex-Reitor que, primeiramente, deve-se analisar "se determinado ato trouxe algum prejuízo ao erário, ou, se tais constatações não passaram de irregularidades formais por descuido do agente público que estava diretamente envolvido ao certame", abanando o teor do item 37 do Relatório do Acórdão 1204/2011-Plenário, Ministro Relator José Múcio Monteiro, que previa que *37. Além da legitimidade de seus atos, o agente público tem o dever de primar pela eficiência administrativa, princípio que foi incorporado ao caput do art. 37 da Carta Magna. Para atender a este principio, é fundamental que o administrador, no seu campo de atuação, proceda de forma a obter, qualitativa e quantitativamente, o melhor resultado para a instituição a que pertença. Logo, é imperativo que seus atos desenvolvam-se buscando sempre otimizar os aspectos administrativos, econômico e técnico.* (grifo nosso)

89. No entanto, esqueceu-se de mencionar o defendente que o mesmo artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, ao encampar o mencionado princípio da eficiência administrativa, não abriu mão do princípio maior a ser observado por qualquer agente público, qual seja, **o princípio da legalidade**, anterior e superior a qualquer outro lá incrustado, posto sustentáculo da Administração Pública Brasileira, quando estabelece que ao agentes públicos só é dado fazer o que a lei permite. Em outras palavras, o gestor público, em primeiro lugar, deve obediência à lei; uma vez assim realizado, ato contínuo, busca-se a melhor solução possível, repita-se, dentro das possibilidades que a lei lhe permite. E a jurisprudência pátria é farta em determinar sejam previamente definidos todos os detalhes de uma obra de engenharia, conforme dispositivos já aqui citados.

90. Tratando-se agora diretamente do objeto da presente audiência, qual seja, a ausência de exigência de apresentação de BDI detalhado, sem a apresentação do Projeto Básico e da síntese do memorial descritivo da obra, em desobediência ao disposto no artigo 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93, além da exigência simultânea de garantias e de capital social mínimo para os licitantes, em descumprimento ao artigo 31, § 2º, da Lei nº 8.666/93, os dois defendentes apenas confirmam a ocorrência das irregularidades, já que o Sr. Sebastião Luiz de Mello, Pró-Reitor de Administração da FUFMS, afirma que "o fato de o percentual de BDI não estar explicitado no Edital de Licitação,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

é uma decisão estratégica da GPO e CPL para não induzir os participantes à fixação de percentual igualitário. Todavia, quando da análise, tal percentual é avaliado e verificado se está consoante com a planilha referencial que fixa o valor daquela obra, espelhando consequentemente o grau de dificuldade, a qualidade dos materiais, a localização, etc.". (grifo nosso)

91. O Sr. Manoel Catarino Paes Peró, ex-Reitor da FUFMS, *de per si*, afirma, quanto à exigência simultânea de garantias e de capital social mínimo para os licitantes, em descumprimento ao artigo 31, § 2º, da Lei nº 8.666/93, que "em relação à exigência dos demais itens, verifica-se que não ocasionaram restrições a nenhuma empresa, como podemos constatar pela Ata de Abertura dos Envelopes da Documentação da Tomada de Preços 03/2008-GPO/PRADIFUFMS, tendo em vista que após a abertura dos envelopes, a Comissão declarou todas as empresas habilitadas. Ainda, foram consultados todos os representantes sobre alguma observação a ser registrada na ata, e, diante da negativa de todos declarando inclusive que abrem mão da intenção de manifestação de recurso, foi declarada como vencedora a empresa Congeo".

92. Adiante, limitam-se os defendentes a afirmar que o percentual de BDI apresentado pela empresa vencedora do certame está de acordo com o praticado, estando dentro do padrão apresentado pelas demais empresas participantes, "demonstrando que não houve prejuízo à Administração". Como já visto, tal argumentação não pode prosperar, uma vez flagrantemente em desacordo com o texto legal, bem como com a jurisprudência desta Corte de Contas, mais especificamente com o disposto na Súmula nº 258/TCU, que, tendo como fundamento legal a Lei 8.666/1993, arts. 3º; 6º, IX; e 7º, § 2º, II, estabeleceu que "*as composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão 'verba' ou de unidades genéricas"*. Mais claro impossível. No mesmo sentido, diversas decisões do TCU confirmam a necessidade da existência das composições de custos unitários à época da licitação, a exemplo do Acórdão nº 374/2009-TCU-2ª Câmara e 946/2007-TCU-Plenário. Essa exigência visa a conferir transparência e proporcionar melhores condições ao controle e à gestão contratual.

93. Por fim, lembre-se o teor do artigo 31, § 2º, da Lei nº 8.666/93, que prescreve que *a documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a: ... § 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado*. (grifo nosso)

94. A Lei 8.666/93, em seu art. 31, § 2°, estabelece que tais requisitos - garantia de proposta e capital social/patrimônio líquido mínimos - não podem ser exigidos simultaneamente, uma vez que são mutuamente excludentes, sendo entendimento pacífico deste Tribunal que "na correta exegese do disposto no art. 31, § 2º, da Lei 8.666/1993, é vedada, nas licitações, a exigência simultânea da garantia habilitatória a que se refere o art. 31, inciso III, da Lei 8.666/1993, e de capital ou patrimônio líquido mínimos, que são mutuamente exclusivas" (Acórdão n° 1694/2007 - Plenário). No mesmo sentido: Decisões 681/1998, 581/2000 e 1521/2002, e Acórdãos 808/2003, 108/2006, 102/2007, 1694/2007 e 2640/2007, todos do Plenário. Em assim sendo, uma vez mais devem ser **rejeitadas** as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Manoel Catarino Paes Peró, ex-Reitor da FUFMS e Sebastião Luiz de Mello, Pró-Reitor de Administração da FUFMS, uma vez incapazes de elidir a ocorrência das irregularidades em comento.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

III.4 - ampliação, de forma oblíqua, do quadro de pessoal da Universidade, mediante a contratação de professores em flagrante desrespeito às condições e limites estabelecidos na Lei nº 8.745/1993, situação ainda mais agravada por se tratar de reincidência (vide Acórdão nº 3.055/2006-TCU-2ª Câmara)

95. A presente irregularidade, imputada aos Srs. Cezar Augusto Carneiro Benevides, ex-Pró-Reitor de Ensino de Graduação da FUFMS, no período de 01/01 a 04/07/2008, Manoel Catarino Paes Peró, ex-Reitor da FUFMS, Célia Maria Silva Corrêa Oliveira, Reitora da FUFMS, e Rosa Maria Fernandes de Barros, Pró-Reitora de Ensino e Graduação da FUFMS, no período de 05/07 a 31/12/2008, diz respeito à ampliação, de forma oblíqua, do quadro de pessoal da Universidade, mediante a contratação de professores em flagrante desrespeito às condições e limites estabelecidos na Lei nº 8.745/1993, situação ainda mais agravada por se tratar de reincidência (vide Acórdão nº 3.055/2006-TCU-2ª Câmara).

96. Acerca da irregularidade em comento, afirmam os defendentes, em síntese, que tal procedimento foi levado a cabo como alternativa a situações emergenciais, geradas pela falta de professores e pela necessidade de oferecimento de algumas disciplinas, sempre com o fito de manter os cursos em funcionamento, pois, caso contrário, inviabilizar-se-ia a sua continuidade, podendo levar, inclusive, à paralisação das atividades da universidade, ainda que, conforme afirma o Sr. Cezar Augusto Carneiro Benevides - ex-Pró-Reitor de Ensino de Graduação da FUFMS, "tenha sido ultrapassado o limite estabelecido".

97. No mesmo diapasão, argumenta o Sr. Manoel Catarino Paes Peró, ex-Reitor da FUFMS, que "fora os casos previstos na legislação, alguns desses casos foram decorrentes da ampliação dos cursos e C*ampi* da UFMS, tempo em que a contratação perdurou apenas o período necessário para a realização de Concurso Público no próprio exercício de 2008. De fato, a expansão das Instituições Federais de Ensino Superior por meio do Programa REUNI criou em todo o país dificuldades na contratação imediata de docentes, cuja solução encontrada foi, justamente, a contratação temporária desses professores. Enquanto a UFMS preparava o Edital para a ocupação dessas vagas, e realizar o Concurso Público, precisou recorrer à contratação por tempo determinado por meio de Processo Seletivo simplificado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, cuja motivação precisou extrapolar as hipóteses previstas no citado diploma".

98. O ex-Reitor ainda acrescenta, lembre-se que "essas dificuldades enfrentadas pelas Universidades de todo o país fizeram com que fosse editada a Medida Provisória nº 525, de 2011, incluindo nas hipóteses de contratação previstas no art. 2º da lei n° 8.745/1993 o inciso X, que diz: '*admissão de professor para suprir demandas decorrentes da expansão das instituições federais de ensino, respeitados* os *limites* e *as condições fixados em ato conjunto* dos *Ministérios* do *Planejamento, Orçamento e Gestão* e *da Educação*'".

99. Destaque-se, por fim, que a Srª Célia Maria Silva Corrêa Oliveira, Reitora da FUFMS, limitou-se a requerer o afastamento de sua responsabilidade quanto à irregularidade em questão, pois, nos seus exatos dizeres, "fui nomeada para exercer o cargo de Reitora da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul em 07/11/2008, com mandato de quatro anos, tendo tomado posse e iniciado o exercício em 18/11/2008" e que "não foram contratados professores substitutos após o inicio da minha gestão. Ora, se no exercício de 2008 não houve contratação sequer para os casos excepcionais previstos na legislação, a partir da minha gestão como Reitora da UFMS, não há que se afirmar que houve desrespeito à legislação e às determinações dos órgãos de controle, muito menos a 'ampliação oblíqua' desses contratos, conforme sugere o oficio em apreço ... porém, tal fato não se repetiu nesta gestão". Como se percebe aqui, a defendente, apesar de não apresentar quaisquer documentos comprobatórios de que tal prática foi, de fato, banida da FUFMS

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

durante a sua gestão, devido ao fato de ter tomado posse como Reitora da FUFMS durante o exercício de 2008, não pode ser responsabilizada pelos atos em comento – pelo menos não quanto aos praticados durante o exercício de 2008 -, já que assumiu o posto em 18/11/2008, ou seja, pouco mais de 40 (quarenta) dias antes do final do ano calendário, soando incoerente exigir que a gestora, em prazo tão exíguo, revogasse rotinas tão longamente praticadas pelos seus antecessores, devendo sua responsabilidade ser afastada pelos motivos expostos, sendo **acolhidas** suas razões de justificativa.

100. Primeiramente, convém lembrar que a presente audiência teve origem no Acórdão n° 1.968/2010–TCU-1ª Câmara (Peça 08/páginas 11/7), prolatado no âmbito do TC: 006.506/2009-2, bem como Relatório e Voto, cuja cópia foi encaminhada a esta Unidade Técnica por meio do Memorando nº 016/2010-Sefip, de 26 de abril de 2010 (Peça 08/página 10) para que fossem adotadas as providências constantes do seu subitem 9.3, onde foi determinado que cópia desta deliberação fosse *juntada às contas da entidade, exercícios de 2001, 2002, 2007 e 2008, para* ***audiência*** *dos responsáveis, com vistas à eventual aplicação das sanções pertinentes, considerando a gravidade das ocorrências apontadas nos autos, sobretudo a ampliação, de forma oblíqua, do quadro de pessoal da Universidade, mediante a contratação de professores em flagrante desrespeito às condições e limites estabelecidos na Lei nº 8.745/1993, situação ainda agravada por tratar-se de reincidência (vide Acórdão nº 3.055/2006-TCU-2ª Câmara)*.

101. Imperioso ressaltar que, de acordo com as informações constantes dos autos, trata-se de situação vivenciada pela FUFMS já há vários anos, desde o exercício de 2002, mais precisamente, caracterizada, em especial, pela alegada carência de professores, o que fez com que seus gestores recorressem ao reiterado expediente de contratação em caráter temporário desses profissionais. Ocorre que a referida situação perdura até os dias de hoje, não havendo a FUFMS encontrado solução definitiva para a questão, solução essa, contudo, já constante do arcabouço jurídico que rege a Administração Pública Pátria, impressa, precisamente, no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, que prevê a obrigatoriedade de ingresso no serviço público mediante concurso, não havendo outra possibilidade, senão as exceções que apenas fazem confirmar a regra.

102. Mas exceção, como o próprio nome diz, é exceção, não regra. Em assim sendo, não é permitido à FUFMS ou a qualquer ente público que proceda à contratação de servidores para o preenchimento de seus quadros sempre com as ferramentas aceitas para os tempos de excepcionalidades, para atender a condição imprevista ou fato superveniente. O que está acontecendo, na verdade, é a perpetuação de procedimento que, na prática, caracteriza-se como burla ao princípio da realização de concurso para ingresso no serviço público, ferindo de morte o princípio constitucional da impessoalidade, insculpido no já mencionado dispositivo constitucional.

103. Ademais, convém lembrar que se trata aqui de situação reiteradamente espancada por esta Corte de Contas em diversos processos, sempre com a Universidade apresentando os mesmos argumentos e escusas, além de anunciar também sempre as mesmas providências corretivas, que, ao que parece, nunca lograram obter o êxito desejado, como se observa no Voto que fundamentou o supracitado acórdão, quando o Relator, Exmº Sr. Ministro Augusto Nardes, com destaque para o item 3, assim se manifestou:

> "*Como apontou a Sefip em instrução de fls. 110/114, as admissões arroladas nos presentes autos receberam do Controle Interno parecer pela ilegalidade em razão de uma ou mais das seguintes ocorrências: ausência de declaração de bens, de comprovação de publicidade da homologação no DOU, de publicação do extrato do contrato de trabalho no DOU, de documento comprobatório de que a contratação está dentro do número de professores autorizado pelo Ministério do Planejamento,*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

de declaração de acumulação de cargos, de publicação do edital do concurso no DOU, além do fato da motivação da contratação temporária não estar amparada pela Lei nº 9.849/1999, que alterou a Lei nº 8.745/1993;

2. As justificativas apresentadas pela Fundação Universidade Federal do Mato Grosso do Sul – UFMS foram analisadas e adequadamente refutadas pela servidora da unidade técnica desta Corte, cujas conclusões este Relator endossa e inclui entre suas razões de decidir.

3. Ressalto que, em outras oportunidades (Acórdão nºs 1225/2008 e 2975/2008 da 1ª Câmara e Acórdãos nºs 3.055/2006; 808/2008; 985/2008; 2.622/2008; 1.313/2008; 3335/2008; 1880/2009 e 2554/2009 da 2ª Câmara) ao examinar, na própria UFMS, situações semelhantes às acima descritas, este Tribunal concluiu pela ilegalidade dos atos. (grifo nosso)

4. Por essa razão, deixo de endossar as determinações sugeridas pela unidade técnica no tocante à observância de dispositivos legais e regulamentares nas contratações temporárias de pessoal, já que comandos de teor semelhante já foram feitos por intermédio dos acórdãos supracitados.

5. Anoto, de outra parte, que a quantidade e a natureza das irregularidades identificadas nos presentes autos se revestem de gravidade bastante a que se macule a legalidade dos atos de pessoal em comento, impondo-se a negativa de registro. Tal situação, aliás, distingue-se daquelas outras em que, ausente tão-só a falta da publicação da homologação do resultado do processo seletivo, considerei que a falha não maculava a essência dos atos de admissão, no que fui acompanhado pelo Colegiado (v.g. Acórdãos 5.777, 5.778. 5.779, 6.461, 6.462, 6.619 e 7.328, de 2009, todos desta 1ª Câmara).

6. Finalmente, ante a natureza das irregularidades examinadas nos presentes autos, entendo de todo necessário que se examine seu reflexo sobre as respectivas contas anuais da universidade, razão pela qual cabe o encaminhamento de determinação nesse sentido".

104. Frise-se que na prestação de contas do exercício de 2005 da FUFMS, tal ocorrência deu ensejo ao julgamento pela irregularidade das contas do mesmo Sr. Cezar Augusto Carneiro Benevides em função de ocorrência análoga, conforme segue:

"*PRESTAÇÃO DE CONTAS. AUDIÊNCIA DE RESPONSÁVEIS. ATOS DE ADMISSÃO ILEGAIS. CONTAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES*

Voto do Ministro Relator

(...)

25. Tendo apreciado as razões de justificativas analisadas na primeira instrução de mérito da Unidade Técnica (fls. 1281/1317), passo a apreciar as razões de justificativas do Sr. Cezar Augusto Carneiro Benevides, então Pró-Reitor de Ensino e Graduação, cuja audiência decorreu do disposto no item 9.3 do Acórdão nº 3.335/2008 – 2ª Câmara.

26. Alinho-me ao posicionamento da unidade técnica, que contou com a anuência do Ministério Público, no sentido de não verificar nas razões de justificativas apresentadas elementos suficientes para afastar as irregularidades.

27. Ressalto, como bem apontado pela Procuradoria, que a alegação de carência de pessoal não pode ser utilizada como pretexto para afrontar o ordenamento jurídico.

28. Assim, como consignado na instrução da Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip, que o Ministro Aroldo Cedraz, relator do voto condutor do Acórdão n.º

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

> *2554/2009 – Segunda Câmara, endossou e incluiu entre suas razões de decidir, '(...) por mais meritória que seja a política de ampliação da oferta de vagas na Universidade, a nenhum reitor é dado adotá-la substituindo-se ao Ministério da Educação e, muito menos, ao Congresso Nacional, a quem compete dispor sobre a criação, extinção e transformação de cargos, empregos e funções públicas' (art. 48, inciso X da, C.F.).*" (grifo nosso)

105. No mesmo sentido, pode-se trazer à colação os seguintes julgados do Tribunal acerca das contratações temporárias de professores pela FUFMS, que, como afirmado, vem-se repetindo de maneira sistêmica no âmbito da Universidade, como se pode observar:

> a) Acórdão n° 1.880/2009 – 2ª Câmara: 84 (oitenta e quatro) atos de admissão considerados ilegais;
> b) Acórdão n° 1.225/2008 – 1ª Câmara: 58 (cinquenta e oito) atos de admissão considerados ilegais;
> c) Acórdão n° 3.335/2008 – 2ª Câmara: 94 (noventa e quatro) atos de admissão considerados ilegais;
> d) Acórdão n° 2.975/2008 – 1ª Câmara: 10 (dez) atos de admissão considerados ilegais;
> e) Acórdão n° 2.554/2009 – 2ª Câmara: 97 (noventa e sete) atos de admissão considerados ilegais;
> f) Acórdão n° 3.055/2006 – 2ª Câmara: 60 (sessenta) atos de admissão considerados ilegais;
> g) Acórdão n° 808/2008 – 2ª Câmara: 29 (vinte e nove) atos de admissão considerados ilegais;
> h) Acórdão n° 985/2008 – 2ª Câmara: 31 (trinta e um) atos de admissão considerados ilegais;
> i) Acórdão n° 2.622/2008 – 2ª Câmara: 2 (dois) atos de admissão considerados ilegais; e
> j) Acórdão n° 1.313/2008 – 2ª Câmara: 22 (vinte e dois) atos de admissão considerados ilegais.

106. Como se vê, é perfeitamente cabível inferir que não se cuida aqui de casos isolados, mas, sim, que a Universidade, em última análise, vem-se aproveitando, reiteradamente, de expediente impróprio para ampliar seu quadro de pessoal, assim como asseverou o Relator no acórdão supra, vez que a contratação dos professores, da forma como vem-se dando nos últimos anos, foi efetuada em flagrante desrespeito às condições e limites estabelecidos na Lei nº 8.745/93, com a agravante de se tratar de frequente reincidência, circunstâncias que, naturalmente, impõem a **rejeição** das razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis.

107. Ademais, registre-se que, em face do Acórdão 1.968/2010 – 1ª Câmara, no qual foi determinada a realização das audiências ora examinadas, foi interposto Pedido de Reexame pela FUFMS, o qual foi apreciado por intermédio do Acórdão 7.124/2010 – 1ª Câmara, tendo sido conhecido e, no mérito, negado provimento. Destaque-se parte do Voto condutor da referida decisão, de lavra do Ministro Valmir Campelo:

> *"3. As alegações trazidas pela recorrente foram, uma a uma, refutadas pela Secretaria de Recursos - Serur, com o apoio do Ministério Público, em exames técnicos que, pelos seus fundamentos, incorporo às minhas razões de decidir.*
> *4. De fato, conforme anotado pelo relator a quo, "tal situação, aliás, distingue-se daquelas outras em que, ausente tão-só a falta da publicação da homologação do*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

> *resultado do processo seletivo, considerei que a falha não maculava a essência dos atos de admissão, no que fui acompanhado pelo Colegiado (v.g. Acórdãos 5.777, 5.778. 5.779, 6.461, 6.462, 6.619 e 7.328, de 2009, todos desta 1ª Câmara)".*
> *5. Portanto, os argumentos trazidos na peça recursal não se mostram hábeis a modificar a deliberação recorrida, que expressa adequadamente a consequência jurídica prevista em lei para a situação revelada nos autos, que é a negativa de registro dos atos contrários à legislação que rege a espécie".*

108. Em face dessa última decisão, a FUFMS opôs Embargos de Declaração, os quais sequer foram conhecidos pelo Tribunal (Acórdão 2.120/2011 – 1ª Câmara). Portanto, observa-se que a FUFMS esgotou todas as instâncias recursais com vistas a alterar o mérito do decidido pelo Tribunal por intermédio do Acórdão 1.968/2010 – 1ª Câmara, sem, contudo, obter êxito.

IV - Acórdão nº 408/2012-TCU-2ª Câmara

109. Por fim, também por meio de Memorando nº 059/2012-Sefip, de 13/02/2012 (Peça 79/página 01), foi encaminhado a esta Unidade Técnica o Acórdão nº 408/2012-TCU-2ª Câmara (Peça 79/páginas 02/18), proferido no âmbito do TC: 013.511/2010-6, da mesma Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, tendo como responsável o mesmo Sr. Cezar Augusto Carneiro Benevides, e tendo como objeto ainda a contratação temporária de docentes com fundamento na Lei nº 8.745/1993. No supracitado *decisum,* o subitem 9.3 determinou fosse encaminhada "cópia desta deliberação e do relatório e voto que a fundamentaram à entidade e à Secretaria de Controle Externo do Mato Grosso do Sul, a fim de que junte às contas anuais de 2004 a 2009, para exame em conjunto e em confronto".

110. Observa-se também, nos demais subitens constantes do acórdão supra, que, na realidade, trata-se das mesmas irregularidades abordadas no âmbito do presente processo de contas, conforme segue:

> *9.2. dar ciência à Universidade Federal do Mato Grosso do Sul que, no presente processo, ficou caracterizada a ocorrência das seguintes falhas relativas a admissão temporária de docentes com fundamento na lei nº 8.745/1993 e alterações posteriores:*
> *9.2.1. ausência de publicação, no Diário Oficial da União (DOU), de todos os atos relacionados às contratações temporárias, especialmente o edital do processo seletivo simplificado e a homologação do resultado final da seleção;*
> *9.2.2. não formalização da contratação, por meio da assinatura do contrato por prazo determinado após a publicação da homologação do resultado final da seleção no DOU, e antes do início da prestação dos serviços;*
> *9.2.3. contratação de docentes em número acima das vagas autorizadas pelo Ministério do Planejamento, mediante publicação da portaria ministerial competente;*
> *9.2.4. ausência de observação da motivação da contratação;*

111. Ato contínuo, caberia a esta Unidade Técnica, nesse momento, proceder à realização de audiência do gestor inquinado nos aludidos autos, no caso, o Sr. Cezar Augusto Carneiro Benevides, Pró-Reitor de Ensino e Graduação. Todavia, entende-se não ser necessária a promoção da referida medida saneadora, uma vez que o aludido responsável - além dos demais referidos ao longo deste processo -, já se manifestou devidamente nos presentes autos, em sede de audiência, por ocorrências idênticas às acima descritas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

112. Nessas condições, entende-se desnecessário realizar nova audiência em face das mesmas ocorrências, uma vez que um novo chamamento processual dos mesmos responsáveis nesses autos somente seria necessário caso se vislumbrasse a possibilidade de aplicação de sanções diversas à de multa, a qual vem sendo aplicada pelo Tribunal em situações da espécie, inclusive, no âmbito da própria FUFMS, como se observa no Acórdão n° 2.078/2010 – 2ª Câmara, proferido nos autos do TC: 015.426/2006-4 (Prestação de Contas da FUFMS – Exercício de 2005), por meio do qual foi aplicada ao Sr. Cezar Augusto Carneiro Benevides multa individual de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) devido a atos de admissão de professores, em caráter temporário, considerados ilegais pelo Tribunal nos Acórdãos 3.335/2008 – 2ª Câmara e 2.975/2008 – 1ª Câmara.

113. Ressalte-se que nos autos supracitados, vivenciou-se, no decorrer da instrução processual, situação semelhante a que ora se observa. Com efeito, naquele processo, já havia sido realizada a audiência do Sr. Cezar Augusto Carneiro Benevides devido a atos de admissão de professores considerados ilegais pelo Tribunal nos Acórdãos 3.335/2008 – 2ª Câmara e 2.975/2008 – 1ª Câmara, sendo que as razões de justificativa do responsável já haviam sido analisadas por esta Unidade Técnica e devidamente refutadas, tendo sido proposto o julgamento pela irregularidade das contas do gestor com aplicação de multa, o que veio a ser confirmado pelo Tribunal quando do julgamento das contas (item 9.2 do Acórdão n° 2.078/2010 – 2ª Câmara).

114. Já se encontrando os autos no Gabinete do Relator, foram restituídos a esta Unidade, em função da juntada do Acórdão n° 2.554/2009 – 2ª Câmara, por meio do qual, novamente, foram considerados ilegais diversos atos de admissão de professores em caráter temporário, no âmbito da UFMS, para que fosse examinado o impacto dessa última decisão nas contas. Naquela oportunidade, já havia manifestação desta Unidade Técnica no sentido de que a decisão posteriormente juntada aos autos não traria qualquer impacto às contas, uma vez que o responsável já havia sido ouvido em função das mesmas ocorrências, observadas em processos diversos.

115. Inclusive, cabe trazer à consideração excertos do parecer do Ministério Público junto a este Tribunal exarado naqueles autos, o qual, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, fez as seguintes considerações acerca da matéria em debate:

> *"(...) A unidade técnica ponderou que esse último acórdão cuidava das mesmas ilegalidades indicadas nos Acórdãos 3335/2008 – 2ª Câmara e 2675/2008 – 1ª Câmara, em razão das quais o responsável já havia sido ouvido.*
> *Dessa forma, entendeu desnecessária nova audiência e ratificou as propostas anteriores.*
> *O Ministério Público põe-se de acordo com proposta da unidade técnica.*
> *A gravidade das irregularidades detectadas na prestação de contas é suficiente para justificar a aplicação de multa aos gestores no valor máximo permitido.*
> *A essas ilegalidades devem ser somadas, ainda, aquelas verificadas nas contratações de professores, em caráter temporário, as quais evidenciaram grave ofensa às normas legais.*
> *(...)*
> *Assim, em consonância com a manifestação da unidade técnica, o Parquet entende que as ilegalidades verificadas nos atos de admissão não restaram afastadas ou justificadas, motivo porque devem ser consideradas no momento da quantificação da multa a ser aplicada ao responsável pelas contratações irregulares.*
> *Dessarte, resta cristalino que a pena pecuniária a ser aplicada ao Cezar Augusto Carneiro Benevides, deve ser, desde já, a máxima legalmente autorizada.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

> *Desse modo, nova audiência não teria o condão de alterar o julgamento das contas e/ou a multa a ser aplicada, visto que um novo chamamento do responsável não poderia agravar sua situação.*
> *Outrossim, não poderia beneficiar o ex-pró-reitor porque as novas justificativas alcançariam apenas os atos indicados na novel notificação, logo não seriam aptas a afastar as irregularidades que já fundamentam a apenação maior.*
> *Cumpre destacar que em cerca de 20 processos que cuidam de atos de admissão na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, incluído o Acórdão 2554/2009 – 2ª Câmara, foram detectadas falhas da mesma natureza daquelas verificas nos Acórdãos 3335/2008 – 2ª Câmara e 2675/2008 – 1ª Câmara, as quais já foram objeto de audiência.*
> *Por todo o exposto, e principalmente ao se levar em contas que o responsável já foi ouvido, novas audiências em razão dessas irregularidades seriam inúteis e apenas retardariam o andamento processual.*
> *Sendo assim, o Parquet se manifesta de acordo com a proposta da unidade técnica e ratifica suas manifestações anteriores"*. (grifos nossos)

116. Ressalte-se que a tese então defendida foi acolhida pelo Relator do feito, Ministro José Jorge, como se observa do excerto seguinte, extraído de seu voto (grifou-se):

> "*2. Preliminarmente, considerando as manifestações da unidade técnica e do Ministério Público de que o responsável pelas irregularidades apontadas no Acórdão n.º 2.554/2009 – 2ª Câmara já foi ouvido, reconheço que novas audiências seriam em vão e só atrasariam o andamento do processo.*
> *3. Assim, passo a apreciar as razões de justificativa analisadas na primeira instrução de mérito da Unidade Técnica (...)*".

117. Destarte, em vista de todo o exposto, entende-se desnecessária a realização de nova audiência do Sr. Cezar Augusto Carneiro Benevides em função das contratações irregulares relatadas no Acórdão n° 408/2012 – 2ª Câmara, posto retrabalho, uma vez que o responsável já foi ouvido em decorrência das contratações irregulares relatadas nos presentes autos, sendo suas razões de justificativa devidamente analisadas nesta instrução. Contudo, observando-se o Acórdão nº 408/2012 – 2ª Câmara, verifica-se a proposição de aplicação de multa, dentre todos os gestores ouvidos nos autos, somente ao Cezar Augusto Carneiro Benevides. Todavia, tal proposta não foi acolhida pelo Relator, Ministro Augusto Nardes, que considerou que as admissões tratadas naquele processo não se revestiam da mesma gravidade que as de outros processos de admissão de pessoal. Veja-se:

> *"4. Quanto ao mérito, compreendo que o deslinde da matéria comporta encaminhamento diverso do propugnado pela unidade técnica e pelo Ministério Público junto ao TCU, por ter percepção distinta quanto às falhas verificadas e a sua gravidade.*
> *5. Lembro que, no Voto condutor do Acórdão nº 4.390/2009-TCU-1ª Câmara, manifestei-me no sentido de que* ***a ausência da publicação, no Diário Oficial da União, da homologação dos resultados dos processos seletivos para as contratações temporárias configura falha de caráter formal, incapaz, por si só, de macular o registro dos atos de admissão, o que foi acompanhado pelo Colegiado.***
> *6.* ***Com a mesma percepção enfrento as demais falhas citadas neste processo.*** *Observo que ocorrências se deram difusamente na gestão dos servidores Amaury de Souza, Cecília Maria da Silva de Oliveira, Edson Norberto Cárcere e Neusa Maria Mazzaro Somera, bem como do Sr. Cezar Augusto Carneiro Benevides.* ***Pela sua natureza formal e ausente o potencial de dano ao erário, entendo que não são***

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

> ***fortes o suficiente para ensejar aplicação de multa, além do que as falhas se deram em apenas uma área administrativa, o que, numa perspectiva mais abrangente, não enseja, a meu ver, reprimenda sancionatória aos gestores***.
> *7. Nessa linha, sou pelo arquivamento dos autos após as comunicações de praxe, sem desdobramentos nas contas já apreciadas e sem prejuízo de dar-se ciência das impropriedades verificadas à Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, como também encaminhar cópia desta deliberação e do relatório e voto que a fundamentam à Secex/MS, a fim de que junte às contas anuais de 2004 a 2009 da entidade, para exame em conjunto e em confronto".*

118. Nota-se, aqui, que, diferentemente dos demais acórdãos que vêm sendo juntados às presentes contas, neste, em específico, não houve determinação para que se procedesse à audiência dos responsáveis, em função da circunstância de já terem sido ouvidos previamente à prolação do Acórdão nº 408/2012 – 2ª Câmara, oportunidade na qual foi afastada a proposta de multa oferecida pela Unidade Técnica. Portanto, se não houve aplicação de sanção naquela oportunidade, da mesma forma, não se poderia falar em aplicação de sanção nas presentes contas, exclusivamente, em função das impropriedades observadas nas admissões em epígrafe, dado que a determinação foi exclusivamente para que se procedesse à juntada nas contas para exame em conjunto e em confronto com os demais atos praticados nos respectivos exercícios.

V – CONCLUSÃO

119. Pois bem. Após efetuadas as análises de todas as razões de justificativa apresentadas, imperativo sejam todas **rejeitadas** pelo Tribunal, ante sua flagrante incapacidade de afastar a ocorrência das irregularidades examinadas, exceção feita à Srª Sabina Avelar Koga, indevidamente indicada **pela própria FUFMS** como ex-Pró-Reitora de Ensino e Graduação da FUFMS no período de 01/01 a 01/11/2008, equívoco esse já corrigido, e à Srª Célia Maria Silva Corrêa Oliveira – Reitora da FUFMS, pelos motivos expostos no **parágrafo 100 supra**, propondo-se, ainda, sejam as presentes contas julgadas **irregulares**, sem prejuízo da aplicação de **multa** aos responsáveis inquinados. Destaque-se também que, dentre os responsáveis ouvidos em audiência, o Sr. Fernando Massamori Asato, ex-Gerente de Projetos e Obras da FUFMS, devido ao fato de não se encontrar no rol de responsáveis, não terá suas contas julgadas, podendo, entretanto, ser-lhe aplicada a multa prevista no art. 58, inc. VII, da Lei nº 8.443/92.

120. Não obstante, dever lembrar que, na instrução inicial do presente processo, foi proposto mandamento no sentido de se dar **ciência** à FUFMS acerca de várias impropriedades então examinadas, contidas nos subitens VII.2, 6, 7 e 13 daquela peça, bem como ao MPTCU, aquelas tratadas nos subitens VII.10 e 11, além de **determinação** à FUFMS relativa ao exame da irregularidade descrita no subitem VII.14.

VI – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

121. Ante o exposto, submetemos à consideração superior o presente processo, propondo ao Tribunal que:

a) com fulcro nos artigos 1º, I, 16, III, *b*, e 19, parágrafo único, da Lei nº 8.443/92, sejam julgadas **irregulares** as contas dos responsáveis abaixo, pelas ocorrências das seguintes irregularidades:

ROSA MARIA FERNANDES DE BARROS - Pró-Reitora de Ensino e Graduação da FUFMS (05/07 a 31/12/2008) - irregularidade: ampliação, de forma oblíqua, do quadro de pessoal da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

Universidade, mediante a contratação de professores em flagrante desrespeito às condições e limites estabelecidos na Lei nº 8.745/1993, situação ainda mais agravada por se tratar de reincidência (vide Acórdão nº 3.055/2006-TCU-2ª Câmara).

CEZAR AUGUSTO CARNEIRO BENEVIDES - ex-Pró-Reitor de Ensino de Graduação da FUFMS (01/01 a 04/07/2008) - irregularidade: ampliação, de forma oblíqua, do quadro de pessoal da Universidade, mediante a contratação de professores em flagrante desrespeito às condições e limites estabelecidos na Lei nº 8.745/1993, situação ainda mais agravada por se tratar de reincidência (vide Acórdão nº 3.055/2006-TCU-2ª Câmara).

Sr. MANOEL CATARINO PAES PERÓ, ex-Reitor da FUFMS
irregularidades:

a) realização das Tomadas de Preços nº 09, 10 e 11/2008, nas quais se observou, durante a execução dos respectivos contratos, o acréscimo, *a posteriori*, de serviços considerados imprescindíveis, o que indica falha na elaboração dos projetos básicos das obras, representando **reincidência no descumprimento** à determinação deste Tribunal, contida na Decisão n° 491/2002 – 2ª Câmara, cujo subitem 8.3 determinava *ao atual Reitor da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 combinado com o art. 194, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que em prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação, adote, se ainda não o fez, as providências necessárias à implementação das seguintes medidas: a) quando da elaboração de projetos básicos inerentes a obras de engenharia, cumprir o disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93, de maneira a evitar o ocorrido nos Contratos nº 171/2000, nº 217/2000 e nº 2/2001, ocasião em que se verificou o acréscimo, a posteriori, de serviços considerados imprescindíveis e a consequente majoração dos preços ajustados, bem como frequentes alterações nos prazos de execução dos empreendimentos*;
b) prorrogação da vigência do Contrato nº 97/2002, por mais 150 dias, com fulcro no art. 57, § 4°, da Lei 8.666/93, dispositivo este não aplicável a contratos de aluguel de equipamentos, objeto do referido contrato, em desacordo também com a jurisprudência do TCU, a exemplo da Decisão nº 267/1998-TCU-2ª Câmara e do Acórdão nº 1.705/2003-TCU-Plenário;
c) celebração da Tomada de Preços nº 03/2008, cuja vencedora foi a empresa Congeo Construção e Comércio Ltda., com vistas à construção de um edifício destinado à educação à distância, sem a exigência de apresentação de BDI detalhado, sem a apresentação do Projeto Básico e da síntese do memorial descritivo da obra, em desobediência ao disposto no artigo 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93, além da exigência simultânea de garantias e de capital social mínimo para os licitantes, em descumprimento ao artigo 31, § 2º, da Lei nº 8.666/93;
d) ampliação, de forma oblíqua, do quadro de pessoal da Universidade, mediante a contratação de professores em flagrante desrespeito às condições e limites estabelecidos na Lei nº 8.745/1993, situação ainda mais agravada por se tratar de reincidência (vide Acórdão nº 3.055/2006-TCU-2ª Câmara).

Sr. SEBASTIÃO LUIZ DE MELLO (CPF 142.501.011-34), ex-**Pró-Reitor de Administração da FUFMS:**
irregularidades:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

a) realização das Tomadas de Preços nº 09, 10 e 11/2008, nas quais se observou, durante a execução dos respectivos contratos, o acréscimo, *a posteriori*, de serviços considerados imprescindíveis, o que indica falha na elaboração dos projetos básicos das obras, representando **reincidência no descumprimento** à determinação deste Tribunal, contida na Decisão n° 491/2002 – 2ª Câmara, cujo subitem 8.3 determinava *ao atual Reitor da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 combinado com o art. 194, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que em prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação, adote, se ainda não o fez, as providências necessárias à implementação das seguintes medidas: a) quando da elaboração de projetos básicos inerentes a obras de engenharia, cumprir o disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93, de maneira a evitar o ocorrido nos Contratos nº 171/2000, nº 217/2000 e nº 2/2001, ocasião em que se verificou o acréscimo, a posteriori, de serviços considerados imprescindíveis e a consequente majoração dos preços ajustados, bem como frequentes alterações nos prazos de execução dos empreendimentos*;
b) prorrogação da vigência do Contrato nº 97/2002, por mais 150 dias, com fulcro no art. 57, § 4°, da Lei 8.666/93, dispositivo este não aplicável a contratos de aluguel de equipamentos, objeto do referido contrato, em desacordo também com a jurisprudência do TCU, a exemplo da Decisão nº 267/1998-TCU-2ª Câmara e do Acórdão nº 1.705/2003-TCU-Plenário; e
c) celebração da Tomada de Preços nº 03/2008, cuja vencedora foi a empresa Congeo Construção e Comércio Ltda., com vistas à construção de um edifício destinado à educação à distância, sem a exigência de apresentação de BDI detalhado, sem a apresentação do Projeto Básico e da síntese do memorial descritivo da obra, em desobediência ao disposto no artigo 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93, além da exigência simultânea de garantias e de capital social mínimo para os licitantes, em descumprimento ao artigo 31, § 2º, da Lei nº 8.666/93.

b) com fulcro nos artigos 1º, I, 16, I, e 17, da Lei nº 8.443/92, sejam julgadas **regulares** as contas da Srª Célia Maria Silva Corrêa Oliveira – Reitora da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – FUFMS, bem como dos demais responsáveis arrolados no rol de Peça 08/páginas 20/7, dando-lhes quitação plena;
c) seja **excluída** a Srª Sabina Avelar Koga do rol de responsáveis do processo, conforme exposto no item 4 da instrução
d) seja aplicada aos responsáveis abaixo a **multa** prevista no artigo 58, I, da Lei nº 8.443/92, a ser recolhida ao Tesouro Nacional atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao do término do prazo abaixo estipulado até a data do pagamento:

RESPONSÁVEIS:

ROSA MARIA FERNANDES DE BARROS - Pró-Reitora de Ensino e Graduação da FUFMS (05/07 a 31/12/2008);
CEZAR AUGUSTO CARNEIRO BENEVIDES - ex-Pró-Reitor de Ensino de Graduação da FUFMS (01/01 a 04/07/2008);
Sr. MANOEL CATARINO PAES PERÓ, ex-Reitor da FUFMS; e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

Sr. SEBASTIÃO LUIZ DE MELLO (CPF 142.501.011-34), ex-Pró-Reitor de Administração da FUFMS.

e) seja aplicada ao **Sr. FERNANDO MASSAMORI ASATO - ex-Gerente de Projetos e Obras da FUFMS** a **multa** prevista no artigo 58, VII, da Lei nº 8.443/92, a ser recolhida ao Tesouro Nacional atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao do término do prazo abaixo estipulado até a data do pagamento, em virtude da realização das Tomadas de Preços nº 09, 10 e 11/2008, nas quais se observou, durante a execução dos respectivos contratos, o acréscimo, *a posteriori*, de serviços considerados imprescindíveis, o que indica falha na elaboração dos projetos básicos das obras, representando **reincidência no descumprimento** à determinação deste Tribunal, contida na Decisão n° 491/2002 – 2ª Câmara, cujo subitem 8.3 determinava *ao atual Reitor da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 combinado com o art. 194, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que em prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação, adote, se ainda não o fez, as providências necessárias à implementação das seguintes medidas: a) quando da elaboração de projetos básicos inerentes a obras de engenharia, cumprir o disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93, de maneira a evitar o ocorrido nos Contratos nº 171/2000, nº 217/2000 e nº 2/2001, ocasião em que se verificou o acréscimo, a posteriori, de serviços considerados imprescindíveis e a consequente majoração dos preços ajustados, bem como frequentes alterações nos prazos de execução dos empreendimentos*;

f) **fixar** prazo de 15 (quinze) dias a contar das notificações para comprovação do recolhimento das dívidas perante o Tribunal;

g) **autorizar**, desde logo, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c art. 217 do RITCU, com o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias a contar do recebimento da notificação e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência, sobre cada parcela, atualizada monetariamente, dos encargos legais devidos;

h) **autorizar** o desconto integral ou parcelado das dívidas nas remunerações dos responsáveis, observado o percentual mínimo estabelecido no art. 46 da Lei 8.112/1990;

i) **autorizar** a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações e frustradas as providências autorizadas nos dois itens anteriores;

j) com fulcro no art. 4º da Portaria/Segecex 13, de 27/4/2011, seja dada **ciência** à FUFMS – Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul acerca da ocorrência das seguintes impropriedades:

j.1) movimentação financeira do PAS-UFMS parcialmente contabilizada fora do SIAFI, em desobediência ao art. 26 da Portaria MPOG/SRH nº1.983/2006;

j.2) ausência de exigência de apresentação do detalhamento do LDI (Lucros e Despesas Indiretas) utilizado para composição de custos em licitações de obras (Concorrência 6/2008; Tomada de Preços 11/2008; Tomada de Preços 10/2008; e Tomada de Preços 3/2007), infringindo o disposto no art. 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93:

j.2.1) os tributos IRPJ e CSLL não devem integrar o cálculo do LDI, nem tampouco a planilha de custo direto, por se constituírem em tributos de natureza direta e personalística, que oneram pessoalmente o contratado, não

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

devendo serem repassados à contratante (Súmula 254 do Tribunal de Contas da União);

j.2.2) os itens Administração Local, Instalação de Canteiro e Acampamento e Mobilização e Desmobilização, visando a maior transparência, devem constar na planilha orçamentária e não no LDI;

j.2.3) o gestor público deve exigir dos licitantes o detalhamento da composição do LDI e dos respectivos percentuais praticados (Súmula 258 do Tribunal de Contas da União); e

j.2.4) o gestor deve promover estudos técnicos demonstrando a viabilidade técnica e econômica de se realizar uma licitação independente para a aquisição de equipamentos/materiais que correspondam a um percentual expressivo das obras, com o objetivo de proceder o parcelamento do objeto previsto no art. 23, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993; caso seja comprovada a sua inviabilidade, que aplique um LDI reduzido em relação ao percentual adotado para o empreendimento, pois não é adequada a utilização do mesmo LDI de obras civis para a compra daqueles bens (Súmula 253 do Tribunal de Contas da União).

j.3) ausência de projeto básico suficiente para elaboração de orçamento das obras (Concorrência 6/2008; Tomada de Preços 11/2008; Tomada de Preços 10/2008; e Tomada de Preços 3/2007), em desacordo com o art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/93:

j.3.1) as licitações para execução de obras somente podem ser iniciadas quando se dispuser de projeto básico ou executivo devidamente atualizado e em perfeitas condições de ser executado, estando vedada a aprovação de relatórios de revisão do projeto que o ignore ou o desvirtue total ou parcialmente, ressalvada alterações pontuais sem grandes repercussões financeiras (Súmula 261 do Tribunal de Contas da União);

j.3.2) admite-se que sejam entregues à responsabilidade das empresas contratadas, como encargo, e desde que expressamente previsto no edital, apenas a elaboração do projeto executivo da obra, cujo principal escopo é o de continuação e detalhamento do projeto básico, não se admitindo, por isso, que o projeto executivo traga alterações significativas nos quantitativos dos serviços mais relevantes, em termos financeiros, estimados pelo projeto básico e nas principais soluções técnicas nele adotadas; e

j.3.3) a violação do art. 6º, inciso IX, da Lei 8666/93, traduzida em projeto básico inepto que redunda em alterações relevantes no objeto contratado, configura-se tipificação do art. 58, inciso II, da Lei 8443/92 c/c o art. 268, inciso II, do RI/TCU, com consequente aplicação de multa aos responsáveis;

j.4) descumprimento ao princípio da publicidade insculpido no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal e às disposições da Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127/2008, mais especificamente quanto à divulgação do programa de governo a ser executado mediante descentralização, ao estabelecimento de critérios de seleção das propostas e à utilização do Sincov; e

j.5) a vigência de **todos** os contratos de locação de equipamentos deve obedecer ao disposto no art. 57, IV, da Lei nº 8.666/93, ou seja, devem estender-se pelo prazo de até 48 meses, sendo, portanto, ilegal estipular para esses contratos o prazo previsto no art. 57, II, do mencionado diploma legal.

k) com fulcro no art. 8°, § 1°, da Lei nº 8.443/92, seja **determinado** à FUFMS – Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, para que, caso ainda não o tenha feito, instaure a devida tomada de contas especial no âmbito do Convênio

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.

nº 40/2008 (Siafi 631107), firmado com a Fapec, cujo objeto era o PROINFANTIL - Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil 2ª etapa, com vistas a identificar os responsáveis e quantificar o dano ao erário ocorrido na execução do ajuste em questão, fixando-se em 180 (cento e oitenta) dias o prazo para conclusão dos trabalhos e encaminhamento dos autos ao Controle Interno, o que deverá ser comprovado perante este Tribunal, em função das constatações relatadas pela CGU no Relatório de Auditoria Anual de Contas 224852 (exercício de 2008 – subitem 3.2.2.5):

k.1) possível identidade de objeto com o Convênio nº 82/2007 (Siafi 598064);

k.2) pagamento de R$ 87.000,00 (oitenta e sete mil reais) à servidora gestora (matrícula 3174478) do Convênio nº 040/2008, a título de bolsa, em desacordo com os subitens 9.2.12 e 9.2.22 do Acórdão nº 2.731/2008-TCU-Plenário;

k.3) pagamento de despesas no valor de R$ 23.749,00 (vinte e três mil, setecentos e quarenta e nove reais), à empresa Aquidauana Viagens e Turismo Ltda., sem a devida comprovação, em desacordo com o artigo 27 da IN/STN nº 01/1997;

k.4) pagamento de despesas no valor de R$ 15.175,12 (quinze mil, cento e setenta e cinco reais e doze centavos), à empresa União Empreendimentos Turísticos e Hoteleiros S/A, sem a realização de certame licitatório, também em desacordo com o artigo 27 da IN/STN nº 01/1997; e

k.5) indícios de simulação dos Convites nº 37 e 38/2008; e

l) que o cumprimento da determinação supra seja **monitorado** pela Secex/MS, por meio de processo específico, devidamente autuado para esse fim, nos termos do art. 42, *caput*, da Resolução TCU nº 191/2006.

Secex/MS, 20 de abril de 2012.

MARCELO ÁLVARO TEZELI
AUFC – Matrícula 3060-0

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48091053.