



Processo Eletrônico TC-027.464/2011-3 (com 26 peças)
Processo de Contas

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se do processo de contas, relativo ao exercício de 2010, da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Comunicações – Spoa/MC.

A Secretaria Federal de Controle Interno certificou a regularidade com ressalva da gestão dos srs. Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração, Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, Coordenador-Geral de Gestão de Pessoas e Coordenador-Geral de Tecnologia da Informação, bem como a regularidade da gestão dos demais responsáveis (peça 7), ante os seguintes achados do Relatório de Auditoria 201108751 (peça 6, pp. 1/123):

a) item 2.1.1.1: ausência de implementação de estudos capazes de dimensionar a força de trabalho do Ministério das Comunicações quanto ao quantitativo, composição e perfil, em face das metas estabelecidas para a unidade;

b) item 2.1.2.1: insuficiência de controles internos instituídos na área de licitação da Spoa/MC;

c) item 2.1.2.2: fragilidade no funcionamento do Sistema de Controle Interno da Spoa, quanto aos aspectos de ambiente de controle, avaliação de risco e monitoramento dos controles;

d) item 2.1.6.2: contratação indevida mediante inexigibilidade de licitação, referente à ausência de caracterização da singularidade de serviços (almoço, estacionamento e aluguel de auditório), no valor total de R\$ 4.120,00;

e) item 2.1.6.3: ausência de justificativa para a escolha da marca, em processo de inexigibilidade de licitação, para aquisição de malotes do tipo Snapseal;

f) item 2.1.6.4: ausência de padronização, no processo de pesquisa de preço, resultando em falhas que comprometem a aferição do real valor da compra ou serviço a ser contratado por dispensa de licitação;

g) item 2.1.6.6: ausência de adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e serviços em desconformidade com as diretrizes constantes da Instrução Normativa SLTI/MP 1, de 19.1.2010;

h) item 2.1.6.8: concentração das funções de requisitante dos serviços; responsável pela confecção do Termo de Referência; integrante da equipe de apoio do pregão; e fiscal do contrato em um único servidor, desrespeitando o princípio da segregação de funções;

i) item 2.1.6.11: restrição à competitividade de licitação, em função de exigência injustificada de certificação para aquisição de copos descartáveis de 200 ml para água;

j) item 2.2.1.2: ausência de registro de aprovação, por parte da alta administração do Ministério das Comunicações, do Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação – Peti;

k) item 2.2.1.3: inexistência de Comitê Gestor de Segurança da Informação no âmbito do Ministério das Comunicações;

l) item 2.2.1.5: ausência de rotina para avaliação da compatibilidade dos recursos de TI com as reais necessidades do ministério;

m) item 2.2.1.6: ausência de acordos de níveis de serviço nos contratos celebrados entre a Spoa e as empresas fornecedoras de soluções em TI.



No intuito de sanear o feito, a 1ª Secex promoveu diligência junto ao ministério e à CGU, com vistas a obter informações acerca da consulta efetuada pela Spoa/MC ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, tendo em vista a incompatibilidade na acumulação dos cargos exercidos por servidores na situação funcional de Ativo Permanente e Aposentados do Ministério das Comunicações (itens 2.1.5.2 e 2.1.5.3 do Relatório de Auditoria de Gestão – peça 6, pp. 53/6), bem como acerca das eventuais providências adotadas pelo Controle Interno a respeito desta questão (peças 15 a 18).

Os esclarecimentos foram prestados (peças 19 e 20) e as ocorrências, consideradas sanadas, no essencial, sem reflexo das ressalvas remanescentes sobre o mérito da gestão em exame, pois *“os atos que deram origem à acumulação de cargos ocorreram em gestão distinta da ora em análise. Ademais, a matéria já se encontra em análise pela CGU, conforme mencionado na peça 20, p. 4, motivo pelo qual se entende desnecessárias providências a respeito”* (peças 21 a 23).

Mediante o Acórdão 3.438/2012 – 2ª Câmara, em atenção à proposta da unidade técnica, decidiu-se sobrestar o julgamento destas contas até a apreciação de mérito da auditoria de conformidade objeto do TC-027.015/2010-6 (peça 24).

Essa auditoria foi apreciada por meio do Acórdão 1.339/2012 – Plenário, que resultou, entre outras medidas, na aplicação da multa prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 3.000,00, aos srs. José Luiz Martins Durço, Coordenador-Geral de Recursos Logísticos do Ministério das Comunicações, e Santiago Carvalho Guedes, pregoeiro.

Ante o recolhimento integral das multas aplicadas, esta Corte deu quitação aos responsáveis e o processo TC-027.015/2010-6 foi arquivado (Acórdão 2.284/2012 – Plenário, Relação 41/2012 – Gab. do Min. José Jorge).

Nesse cenário, a unidade técnica propõe ao Tribunal, em pareceres uniformes (peças 25 e 26):

“a) julgar irregulares as contas referentes ao exercício de 2010, nos termos do art. 16, inciso III, alínea ‘b’, da Lei 8.443/1992 e no art. 209, inciso II e § 3º, do RITCU, no tocante ao Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, senhor José Luiz Martins Durço (CPF 220.702.061-49), em face dos fatos apurados no âmbito do TC-027.015/2010-6 – Auditoria de Conformidade, que resultaram em multa cominada ao responsável pelo Acórdão 1.339/2012 – TCU – Plenário, de 30.5.2012;

b) julgar regulares com ressalva as contas referentes ao exercício de 2010, nos termos do art. 16, inciso II, da Lei 8.443/1992, dando quitação aos responsáveis, nos termos do art. 18 da mesma lei, no tocante:

1) ao Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração, senhor Fernando Rodrigues Lopes de Oliveira (CPF 112.985.967-34), pela irregularidade tratada nos itens 37 e 38 da instrução anterior (peça 12) e na constatação 2.1.1.1 da peça 6;

2) à Coordenadora-Geral de Gestão de Pessoas, sra. Zuleide Guerra Antunes Zerlottini (CPF 072.734.101-44), em virtude da irregularidade tratada nos itens 37 e 38 da instrução anterior (peça 12) e na constatação 2.1.1.1 da peça 6;

3) ao Coordenador-Geral de Tecnologia da Informação, Senhor César de Souza Ribeiro (CPF 059.838.601-78), devido às irregularidades tratadas nos itens 39 a 43 da instrução anterior (peça 12) e nas constatações 2.2.1.5 e 2.2.1.6 da peça 6;

c) julgar regulares as contas referentes ao exercício de 2010, nos termos do art. 16, inciso I, da Lei 8.443/1992, no tocante aos demais responsáveis, srs. Ezequiel Teixeira da Silva (CPF 245.548.981-72), Elias Araújo do Prado (CPF 153.640.701-15), Jilda Jerônimo Neto (CPF 221.803.971-00), Ivan Alexandre de Mendonça Ribeiro (CPF



369.024.031-04) e Regivaldo da Silva Portela (CPF 416.401.011-87), e dar-lhes quitação plena, com fundamento no art. 17 da mesma lei;

d) dar ciência à Spoa/MC quanto:

1) às falhas identificadas na elaboração do relatório de gestão, em especial no tocante ao descumprimento de disposições das Decisões Normativas TCU 107/2010 e 110/2010, bem como da Portaria TCU 277/2010, relacionadas à incorreção/omissão no detalhamento de metas/ações da unidade, ausência de detalhamento dos dispêndios com recursos humanos, ausência de informações sobre os relatórios de correção, ausência de justificativas para as movimentações orçamentárias e ausência de justificativas para a existência de restos a pagar não processados (itens 14, 16, 17, 27 e 30 da peça 12, referentes à instrução anterior);

2) à ausência de estudos capazes de dimensionar quantitativamente e qualitativamente as necessidades de força de trabalho do ministério, frente aos resultados almejados por suas unidades, não obstante existam, atualmente, 270 servidores, bem como 186 terceirizados, no órgão (itens 37 e 38 da peça 12, referentes à instrução anterior);

3) às constatações do Relatório de Auditoria de Gestão (peça 6) relacionadas à gestão de Tecnologia da Informação (TI), a saber: planejamento estratégico deficiente, ausência de comitê diretivo de TI, ausência de políticas de segurança da informação, ausência de processo de trabalho formalizado para a contratação de bens e serviços de TI e risco de dependência tecnológica da Administração (itens 39 a 41 da peça 12, referentes à instrução anterior);

4) à contratação da empresa Orzil Consultoria Ltda., constante do Processo 53000.038127/2010-48, para ministrar o curso ‘Como responder a diligências e notificações dos órgãos de controle – TCU e CGU’, fundamentada no art. 25, inciso II, c/c o art. 13, inciso VI, da Lei 8.666/1993, sem a adequada comprovação da qualificação dos instrutores do evento (itens 51 a 63 da peça 12, referentes à instrução anterior);

5) às aquisições de malotes do tipo *Snapseal* (Processo 53000.003880/2010- 12) e de grampeadores Rapid 5050 e Rapid 5080 Eletronic (Processo 53000.047625/2010-81) sem observância ao art. 26, parágrafo único, incisos II e III, e ao art. 7º, § 5º, da Lei 8.666/1993 (itens 64 a 95 da peça 12, referentes à instrução anterior);

c) dar ciência à Secretaria de Fiscalização de TI desta Corte acerca dos fatos apontados no item 3 *supra*, com a remessa àquela unidade técnica das peças pertinentes, em razão de suas atribuições institucionais.”

II

O Ministério Público acompanha a proposição da unidade técnica.

Merecem destaque, nos autos, o relato e a análise da 1ª Secex acerca dos fatos envolvendo a gestão do sr. José Luiz Martins Durço, Coordenador-Geral de Recursos Logísticos (peças 4, p. 5, e 25, p. 2):

“8. (...) a decisão de sobrestamento foi motivada pelo fato de o senhor José Luiz Martins Durço integrar o rol de responsáveis pelas contas da Spoa/MC e, ainda, em razão de não terem sido examinados nestes autos os fatos que foram objeto de apreciação no TC-027.015/2010-6 – Auditoria de Conformidade.

9. Os fatos que resultaram na apenação do senhor José Luiz Martins Durço, alusivos à condução do Pregão Eletrônico SRP 19/2010-MC, os quais o responsável ‘não logrou



êxito em justificar', foram assim sintetizados pelo Ministro-Relator (TC-027.015/2010-6 – peça 3, p. 28-29):

a) o parcelamento [indevido do objeto do certame] na forma proposta pela Chefê da Divisão de Engenharia, mesmo após ter sido alertado pela Consultoria Jurídica do Ministério acerca da aludida irregularidade;

b) a homologação do Pregão Eletrônico SRP 19/2010-MC sem questionar o fato de que os preços de diversos itens apresentavam valores superiores aos do orçamento de referência, em afronta ao art. 12, §§ 2º a 4º, do Decreto 3.931/2001.

10. Compulsando os autos do TC-027.015/2010-6 (peça 2, p. 44) verifica-se que persistiam questionamentos a respeito da existência de sobrepreço em diversos itens licitados. Contudo, não foi possível estabelecer a forma de cálculo dos possíveis prejuízos acarretados à Administração, dificuldade em boa parte decorrente da fragilidade da própria pesquisa de preços que fundamentou a licitação, a qual veio a ser homologada pelo senhor José Luiz Martins Durço:

‘2.3.4.26. Como visto, alegou o Sr. [omissis] que a pesquisa de preços seria ‘apenas um referencial, uma presunção e não um valor absoluto’, e que a Administração Pública estaria, à época da elaboração do edital, passando por período de dificuldade de elaboração das pesquisas de preços, pois as empresas estariam alegando que incorrem em alto custo para prestar tais informações.

2.3.4.27. Assim, observa-se que o responsável alega a ocorrência de possível deficiência na estimativa de preços realizada.

2.3.4.28. Contudo, tal fato não exime a ausência de questionamento, pelo pregoeiro, acerca do fato de que os preços de diversos itens possivelmente apresentavam valores superiores aos praticados no mercado, em afronta ao art. 12, §§ 2º a 4º, do Decreto 3.931/2001.

2.3.4.29. Em que pese o argumento não merecer acolhida para justificar a ausência de questionamento aos preços obtidos, é de se ponderar que, de outra parte, também não se pode considerar o valor estimado pela Administração, constante do anexo III do edital (fls. 238-244, vol. 1 do anexo 1), como referencial absoluto para eventual constatação de sobrepreço, para fins de cálculo de suposto débito.

2.3.4.30. Isso porque, para tanto, teria que haver validação da pesquisa realizada pela Administração por parte desta Corte, a fim de se certificar que tais valores eram, de fato, os de mercado à época da estimativa de preço. Todavia, depara-se, aqui, com a dificuldade imposta pelo tempo decorrido desde a realização de tal pesquisa. Efetivamente, é de se supor que os preços de hoje, para a maioria dos itens constantes da ata, são outros.

2.3.4.31. Na situação concreta, portanto, entende-se não haver elementos para uma eventual proposta de conversão em TCE para citação.

2.3.4.32. Entretanto, diante do já exposto, entende-se que as razões encaminhadas pelos responsáveis não foram suficientes para sanear a presente ocorrência’ (grifou-se).

11. Assim, considerando o desfecho do TC-027.015/2010-6, que resultou na apenação do senhor José Luiz Martins Durço, por meio do Acórdão 1.339/2012 – TCU – Plenário, em razão de conduta que se reveste de considerável relevância para o juízo de mérito das contas, haja vista a gravidade das falhas verificadas e a dimensão dos valores envolvidos na contratação inquinada (da ordem de R\$ 28 milhões), conclui-se que, no



tocante a esse responsável, a presente prestação de contas não expressa, de forma clara e objetiva, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão, em razão do que se propõe que suas contas sejam julgadas irregulares.”

Nos termos do artigo 250, § 5º, do Regimento Interno/TCU, a aplicação de multa em processo de fiscalização não implicará prejulgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada, devendo o fato ser considerado no contexto dos demais atos de gestão do período envolvido.

No caso, as ocorrências ilícitas atribuídas ao sr. José Durço ostentam gravidade e justificam, de fato, o julgamento pela irregularidade de suas contas.

Sobre essa questão, conforme entendimento adotado, por unanimidade, no Acórdão 709/2012 – Plenário, da relatoria do eminente Ministro Walton Alencar Rodrigues, *“não é cabível nova audiência do gestor, para apresentação de alegações, por ocasião do processamento da tomada ou prestação de contas anuais, em que todos os fatos utilizados para a condenação já tenham sido objeto de prévia oportunidade de defesa”*.

Como bem ponderou o Ministro Walton no voto condutor da aludida deliberação:

“Em relação à audiência dos gestores, não existe previsão legal ou regimental para nova audiência. Não sendo possível rediscutir, nas contas ordinárias, a regularidade de atos de gestão reputados irregulares em processos autônomos já julgados, nova audiência significaria permitir que os responsáveis opinassem sobre as consequências jurídicas dos ilícitos efetivamente praticados, reconhecidos por decisão do Colegiado. Ora, esse juízo é de atribuição exclusiva do julgador, com base nos princípios do livre convencimento e da persuasão racional.

A defesa em processo deve versar sobre os fatos e não sobre capitulação legal, muito menos sobre as consequências jurídicas dessa capitulação. Nesse sentido, a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, no Mandado de Segurança 21.321-DF, cuja ementa foi publicada no DJ de 18 de setembro de 1992, p. 15.408.”

O entendimento adotado no Acórdão 709/2012, vale frisar, foi mantido pelo Acórdão 1.974/2012 – Plenário.

Inexiste, pois, no caso, óbice legal ao encaminhamento ora proposto pela unidade técnica, o qual conta com a adesão do Ministério Público.

III

Em face disso, manifesta-se o Ministério Público de Contas de acordo com a proposição da 1ª Secex (peças 25 e 26).

Brasília, em 11 de outubro de 2012.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador