

TC 019.597/2010-0.

Tipo: Prestação de Contas Ordinária – 2009.

Unidade Jurisdicionada: Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - FUFMS.

Natureza Jurídica: Fundação.

Vinculação: Ministério da Educação – MEC.

Proposta: Análise das razões de justificativas. Acolhimento parcial. Contas regulares com ressalva. Ciência. Arquivamento.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Prestação de Contas Ordinária da unidade jurisdicionada Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - FUFMS, referente ao exercício de 2009, encaminhada a esta Corte de Contas para fins de apreciação e julgamento.

2. Em instrução preliminar (peça 11), esta Unidade manifestou-se pela realização de diligência junto à FUFMS, com o intuito de sanear alguns pontos obscuros do processo, conforme discorrido nos itens 95 e 96 da instrução constante da peça 11.

3. Mencionada diligência foi efetuada por meio do Ofício 578/2012-TCU/SECEX-MS (peças 13 e 17), a qual foi respondida através do Ofício 329/2012-RTR (peça 18, p. 1-15).

4. Após juntada dos documentos relativos à diligência realizada, verificou-se a necessidade de inspeção na FUFMS, pelos motivos consubstanciados na instrução constante da peça 21 destes autos, a qual foi realizada entre os dias 19-21 de setembro de 2012.

5. Ao final da inspeção referenciada, foram propostas **audiências** dos responsáveis abaixo identificados, para que no prazo de 15 (quinze) dias, nos termos do disposto no art. 157 c/c o art. 202, III, do RI/TCU, apresentassem ao Tribunal as razões de justificativa referentes às seguintes ocorrências (peça 32, p. 11):

a) aquisição de impressoras para a gráfica da FUFMS, processo 23104.010295/2009-14, no valor de R\$ 1.252.500,00, revelando preferência pela marca “Canon”, e sem a devida caracterização de inexigibilidade de licitação (Constatação 4.1.5.1);

Responsáveis: José Francisco Ferrari, Programador Visual, Editora UFMS (CPF: 018.922.298-03) e Sr. Júlio César Gonçalves, Pró-Reitor de Administração (CPF: 062.087.188-13).

b) pela inexecução do objeto do convênio 133/2006 (transferência SIAFI 592.790), firmado entre a FUFMS e a Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura – FAPEC, no valor de R\$ 700.000,00, em contraste ao previsto no art. 22 da IN 01-97-STN, e por não ter recolhido o saldo remanescente dos recursos do convênio 133/2006, no montante de R\$ 636.965,89, na forma disciplinada no art. 28, IX da IN 01/97-STN (Constatação 3.1.2.1);

Responsável: Sra. Célia Maria da Silva Corrêa Oliveira, Reitora da FUFMS, CPF: 018.751.938-20.

6. Nas peças 35-37 constam os ofícios das audiências expedidos por esta Unidade Técnica aos responsáveis, os quais, após regularmente notificados, apresentaram suas razões de justificativa

(peças 43-44).

EXAME TÉCNICO

7. **No que tange à audiência relativa à inexecução do objeto do convênio 133/2006 (transferência SIAFI 592.790), firmado entre a FUFMS e a Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura – FAPEC, no valor de R\$ 700.000,00, em contraste ao previsto no art. 22 da IN 01-97-STN, e por não ter sido recolhido o saldo remanescente dos recursos do convênio 133/2006, no montante de R\$ 636.965,89, na forma disciplinada no art. 28, IX da IN 01/97-STN (Constatação 3.1.2.1)**, informa a responsável que a origem do Convênio 133/2006-UFMS se deu a partir do pedido do Termo de Descentralização de Crédito, dirigido ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação – MCTI por meio do Ofício nº 165/2006-UFMS, assinado pelo então Reitor Prof. Manoel Catarino Paes, visando à execução do Projeto de Pesquisa denominado "Centro Tecnológico de Eletrônica e Informática- CTEI-MS", o qual previa em sua configuração inicial a participação de Instituições de Ensino Superior, Governos da esfera Federal, Estadual e o setor empresarial e industrial, assim segmentados (peça 44, p.1):

- a) Governo do Estado do Mato Grosso do Sul: Secretaria de Estado de Planejamento e de Ciência e Tecnologia (SEPLANCT);
- b) Universidade: UCDB, Anhanguera-Uniderp, UFMS;
- c) Indústrias e empresas: incubadoras, indústrias e empresas com demanda no setor de eletrônica e informática.

8. De acordo com a responsável, a descentralização do crédito para a UFMS, no valor de R\$ 700.000,00, ocorreu em dezembro de 2006 (peça 44, p.1), enquanto que a liberação dos recursos financeiros ocorreu em agosto/2007, “decorridos oito meses da celebração do aludido convênio” (peça 44, p. 3), circunstância essa que, aliada a outros transtornos, comprometeu a execução do projeto desde o seu início (peça 44, p. 3):

9. Pondera a responsável que o envio dos créditos ao final do exercício de 2006, a tardia liberação dos recursos financeiros por parte do órgão descentralizador do crédito (MCTI), a demora deste em autorizar a prorrogação do prazo da execução do projeto (o que se deu somente em 11/08/2011), bem como a existência do Acórdão 2.731/2008 – TCU – Plenário, contribuíram para que a execução do convênio 133/2006 não ocorresse de forma normal (peça 44, p. 5).

10. Afirma, ainda, que apesar de solicitado, até 31/12/2008, data em que se expirou a vigência do convênio 133/2006, não havia pronunciamento formal do MCTI acerca do pedido de prorrogação do prazo de execução do projeto solicitado pela UFMS, razão pela qual, após exaustivos debates internos, optou-se pelo não recolhimento do saldo remanescente do convênio para a conta única (peça 44, p. 5):

Assim, quando expirou a vigência do convênio nº 133/2006 em 31/12/2008, a UFMS não tinha a resposta formal do MCTI para o prosseguimento das ações demandadas pelo Projeto em tela. Considerando a relevância do Projeto para o Estado de Mato Grosso do Sul e Região e o fato de ter três Instituições de Ensino Superior envolvidas, o assunto foi exaustivamente discutido nas esferas competentes da UFMS, concluindo-se que deveria ser adotada uma solução de contorno de modo a trazer o menor prejuízo e o não-desperdício do dinheiro público, ou seja, não recolhimento do saldo restante à Conta Única (o qual não poderia ser transferido para a Fundação por força do Acórdão 2.731/2008 - TCU – Plenário) (peça 44, p. 5).

11. Além disso, com o intuito de não permitir a descontinuidade dos trabalhos e também não admitir a prorrogação tácita do convênio 133/2006, além de preservar o interesse público, a responsável **decidiu formalizar novo ajuste para dar continuidade ao projeto, ou seja, o Acordo de Cooperação 037/2010-UFMS**, que tem por objeto "Concluir o Projeto denominado Centro Tecnológico de Eletrônica e Informática – CTEI/IMS conforme Plano de Trabalho parte

integrante do instrumento celebrado" (peça 44, p. 5).

12. Como se vê, restou confirmado que não houve o recolhimento do **saldo remanescente dos recursos do convênio 133/2006, no montante de R\$ 636.965,89, na forma disciplinada no art. 28, IX, da IN 01/97-STN**, já que estes, conforme informado pela própria responsável, foram transferidos para uma nova conta corrente da FAPEC, vinculada ao Acordo de Cooperação 037/2010-UFMS (peça 44, p. 5). Cumpre observar, que em razão do convênio 133/2006 ter se expirado em 31/12/2008, o saldo remanescente dos recursos deveria ter sido restituído no exercício de 2009, até a data final da apresentação da prestação de contas, ou seja, em até sessenta dias após o término da vigência do convênio, nos termos do disposto no § 5º da art. 28 da IN 01/97-STN.

13. Quanto à inexecução do objeto do convênio **133/2006 (transferência SIAFI 592.790)**, restou demonstrado que, na verdade, este não deixou de ser executado, já que lhe foi dada continuidade através da celebração de novo instrumento jurídico, qual seja do Acordo de Cooperação 037/2010-UFMS:

Para não permitir essa cessação dos trabalhos e também não se admitir a prorrogação tácita, já que a demora na resposta sobre a prorrogação pelo MCTI causou a impossibilidade de ajuste de prazo e a consequente expiração do prazo de vigência, visando o interesse público, **a dirigente máxima da UFMS decidiu entabular novo ajuste para dar continuidade a tão importante projeto**, o que se fez e se encontra em pleno desenvolvimento e com êxito (peça 44, p. 5).

14. Conforme se apurou, a responsável, ante ao fato de ter expirado o prazo de vigência do convênio 133/2006 em 31/12/2008 e considerando que a devolução do saldo remanescente do convênio para a conta única do tesouro nacional, que, naquele momento, conforme informado, representava mais de 90% do convênio (peça 44, p. 9-10), poderia, na sua visão, inviabilizar a execução do projeto, preferiu dar continuidade ao objeto do convênio, ainda que de forma transversa, a interromper a sua execução, o que foi feito mediante celebração de novo instrumento jurídico, qual seja, o Acordo de Cooperação 037/2010-UFMS, datado de 24 de maio de 2010 (peça 30, p. 91-95).

15. Há que se registrar que, de fato, conforme informado pela responsável em suas razões de justificativa (peça 44, p. 8), houve a reunião mencionada, da qual se fizeram presentes os representantes da UFMS e os Auditores Federais designados pela Portaria de Fiscalização 2.431/2012 (peça 24), ocasião em que foram prestados todos os esclarecimentos solicitados pela equipe de fiscalização, além de ter sido franqueado livre acesso ao local de instalação do “Centro Tecnológico de Eletrônica e Informática – CTEI-MS”.

16. De tudo que fora investigado, conclui-se que houve falhas nos procedimentos adotados pela UFMS, tanto quanto a não devolução do saldo remanescente dos recursos, quanto à celebração de novo instrumento para dar continuidade ao objeto do convênio 133/2006, os quais constituem transgressão às normas de regência do convênio, especificamente os arts. 22 e 28, IX da IN 01/97-STN.

17. Entretanto, os esclarecimentos prestados pela responsável, a inspeção *in loco* realizada pelos auditores desta Secex-MS, bem com as demais evidências juntadas aos autos nesta oportunidade (peça 44, p. 11-16), fazem inferir que os procedimentos adotados pela UFMS, não obstante em desacordo com as normas que regem os convênios (IN 01/97-STN), podem ser relevados, ainda que parcialmente, já que restou evidenciada a existência de situações adversas, que não tiveram por causa a falta de planejamento, desídia administrativa ou má gestão dos recursos disponíveis, por culpa da responsável, que, ao que se apurou, apenas procurou debelar ou minorar as eventuais consequências lesivas que poderiam decorrer em face da interrupção do projeto acampado pela UFMS.

18. Além disso, há que se registrar não se verificou desvio ou malversação dos recursos públicos geridos pela UFMS, os quais, conforme se apurou, efetivamente estão sendo aplicados na

consecução do objeto do convênio 133/2006, presente ainda a boa-fé da responsável.

19. Por outro lado, ainda que as circunstâncias observadas no caso concreto sejam bastantes para relevar, ao menos em parte, as ocorrências observadas, há que se registrar que tal medida apenas tem o condão de atenuar a conduta do gestor, uma vez que ainda que não tenha sido observada a presença de dano no caso concreto, e que a ação do gestor tenha tido o propósito de evitar suposto mal maior que poderia ocorrer com a paralisação do projeto, o fato é que a ação do gestor infringiu diversos dispositivos legais, conforme já informado nesta instrução.

20. Dessa forma, ainda que a gestora tenha buscado demonstrar que a sua ação se deu por conta da inércia do MCTI, o fato é que existia um convênio pactuado entre as partes, UFMS e FAPEC, cujas normas disciplinadoras deveriam ter sido fielmente observadas, ainda que o lastro orçamentário para fazer frente às ações do convênio tivesse como origem crédito orçamentário descentralizado do MCTI.

21. Salvo melhor juízo, tendo havido a transferência do crédito orçamentário para a UFMS, esta passou a ser responsável pela gerência do crédito descentralizado, já que nessa operação de movimentação de crédito não se verificou a existência de pacto formal na relação UFMS X MCTI, ou qualquer outro normativo que obrigasse a UFMS a se reportar diretamente ao MCTI em toda e qualquer situação que envolvesse a administração dos recursos transferidos, em especial no que tange à prorrogação do prazo de vigência do convênio 133/2006, razão pela qual a UFMS, diante da iminência de expiração da vigência do convênio, poderia tê-lo prorrogado, mesmo sem a anuência do MCTI, já que estaria amparada em norma legal (IN 01/97-STN), da qual tinha e tem conhecimento o MCTI. Aliás, como já o fez em outra oportunidade, ocasião em que, diante do silêncio do órgão transferidor dos créditos em relação ao pedido de prorrogação formulado pela UFMS, esta adotou uma medida questionável para dar continuidade ao convênio 133/2006, que foi a celebração do Acordo de Cooperação 037/2010-UFMS, datado de 24 de maio de 2010 (peça 30, p. 91-95).

22. Assim, as circunstâncias observadas no caso concreto, ainda que aceitáveis, não são suficientes para julgamento das contas sem ressalva, razão pela qual devem as razões de justificativa ser acatadas parcialmente, e as contas julgadas regulares com ressalvas, sem prejuízo da ciência das irregularidades aos responsáveis pelo órgão.

23. **Com relação à irregularidade relativa à aquisição de impressoras para a gráfica da FUFMS, no valor de R\$ 1.252.500,00, por inexigibilidade de licitação, que, segundo relatório da CGU/MS, foi feito de forma indevida, revelando preferência pela marca “Canon” (peça 7, p. 39), sem que houvesse justificativa convincente,** informam os responsáveis, em suas razões de justificativa apresentadas de forma conjunta, que a aquisição em epígrafe foi realizada com vistas a suprir a Divisão de Editora de equipamentos aptos ao atendimento, com a observância dos padrões de qualidade.

24. Registram que o parque gráfico da Editora conta com equipamentos *off-set* e de acabamento, os quais, em face da sua inegável longevidade, cerca de trinta anos, apresentavam problemas constantes, resultantes o mais das vezes, da ausência de manutenções periódicas, a par da dificuldade de reposição de peças em razão da obsolescência de que há muito se ressentiam.

25. De acordo com os responsáveis, visando atender as necessidades da Divisão de Editora, foram realizados os seguintes procedimentos, a fim de identificar os equipamentos que melhor atendessem as necessidades da UFMS:

- Pesquisas de mercado, com a finalidade de identificar os equipamentos disponíveis, dotados das funcionalidades necessárias para melhor atender a demanda da produção editorial gráfica (peça 43, p. 1);
- Após estudos técnicos, resultaram definidas as funcionalidades a serem ostentadas pelos equipamentos a serem adquiridos com vistas a reequipar a referida Divisão, sem perda da

qualidade já alcançada (peça 43, p. 2);

- Definidas as características mínimas para o satisfatório atendimento dos serviços gráficos com vistas ao atendimento das demandas dos corpos docente e discente da instituição, num segundo passo foram realizadas cuidadosas pesquisas na rede mundial de computadores, acessando diretamente as informações oficiais disponibilizadas nos sítios de cada fabricante, buscando identificar os equipamentos dotados das funcionalidades requeridas (peça 43, p. 2);
- Após a identificação das características mínimas dos equipamentos a serem adquiridos, de criteriosos estudos e avaliações levantadas pelos técnicos da Editora da UFMS, e das funcionalidades dos equipamentos definidos por uma meticulosa consulta aos sítios mantidos pelos fabricantes, estes resultados foram traduzidos na Justificativa técnica para aquisição de solução gráfica integrada Canon (fls, 01-06, Processo 23104.010295/2009-14) (peça 43, p.3).
- Conforme análise de todas as especificações requeridas, **somente a marca "Canon" reunia todas as funcionalidades num único equipamento**, razão pela qual resultou decidida a sua aquisição. **Neste caso, seria desnecessária e inviável a abertura de procedimento licitatório descrevendo o objeto a ser licitado com parâmetros de qualidade com expressões do tipo:** "ou equivalente", "ou similar", "ou de melhor qualidade"; pois, neste caso sim, sabendo-se que apenas uma marca atenderia a demanda, haveria direcionamento na aquisição. (peça 43, p. 2).

26. Ponderam os responsáveis que ficaram circunstancialmente motivadas todas as especificações técnicas exigidas, o que levou à clara demonstração de ser a opção escolhida, em termos técnicos, a mais vantajosa para a administração, **ainda que não constasse inicialmente do processo, a pesquisa de comparação dos produtos de outras marcas**, a qual foi anexada nesta oportunidade (peça 43, p. 4).

27. Faz-se necessário esclarecer que não se discute aqui, conforme apontado pelos responsáveis no item 20 de suas razões de justificativa (peça 43, p. 5), tampouco isso fora questionado nos autos, acerca da responsabilidade da UFMS em registrar os diplomas das Instituições de Ensino Superior de Mato Grosso do Sul, bem como a questão relativa à validação de diplomas expedidos por estabelecimentos estrangeiros de ensino superior.

28. Da mesma forma, ao contrário do que afirmam os responsáveis (peça 43, p. 6), não se afirmou que tenha havido direcionamento com vistas ao favorecimento de marca, já que apenas se buscou que fossem devidamente carreados aos autos os documentos que confirmassem as afirmações contidas no parecer técnico que serviu de base para a contratação direta (peça 20, p. 10-15), principalmente em relação à demonstração clara de que foram realizadas consultas a outras marcas e modelos existentes no mercado.

29. Nas razões de justificativa apresentadas, os responsáveis procuraram demonstrar que a compra dos produtos da marca Canon se deu de forma regular, já que presente nos autos do processo de aquisição os elementos necessários para justificar a aquisição por inexigibilidade de licitação.

30. Além disso, afirmam que os equipamentos escolhidos resultaram, num primeiro momento, de criteriosa análise técnica e definição das funcionalidades, verificando-se ao final que se apresentavam como os únicos disponíveis no mercado, dotados de todas as funcionalidades requeridas:

Como facilmente perceptível **na pesquisa realizada**, ainda que esta ocorresse antes da formalização do processo de aquisição, foram adquiridos os únicos equipamentos dotados de características técnicas mínimas para o atendimento de todas as necessidades do parque editorial gráfico, independentemente do fabricante, pautando-se pelos critérios técnicos previamente estabelecidos, com vistas ao satisfatório atendimento das demandas a serem supridas (peça 43, p. 6).

Oportuno deixar salientado, novamente, que **os equipamentos escolhidos resultaram, num primeiro momento, da criteriosa análise técnica e definição das funcionalidades**

requeridas com base nas necessidades listadas em paralelo às novas tecnologias oferecidas pelo mercado, e num segundo momento, da **cuidadosa busca de informações disponibilizadas pelos diversos fabricantes de equipamentos com atuação no nosso mercado interno**, verificando-se que os equipamentos finalmente adquiridos apresentavam-se como os únicos disponíveis no mercado dotados de todas as funcionalidades requeridas (peça 43, p. 6).

31. Não é o que revelam os autos, já que não foram verificadas no processo 23104.010295/2009-14, que trata da aquisição de impressoras para a gráfica da FUFMS, juntado aos autos em resposta à diligência desta Corte, **informações técnicas relacionadas a produtos de marcas similares, que corroborassem as afirmações contidas no parecer técnico** (peça 20, p. 10-15), no sentido de que somente a marca Canon atendia as necessidades do órgão, o que somente foi realizado nesta oportunidade, em sede de razões de justificativa, com a juntada do documento intitulado “quadro comparativo de especificações técnica x marcas no mercado” (peça 43, p. 8 e 11-16). Nesse quadro sim existe um comparativo das características exigidas pelo órgão com as oferecidas por produtos de outras marcas presentes no mercado, do qual se infere que, de fato, somente a marca Canon atende às especificações requeridas (peça 43, p. 11-16).

32. Esse quadro comparativo reveste-se de especial importância, pois demonstra que ao menos houve uma referência para análise das características e especificações de outros produtos oferecidos pelo mercado, e que, após essa análise, o órgão pôde concluir que a marca Canon era a única capaz de atender às suas necessidades.

33. Cumpre lembrar que os motivos que deram ensejo às audiências em exame dizem respeito ao fato das aquisições das impressoras para a gráfica da FUFMS, processo 23104.010295/2009-14, no valor de R\$ 1.252.500,00, ter revelado **preferência pela marca “Canon”, sem a devida caracterização de inexigibilidade de licitação** (Constatação 4.1.5.1), **já que não houve justificativas circunstancialmente motivadas para tanto, com a clara demonstração de ser a opção escolhida, em termos técnicos e econômicos, a mais vantajosa para a Administração, nos termos do disposto no artigo 26, parágrafo único, da Lei 8.666/1993.**

34. Assim, o ponto central da ocorrência em exame não está relacionado à desnecessidade/inviabilidade de abertura de processo licitatório como fazem supor os responsáveis (peça 43, p. 4 - itens 8-11), já que, conforme antes discorrido, não se questionou a contratação direta por inexigibilidade de licitação, propriamente dita, **mas sim a ausência de justificativas plausíveis para tanto no processo de inexigibilidade, e consequentemente pela preferência pela marca Canon.**

35. Conforme relatado no item 25 desta instrução, afirmam os responsáveis que foram realizados diversos procedimentos administrativos, antes da UFMS concluir que apenas os produtos da marca Canon atendiam as necessidades do órgão, tais como:

- Pesquisas de mercado;
- Estudos técnicos;
- Cuidadas pesquisas na rede mundial de computadores, acessando diretamente as informações oficiais disponibilizadas nos sites de cada fabricante, buscando identificar os equipamentos dotados das funcionalidades requeridas;
- Criteriosos estudos e avaliações levantadas pelos técnicos da Editora da UFMS, definidos por uma meticulosa consulta aos sites mantidos pelos fabricantes.

36. Todavia, nenhum desses procedimentos descritos se faz presente no processo 23104.010295/2009-14, relativo à aquisição dos produtos em apreço. Apenas nesta oportunidade, em sede de razões de justificativa, veio aos autos um “quadro comparativo de especificações técnica x marcas no mercado” (peça 43, p. 8 e 11-16), que, em tese, comprova que apenas os equipamentos da marca Canon possuem todas as exigências técnicas pretendidas. Antes de tal providência, sequer

era possível realizar qualquer tipo de comparação que levasse a inferir serem verdadeiras as informações lançadas no parecer técnico.

37. Importante observar que esse quadro comparativo de marcas, acima referido, é o único documento que dá suporte às afirmações contidas no parecer técnico emitido pelo setor competente da UFMS, não havendo nos autos outros elementos, nem mesmo o estudo técnico apresentado à Controladoria Geral da União - CGU a que se referem os responsáveis, não obstante a afirmação de que fora juntado ao processo (peça 43, p. 6, item 27).

38. A ausência dos elementos antes mencionados, referenciados nos item 25 desta instrução, bem como das cotações de preços dos produtos, que, segundo os responsáveis, foram feitas, mas, conforme já observado, não foram juntadas aos autos, revelam, ainda, que não ficou suficientemente demonstrado, que a aquisição em exame, de fato foi a mais vantajosa para a UFMS:

Ademais, considerando que a aquisição da marca foi fundamentada em aspectos técnicos, com as devidas justificativas, pode-se concluir que **a ausência de comparação do produto com similares de outras marcas, bem como a cotação de preços para estas, no bojo do processo, embora existente**, trata-se de falha de natureza formal, não resultante em dano ao Erário, *s.mj.* passível de correção mediante recomendação à UFMS de que conste, necessariamente, o referido documento nos processos das futuras aquisições (peça 43, p.6).

39. Ainda que a UFMS soubesse de antemão que apenas o produto da marca Canon poderia atender suas necessidades, conforme afirmam os responsáveis (peça 43, p. 3), isso não a eximia de demonstrar tal circunstância nos autos, juntando ao processo de inexigibilidade todos os documentos comprobatórios dos procedimentos que afirmam ter realizado, descritos no item 25 desta instrução.

40. Dessa forma, ainda que as justificativas para preferência de marca tenha se dado por questões de ordem técnica, constantes do processo 23104.010295/2009-14, de inexigibilidade de licitação (peça 20, p. 9-127), estas não se fizeram acompanhar de qualquer documento que corroborasse as afirmações ali lançadas, exceto quanto ao “quadro comparativo de especificações técnica x marcas no mercado”, juntado aos autos em sede de razões de justificativa (peça 43, p. 8 e 11-16).

41. Sobre o tema, temos o Acórdão 1.547/2004 – TCU - 1ª Câmara (Sumário), da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues e Acórdão 2.664/2007 – TCU – Plenário, da relatoria do Ministro Marcos Bemquerer:

Sumário. O princípio da padronização não conflita com a vedação de preferência de marca, desde que a decisão administrativa, que identifica o produto pela marca, **seja circunstanciadamente motivada e demonstre ser essa opção, em termos técnicos e econômicos, a mais vantajosa para a administração** (Acórdão 1.547/2004 – TCU - 1ª Câmara).

9.3.2. no caso de eleição de produto de determinada marca ou determinado fabricante, para fins de padronização, **faça constar do respectivo procedimento justificativa respaldada em comprovação inequívoca de ordem técnica, apresentando estudos, laudos, perícias e pareceres que demonstrem as vantagens econômicas e o interesse da Administração, considerando as condições de operação, manutenção, assistência técnica e garantias oferecidas, devendo apresentar comprovação inequívoca de ordem técnica de que produto de marca similar não tem qualidade equivalente e que somente a marca escolhida atende às necessidades específicas da administração, considerando, sempre, que esse procedimento constitui exceção ao princípio constitucional da isonomia, bem como à regra que veda a restrição do caráter competitivo da licitação, prevista no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993, e de acordo com a jurisprudência deste Tribunal (Decisão n. 1.518/2002 - Plenário e Acórdão n. 1.482/2003 - 1ª Câmara, entre outras deliberações)** (Acórdão 2.664/2007 – TCU – Plenário).

42. Assim, considerando que ao menos o “quadro comparativo de especificações técnica x marcas no mercado” apresentado (peça 43, p. 8 e 11-16) demonstra que de fato outras marcas não poderiam ofertar equipamentos similares ou mais vantajosos que os adquiridos, devem as razões de justificativa apresentadas ser acatadas parcialmente, sem prejuízo de **ciência** aos responsáveis pelo órgão quanto à necessidade de constar nos próximos processos de contratação direta, em especial de inexigibilidade de licitação, os elementos requeridos pelo artigo 26, parágrafo único, da Lei 8.666/1993.

DEMAIS OCORRÊNCIAS OBSERVADAS NAS CONTAS

43. Conforme tratado na instrução inicial desse processo (Peça 11, itens 89/92), foi juntado aos autos o Acórdão 408/2012 – 2ª Câmara, para exame em conjunto e em confronto com os demais fatos constantes dos autos.

44. Como visto, nessa decisão, diferentemente dos demais acórdãos que vêm sendo juntados a processos de contas da FUFMS, não houve determinação para que se procedesse à audiência dos responsáveis, em função da circunstância de já terem sido ouvidos previamente à prolação do referido Acórdão, oportunidade na qual foi afastada a proposta de multa oferecida pela Unidade Técnica.

45. 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.

46. E, atentando-se para o teor do voto condutor da referida decisão, de lavra do Relator, Ministro Augusto Nardes, o Tribunal considerou de baixo potencial ofensivo às ocorrências tratadas naquela oportunidade. Nesse sentido (grifamos):

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 enfrente 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 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.

47. Nessas condições, entendemos que tais falhas, por si só, não detêm o condão de macular as contas dos responsáveis arrolados nos autos, sendo suficientes as providências já adotadas pelo Tribunal por ocasião da prolação da referida decisão, por meio da qual se deu ciência das impropriedades à UFMS (subitem 9.2 do Acórdão 408/2012 – 2ª Câmara).

CONCLUSÃO

48. Após análise das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis ouvidos em audiência, bem como das demais peças que compõem os autos, restaram confirmadas ocorrências na gestão dos responsáveis, Sra. Célia Maria da Silva Corrêa Oliveira, Reitora da FUFMS, CPF: 018.751.938-20, José Francisco Ferrari, Programador Visual, Editora FUFMS, CPF: 018.922.298-03 e Sr. Júlio César Gonçalves, Pró-Reitor de Administração, CPF: 062.087.188-13, o que impede o julgamento regular de suas contas.

49. Conforme já tratado nas instruções anteriores (peças 11, 21 e 32), também se observaram diversas impropriedades dignas de ciência aos responsáveis pelo órgão jurisdicionado, nos termos do disposto no art. 4º da Portaria-Segecex 13, de 27 de abril de 2011. São elas:

- a) Constatação 3.1.2.2 - Pagamento de despesas inelégíveis com recursos do convênio, realização de despesas com tarifas bancárias (peça 7, p. 28 e item 29 da instrução preliminar, peça 11, p. 6);
- b) Ocorrência de despesas sem prévio empenho e consequente inscrição na conta contábil 2.1.2.1.1.11.00 (reconhecimento de passivos) (item 33 “a” e 77 da instrução preliminar, peça 11, p. 7 e 13);
- c) Divergências entre as informações sobre a composição de recursos humanos apresentadas no Relatório de Gestão e os dados registrados no Siape (item 33, “b” da instrução preliminar, peça 11, p. 7);
- d) Restrição à competitividade em licitações – excesso de rigor nas exigências quanto à qualificação técnica (item 64 da instrução preliminar, peça 11, p. 11);
- e) Ausência de competição em certame licitatório e julgamento de proposta global de objeto divisível (item 76 da instrução preliminar, peça 11, p. 12-13);
- f) Pagamentos de bolsa a servidores integrantes do quadro de pessoal da própria FUFMS (convênios 55/2007, 79/2007 e 82/2007) sem a observância de todos os requisitos exigidos pela Lei 8.958/1994 e Decreto 5.205/2004 (item 15 da instrução preliminar, peça 32, p. 2);

50. Quanto à eventual existência de outros processos que pudessem acarretar reflexos na referida gestão, após pesquisas realizadas junto aos sistemas internos deste Tribunal, nada foi encontrado, conforme já informado nos itens 3 e 4 da instrução preliminar (peça 11, p. 1).

51. Nessas condições, o presente processo se encontra apto a receber o julgamento de mérito preconizado no art. 15 da Lei 8.443/92, devendo as contas serem julgadas na forma proposta a seguir, com expedição de quitação aos responsáveis informados no item 5 da instrução e de quitação plena aos demais responsáveis arrolados nos autos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

52. Ante todo o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) acatar parcialmente as razões de justificativa e julgar regulares com ressalva as contas da Sra. Célia Maria da Silva Corrêa Oliveira, Reitora da FUFMS, CPF: 018.751.938-20, no exercício de 2009, José Francisco Ferrari, Programador Visual, Editora FUFMS, CPF: 018.922.298-03, no exercício de 2009 e Sr. Júlio César Gonçalves, Pró-Reitor de Administração, CPF: 062.087.188-13, no exercício de 2009, com fulcro no art. 71, inc. II, da Constituição Federal, c/c arts. 1º, inc. I, e 16, inc. II, da Lei 8.443/92, dando-lhes quitação, nos termos dos arts. 18 e 23, inc. II, da referida lei;

b) julgar regulares as contas dos demais responsáveis arrolados na peça 1, p. 5-50 e peça 2, p. 1-16 dos autos, com fulcro no art. 71, inc. II, da Constituição Federal, c/c arts. 1º, inc. I, e 16, inc. I, da Lei 8.443/92, dando-lhes quitação plena, nos termos dos arts. 17 e 23, inc. I, da referida lei;

c) Dar ciência à Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – FUFMS sobre as seguintes impropriedades:

c.1) a realização de despesas com taxas e tarifas bancárias, no valor de R\$ 486,50, caracteriza pagamento de despesas inelegíveis com recursos do convênio 134/2006 e está em desacordo com o disposto no artigo 8º, inc. VII, da IN/STN 01/97, norma de regência à época da celebração do convênio (item 29 da instrução preliminar, peça 11, p. 6);

c.2) a ocorrência de despesas sem prévio empenho e conseqüente inscrição na conta contábil 2.1.2.1.11.00 viola o disposto no artigo 60 da Lei 4.320/64 (item 33, “a” e 77 da instrução preliminar, peça 11, p. 7 e 13);

c.3) as divergências entre as informações sobre a composição de recursos humanos apresentadas no relatório de gestão e os dados registrados no Siape está em desacordo com a DN TCU 102/2009 (item 33, “b” da instrução preliminar, peça 11, p. 7);

c.4) a restrição à competitividade em licitações – excesso de rigor nas exigências quanto à qualificação técnica, está em desacordo com a jurisprudência do TCU, Acórdão 2.215/2008 – TCU -Plenário, especificamente subitem 9.5.3 (item 64 da instrução preliminar, peça 11, p. 11);

c.5) que a ausência de justificativa quanto à escolha do critério de julgamento pelo menor preço global configura transgressão ao disposto no art. 45 “caput” da Lei 8.666/93 (item 76 da instrução preliminar, peça 11, p. 12-13);

c.6) que foram observados pagamentos de bolsa a servidores integrantes do quadro de pessoal da própria FUFMS (convênios 55/2007, 79/2007 e 82/2007) sem a observância de todos os requisitos exigidos pela Lei 8.958/1994 e Decreto 5.205/2004 (item 15 da instrução preliminar, peça 32, p. 2);

c.7) que os procedimentos adotados para dar continuidade ao objeto do convênio 133/2006 (transferência SIAFI 592.790), firmado entre a FUFMS e a Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura – FAPEC, no valor de R\$ 700.000,00, mediante celebração do Acordo de Cooperação 037/2010-UFMS, está em desacordo com o disposto nos arts. 22 e 28, IX da IN 01-97-STN (Constatação 3.1.2.1);

c.8) que na contratação direta no valor de R\$ 1.252.500,00, por inexigibilidade de licitação, com preferência pela preferência pela marca “Canon”, não se fizeram presentes os elementos requeridos pelo artigo 26, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, em especial justificativa técnica feita previamente à aquisição que demonstrasse que a opção eleita fosse, em termos técnicos e econômicos, a mais vantajosa para a Administração, em contrariedade ao Enunciado de Súmula 270 do Tribunal de Contas da União (item 58 da instrução preliminar, peça 32, p. 9);

d) arquivar o presente processo, após procedidas às devidas notificações.

Campo Grande, Secex/MS, 30 de novembro de 2012.

(Assinado eletronicamente)



JÚLIO MARCELO DA SILVA MATIAS
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 7.800-0