

**TC 015.676/2009-1**

**Tipo:** prestação de contas - exercício 2008

**Unidade jurisdicionada:** Coordenação Regional da Fundação Nacional de Saúde em Mato Grosso - Core/Funasa-MT, atual Superintendência Estadual da Funasa no Estado de Mato Grosso (Suest/MT)

**Responsáveis:** Marco Antônio Stangherlin (CPF 621.310.521-20); Raul Dias de Moura (CPF 284.340.131-34); Djalma Rodrigues Porto (CPF 804.815.158-87); Idio Nemesio de Barros Neto (CPF 615.522.671-72); Lauriel Francisco da Silva (229.425.801-00); Gleida Mariza da Costa (CPF 184.022.161-53); Lenita de Figueiredo (CPF 140.452.301-49); CHC Táxi Aéreo Ltda. (CNPJ 02.835.198/0001-59); Intertours (CNPJ 00.614.995/0001-80); Ângela Maria da Silva Jardim (CPF 137.796.801-49); Violeta Maria da Silva (CPF 207.002.961-15); Ademaldo Marques das Neves (CPF 080.804.371-49); Lourinilce Tadeu Barros Ferreira (CPF 209.366.481-04); Evanice Camargo Cardoso (CPF 184.435.321-49); Helvio Francer de Moraes (CPF 277.095.317-68); Aldina Emilia da Silva Ramos (CPF 103.825.691-72); Dirce Moura de Amorim (CPF 103.109.081-91); Vereano Miguel Infantino (CPF 063.492.691-87); Lurdes Fernandes Rosa (CPF 232.320.562-53);.

**Advogados atuantes nos autos:**

Ademir Joel Cardoso (OAB 3473-A/MT); Antônio Carlos de Souza (OAB 3608-B/MT); Helio Antunes Brandão Neto (CPF 943.097.601-04); Melchior Fülber Caumo (OAB 9918/MT); Márcio Rogério Paris (OAB 7526/MT).

**Proposta:** de mérito.

## I – INTRODUÇÃO

1. Trata-se de prestação de contas ordinária relativa ao exercício 2008 da Coordenação Regional em Mato Grosso da Fundação Nacional da Saúde (Funasa/MT), atualmente denominada Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Mato Grosso
2. Em análise, manifestação dos gestores e demais elementos decorrentes das medidas saneadoras propostas na instrução que consubstancia os exames iniciais das contas, a serem melhor detalhadas ao longo da instrução em curso (peça 7, p. 71-79).
3. Cumprem esclarecimentos desde já sobre a Operação Hygeia, mencionada diversas vezes nos autos. Foi desencadeada pela Polícia Federal e CGU/MT sobre a UJ, com foco no superfaturamento de contratos de táxi aéreo. Foram examinadas contratações vigentes de 2006 a 2010 (peça 6).
4. Ainda sobre a Operação, importa informar, desde já, que as análises em tela decorrem apenas do conjunto de provas formais coligidas pela CGU. Ou seja, não se dispõem dos elementos

decorrentes das possíveis interceptações de comunicações ou de outros meios de coleta de evidências empregados pela Polícia Federal que possam indicar dolo, especialmente na questão das dispensas de licitações por quesitos de situação emergencial e pelas ocorrências atinentes a citações.

5. Nada obstante, tal fato, a princípio, não prejudica a resolução das presentes contas, pois, considerando a Secex-MT acompanha extraprocessualmente divulgações e informes de órgãos parceiros de controle sobre os deslindes da Operação Hygeia no âmbito do judiciário, informações adicionais relevantes sobre o tema com incidência na seara administrativa poderão ser tratadas ulteriormente em processo específico ou, caso se faça necessário, mediante reabertura das contas.

6. Nesse ínterim, são analisados os resultados das medidas a seguir (itens 7 a 10), acompanhadas de referências nos autos quanto à origem da proposta e ao retorno das respectivas comunicações, tendo em vista as diversas peças envolvidas.

7. Diligências às seguintes entidades:

7.1. Funasa/MT, para que encaminhe informações e cópias atinentes a irregularidades a serem detalhadas em análise própria desta instrução (peça 7, p. 71-72). Respostas foram fornecidas de forma fragmentada às peças 94 e 111-114;

7.2. Controladoria-Geral da União no estado de Mato Grosso, CGU/MT, para que encaminhe documentos constantes do Relatório de Demandas Especiais 00190.011536/2009-15 - Operação Hygeia – (peça 7, p. 73). Resposta às peças 68-79, e;

7.3. Secretaria Especial de Saúde Indígena do Ministério da Saúde (Sesai/MS) para que informe se as contratações seletivas de pessoal para trabalhar nos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI) atendem ao previsto na Súmula 13/2008 do STF - (peça 7, p. 73). Resposta à peça 145.

8. Audiências dos seguintes gestores:

8.1. Sr. Marco Antônio Stangherlin (CPF 621.310.521-20) ex-Coordenador Regional da Funasa/MT (peça 7, p. 73-74). Resposta às peças 120, 136 (diversos ofícios), 137 (complemento) e 148;

8.2. Sr. Djalma Rodrigues Porto (CPF 804.815.158-87), por ocorrências atinentes à celebração do Contrato 20/2008 com a empresa Shop Tour Viagens e Turismo Ltda e por pagamentos supostamente irregulares à empresa MJB Comércio de Equipamentos Eletrônicos e Gestão de Pessoas, no âmbito do Contrato 25/2008 (peça 7, p. 74). Resposta à peça 151;

8.3. Sr. Raul Dias de Moura (CPF 284.340.131-34) por ocorrências atinentes à celebração do Contrato 20/2008 com a empresa Shop Tour Viagens e Turismo Ltda e a condutas da empresa CHC Táxi Aéreo quando da execução do contrato decorrente da Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico 35/2007 (peça 7, p. 74 a 75). Resposta à peça 98;

8.4. Sr. Lauriel Francisco da Silva (CPF 229.425.801-00) por ter atestado a prestação de serviço no âmbito do contrato decorrente da Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico 35/2007 mesmo estando divergentes os nomes e as assinaturas dos pilotos nos boletins de voos (peça 7, p. 75). Resposta à peça 95;

8.5. Sra. Lenita de Figueiredo (CPF 140.452.301-49) por homologar o resultado do Pregão Eletrônico 46/2008 sem a observância do item 10.2, subitem e-1, c/c item 10.6.1 do edital de licitação (peça 7, p. 75). Resposta à peça 44;

8.6. Sra. Gleida Mariza da Costa (CPF 184.022.161-53), fiscal de ambos os contratos, para que apresente razões de justificativa por não ter observado a cláusula nona dos Contratos 8/2008 e 20/2008 que previa que os processos de pagamentos deveriam ser instruídos com o custo e a cópia do bilhete (peça 7, p. 75). Resposta à peça 66;

9. Promoção das seguintes citações:

9.1. solidariamente, Sr. Marco Antônio Stangherlin (CPF 621.310.521-20), ex-Coordenador Regional da Funasa/MT; Sr. Lauriel Francisco da Silva (CPF 226.425.801-00), então Chefe Substituto do Dsei-Xingu, e; Empresa CHC Táxi Aéreo Ltda. (CNPJ 02.835.198/0001-59), pelas seguintes ocorrências (Respostas – Sr. Marcos: peças 121, 136, 148-150; Sr. Lauriel: peças 95, 102, 108 e 153):

9.1.1. pagamentos realizados à empresa CHC Táxi Aéreo, no montante de R\$ 55.294,50, por voos não realizados no âmbito do Pregão Eletrônico SRP 35/2007 (peça 7, p. 76). Resposta Sr. Marco, peça 126;

9.1.2. faturamento de horas voo no montante original de R\$ 27.305,64, prestadas por aeronaves/pilotos que se encontravam distantes do local de prestação dos serviços, caracterizando pagamentos por serviços não prestados (peça 7, p. 76 à 77). Resposta Sr. Marco, peça 123; e

9.1.3. pagamentos indevidos oriundos de serviços prestados por aeronave que se encontrava em manutenção, no montante original de R\$ 9.553,50, no âmbito do Pregão Eletrônico SRP 35/2007 (peça 7, p. 77 à 78). Resposta Sr. Marco, peça 125.

9.2. solidariamente, Sr. Marco Antônio Stangherlin (CPF 621.310.521-20), ex-Coordenador Regional da Funasa/MT; Sr. Lauriel Francisco da Silva (CPF 226.425.801-00), então Chefe Substituto do Dsei-Xingu, e; 3) Sr. Raul Dias de Moura (CPF 333.546.184-34), Coordenador Regional em exercício. A citação ocorre por pagamento de serviços de Táxi Aéreo em desacordo com o objeto da Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico 35/2007, resultando em prejuízo estimado no montante original de R\$ 78.072,36 (peça 7, p. 78 à 79). Respostas às peças 120, 121, 123, 136, 137, 148, 149, 150.

10. Constituição de processo apartado e saneamentos adicionais.

10.1. Além das medidas acima, propôs-se na instrução inicial abertura de processo apartado de tomada de contas especial com vistas a tratar ocorrências do exercício de 2005, e concomitantes audiências e citações (peça 7, p. 79):

10.1.1. audiência do Sr. Idio Nemésio de Barros Neto, CPF 615.522.671-72, então Coordenador Regional Substituto da CORE/MT, sobre a não caracterização de situação emergencial para a realização da Dispensa de Licitação 33/2005 (peça 10) O Sr. Idio foi cientificado à peça 53, porém não se manifestou.;

10.1.2. citação solidária deste agente com a Inter Tours Viagens e Turismo Ltda – EPP por superfaturamento dos preços do Contrato 10/2005, decorrente da Dispensa em tela (peças 10, 27, 28, peça 86), resposta da empresa à peça 122. O Sr. Idio foi cientificado à peça 51, porém não se manifestou.

11. Nesse ponto, verifica-se pronunciamento de unidade que determinou retorno dos autos ao Secretário, após postagem das notificações, para medidas do Dirigente quanto à submissão do processo ao Relator para exame da constituição do apartado proposto, impulso não verificado nos autos. Contudo, na atual etapa processual, visto expectativa de iminente submissão à Relatoria após a presente análise, entende-se conveniente incluir a questão do apartado no pronunciamento decorrente desta instrução.

12. Em relação a todos os saneamentos em tela, registrem-se atos processuais intermediários para conceder prorrogações e sanear comunicações (peças 36, 87, 105, 109, 115/116, 129/130, 138/139), além de despachos da Relatoria (peças 127, 131).

## II – EXAME TÉCNICO

13. Inicialmente, tendo em vista concomitância de medidas de saneamento dos autos e de ampla defesa e contraditório, quanto às diligências, analisam-se individualmente apenas as inerentes a medidas a serem tomadas no âmbito da UJ.

14. Nessa linha, quanto às diligências que visam obtenção de cópias de documentos e outros elementos voltados a fundamentar a análise das manifestações decorrentes de audiências e citações, os produtos coligidos são tratados em conjunto com os argumentos dos responsáveis, observando-se eventual repercussão sobre restrição à ampla defesa.

### DILIGÊNCIAS

15. Em relação à demonstração pela Funasa/MT de documentos que comprovem ter as empresas Construtora Lamounier Ltda. e Prado Engenharia Ltda substituído a garantia contratual apresentada na Concorrência Pública 001/2008 (peça 7, § 524.2), considera-se que a cópia de apólice apresentada pelos gestores saneia a questão a que se direciona a diligência em tela (peça 94, p. 4-16).

16. Sobre o mesmo assunto, a diligência exigia dos gestores informar as medidas tomadas contra a empresa Corretora Aliança Brasil Administradora de Serviços Securitários LTDA, em razão de ter fornecido falsos seguros garantias a empresas que participaram da Concorrência Pública 001/2008 e contra a empresa Companhia Excelsior de Seguros, que forneceu apólice falsa à empresa que participou do Convite 11/2008 (peça 7, § 524.4). Considera-se a questão saneada tendo em vista ofício dos gestores à Polícia Federal (peça 94, p. 99).

17. Quanto a documentos que comprovem ter havido o ressarcimento das contas de telefones celulares dos valores que ultrapassaram os limites previstos na Portaria 670/Funasa de 1/12/2005, no período novembro/2007 a dezembro/2008 (peça 7, item 524.6), a documentação indica que os gestores se reportaram à Sede da Funasa para a adoção das medidas cabíveis (peça 94, p. 1 e 18). Nesse ponto, portanto, não se entende pela conveniência e oportunidade de ação de controle adicional sobre a Funasa/MT.

18. No tocante a informar quais as medidas tomadas contra a empresa Tillo Construções e Serviços pela inexecução total do Contrato 11/2008 (peça 7, item 524.7), a Funasa/MT informa estar impossibilitada de prestar as informações, tendo em vista especialmente a apreensão de hardware pela Polícia Federal no curso da Operação Hygeia (peça 94, p. 1).

19. Sobre essa questão, cabem algumas considerações. Conforme a instrução inicial, a empresa assinou o contrato e desistiu. Trata-se de comportamento reincidente. Os gestores instauraram o processo 25180.010.923/2008-95 para apurar a responsabilidade pela inexecução e possível aplicação de pena à licitante. Porém, não consta nos autos o deslinde dessa questão.

20. Assim, entende-se que o contexto da situação não gera uma ressalva nas contas do ano em análise, visto que houve uma ação iniciada, mas interrompida por ação externa. Ademais, o saneamento da questão pode depender da liberação do material apreendido pelo DPF.

21. Frise-se que a interpretação nesse caso é a de que não seria razoável exigir do gestor esforço para reconstituir autos ou recompor atos administrativos relativos a todas as ocorrências cujo suporte documental esteja com acesso temporariamente comprometido, cabendo seletividade.

22. Quanto ao encaminhamento de cópia dos Contratos 38/2006 e 19/2009, firmados com a empresa CHC Táxi Aéreo Ltda. e respectivos aditivos (peça 7, item 524.13), os gestores apontam a mesma restrição anterior (peça 94, p. 1), o que se afigura plausível, tendo em vista serem as avenças peças estruturais do inquérito pela matéria de que tratam. Nessa linha, verifica-se que a medida busca confirmar o preço contratado para fins de estimativa de débito por serviços não executados no âmbito desses dois contratos (peça 7, item 336-340).

23. Entretanto, a respectiva citação quanto aos eventos competência 2008 foi realizada se adotando como preço paradigma os valores do Pregão 35/2007. Analisa-se eventual prejuízo na defesa em tópico próprio.
24. Quanto à diligência à Funasa/MT que visa demonstrar se houve devolução dos valores pelos servidores matrícula Siape 0477837, 0477811, 0503042 percebidos indevidamente a título de abono de permanência (peça 7, item 524.1), verifica-se o saneamento da questão pelos elementos trazidos a peça 111, especialmente as fichas financeiras para documentar a reposição ao erário;
25. No tocante à atualização pela UJ da situação no SIAPE de cada servidor cedido ao Sistema Único de Saúde (peça 7, p. 524.3), o gestor acosta relação e telas do sistema que indicam o saneamento da questão (peças 111, p. 1 e 112, p. 48-98).
26. Em relação ao encaminhamento de cópia de todas as atas do Pregão Eletrônico 30/2008, dos termos de adjudicação e homologação desse mesmo pregão e cópia do Contrato 23/2008 - Processo CORE/MT 25180.007.822/2008-37 - (peça 7, p. 524.5), verificam-se acostadas a peça 94, p. 101-117. Quanto a essa diligência, verifica-se na instrução inicial que é inerente a fundamentar propostas de ciência e de recomendações, inicialmente suscitadas pela CGU (peça 7, itens 240-243).
27. Referente a informar as medidas adotadas para o atendimento das recomendações efetuadas pela Auditoria Interna elencadas às págs. 23 e 25 do Relatório de Auditoria 2008/175 (peça 7, itens 524.8 e 524.10), verifica-se providências dos gestores em curso suficientes para sanear a questão no âmbito das presentes contas (peça 111, p. 2 e peça 113).
28. Quanto a informar a este Tribunal os valores pagos à empresa MJB Comércio de Equipamentos Eletrônicos e Gestão de Pessoas, no âmbito do Contrato 25/2008, a título de adicional de insalubridade (peça 7, item 524.16), verifica-se que se refere a audiência constante do item 527.8, tratada no presente relatório (item 104). Vislumbram-se suficientes as informações e documentos acostados pelos gestores, no sentido de que os pagamentos se equivalem a proposta de preços e ao valor contratual (peça 94, p. 2 e 118-137).
29. Sobre informar os resultados da sindicância recomendada pela Auditoria Interna à pág. 49 do Relatório de Auditoria 2008/175, para apurar responsabilidade pelo desaparecimento de pneumáticos estocados no depósito no valor de R\$ 12.160,43 (peça 7, item 524.12), reportam e documentam os gestores que o processo se encontra na Corregedoria, por força de orientação normativa (Memorando Circular 4/2012) da Presidência da Funasa, aspecto sobre o qual não deve gerar ressalvas nas contas dos responsáveis da UJ, considerando as medidas tomadas dentro do seu alcance (peça 94, p. 2 e 276/277).
30. No tocante aos itens da instrução inicial 524.14, 524.17 e 524.18, tratam-se apenas de pedidos de cópias, com atendimento parcial pela UJ em virtude de apreensão da Polícia Federal.
31. Na mesma situação quanto à natureza do saneamento estão as diligências à CGU e à Sesai/MS, que atenderam integralmente a demanda.
32. Em relação a esse arrazoado de que tratam os dois parágrafos anteriores, depreende-se que se voltam especialmente a fundamentar a análise sobre manifestações dos gestores e representantes legais de pessoas jurídicas.
33. Desse modo, conforme exposto no início do tópico, seus elementos serão incorporados, no que couber, às respectivas análises.
34. Não se verificam atendidas as seguintes diligências, inerentes a providências a serem tomadas pela UJ (peça 7 c/c peça 18):

524.11 informe as medidas adotadas pelo Setor de Transportes para dar cumprimento às recomendações da Auditoria Interna constantes do Relatório de Auditoria 2008/175, às pág. 28/29/31/32. [...]

524.15 informe todos os pagamentos efetuados à empresa MJB Comércio de Equipamentos Eletrônicos e Gestão de Pessoas em decorrência da execução do Contrato 25/2008, bem como se foi pago qualquer valor a título de reembolso de diárias à contratada nos moldes da cláusula 14 do Contrato 25/2008.

35. Quanto a essas diligências, por se verificar falha formal que não enseja sanção, nos termos da Portaria Segecex nº 13/2011 e, considerando ainda, o acompanhamento da Auditoria Interna, será formulada proposta de dar ciência à UJ das impropriedades, nos seguintes termos:

35.1. ausência de controle efetivo sobre as viaturas da Unidade, considerando a existência de pendências junto ao Detran/MT em relação a taxas, cadastro e multas a serem ressarcidas pelos motoristas responsáveis, nos termos apontados pelo Relatório de Auditoria Interna 2008/175, pag. 28/29/31/32, em descumprimento ao art. 98 incisos I e II do Regimento Interno da Funasa (constatação 524.11, peça 7, p. 39-41).

35.2. previsão de reembolso de diárias no contrato 25/2008, oriundo da dispensa 68/2008, na cláusula 14, em descumprimento ao Acórdão Nº 486/2007 – TCU - Plenário, nos termos apontados pelo Relatório Operação Hygeia – CGU RDE 00190.011.536/2009-15 (constatação 524.15, peça 7, p. 55; peça 6, p. 34-35).

#### **Questões atinentes ao TC apartado – ocorrências de 2005**

36. Quanto à diligência à Funasa/MT para obter cópia do Contrato 10/2005, bem como cópia de todas as respectivas notas fiscais dos pagamentos efetuados à empresa Inter Tours Viagens e Turismo Ltda (peça 7, item 524.19), reportam os gestores também para esses documentos a dificuldade de levantamento do arrazoado tendo em vista apreensão pelo DPF (peça 94, p. 2 e 139).

37. De qualquer modo, a presente análise corrobora a manutenção da proposta de apartado para tratar das ocorrências inerentes a gestão pretérita a das presentes contas, em que as questões atinentes à obtenção dos elementos associados poderão ser aprofundadas de modo mais adequado.

#### **AUDIÊNCIAS**

##### **Marco Antônio Stangherlin**

38. Na seara das audiências, foi instado a se manifestar o Sr. Marco Antônio Stangherlin (CPF 621.310.521-20), ex-Coordenador Regional da Funasa/MT pelas ocorrências descritas nos itens 527.1 a 527.11 da instrução inicial (peça 7, p. 73). Resposta às peças 120, 136, 137, 148 e 149.

#### **Ocorrências**

527.1 ter escolhido a empresa Sul América Prestadora de Serviços Ltda. em detrimento da empresa Organização Morena de Parceria de Serviços H Ltda. que tinha proposta mais vantajosa, quando da realização da Dispensa 6/2008.

527.2 ter assinado o Contrato 12/2008 com a empresa Sul América Prestadora de Serviços Ltda. com preços acima dos estipulados pela Portaria 6/2005 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação.

#### **Justificativa**

39. Em relação aos itens acima, o gestor identifica os autores das condutas decorrentes da cadeia de apreciação e homologação da dispensa e assinatura do contrato para demonstrar que não concorreu para as ocorrências em tela (peça 120, p. 1). Nesse ínterim, acostou documentação que evidencia a situação alegada (peça 120, p. 12-45). Reitera a condição na peça 148, p. 2-3.

### **Análise**

40. Assim, deve ser proposto o acolhimento das razões de justificativas expostas quanto aos dois itens, uma vez taxativamente comprovada a ausência de conduta do gestor em relação aos atos praticados que culminaram nas ocorrências em tela.

41. Em relação ao gestor signatário do contrato referido nas ocorrências, Sr. Raul Dias de Moura (CPF 333.546.184-34), que atuou como Coordenador Regional em exercício, foi instado a se manifestar nos autos por outras ocorrências, de modo que tomados em conjunto os demais elementos dos autos com potencial de impactar nas suas contas, opina-se pela desnecessidade de saneamentos adicionais em relação a esse ponto.

### **Ocorrências**

527.3 ter homologado o resultado do Pregão Eletrônico 46/2008 sem a observância do item 10.2, subitem e-1, c/c item 10.6.1 do edital de licitação.

527.4 ter licitado o objeto do Pregão Eletrônico 46/2008 de forma global, sem considerar que havia condições técnicas para se efetuar o parcelamento do objeto, conforme previsto no art. 23, § 1º da Lei 8.666/1993.

### **Justificativas**

42. Em relação a essas duas ocorrências, são apresentadas justificativas em conjunto à peça 120, p. 2 e peça 148, p. 22-26.

43. O gestor esclarece as peculiaridades do transporte requerido, focando a necessidade de transportar enfermos que não eram graves a ponto de se exigir equipamentos de UTI aérea, de modo que não houve restrição no edital (peça 120, p. 2).

44. Extraem-se também das justificativas do gestor dois elementos que, se não afastam, ao menos atenuam sua culpabilidade. Inicialmente a conduta pela qual se imputa responsabilidade é a de homologação, que finaliza uma cadeia de análises favoráveis de outros agentes, sem registros no caso concreto de pareceres contrários à decisão do gestor.

45. Nesse ponto as justificativas ressaltam a possível responsabilização dos membros da comissão de licitação.

46. Especificamente no que toca ao parcelamento de objeto, argumenta que o parcelamento desse tipo de serviço não é prática usual na UJ, sendo seguido o sistema de trabalho anterior.

47. No complemento, filtram-se os argumentos não apontados na peça 126.

48. O responsável aponta restrições de acesso a determinados autos restituídos pela Polícia Federal à Funasa (peça 148, 22).

49. Em relação ao parcelamento de objeto, adiciona falta de interesse das empresas em tentativa da Funasa de licitar da forma indicada.

### **Análises**

50. Inicialmente, frise-se que parte dos elementos de responsabilização quanto às ocorrências em tela, não figuram nos autos, especialmente a cópia da documentação objeto de análise inicial pela CGU (peça 6, fl. 17/18) que originou as audiências, não contempladas nas diligências à Funasa e à CGU. Contudo, foi possível buscar informações complementares no sítio [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br), acesso em 21/10/2013, unidade administrativa de serviços gerais 255011, pregão eletrônico 462008 e da documentação acostada pelos próprios gestores (peças 44, 149 e 150).

51. Como apontam a CGU e as justificativas do gestor, a controvérsia do item 527.3 reside em que a contratada possuía autorização para transporte de passageiros e, assim, não poderia ter sido habilitada, tendo em vista exigência de autorização para operar como empresa de táxi aéreo de transporte de passageiros comum "servidores e indígenas", pacientes enfermos e cargas (peça 6, p. 17-19 e peça 120, p. 2).
52. Observa a própria CGU que somente uma empresa, que não concorreu, configurar-se-ia habilitada com a autorização em tela, depreende-se que a restrição seria em nível local.
53. Nesse ponto, verifica-se que mesmo com o uso do pregão eletrônico, somente duas empresas concorreram. Além da contratada, concorreu a empresa Triunfo Transportes LTDA-ME, CNPJ 03.409.040-0001-80, que segundo consulta ao cadastro nacional de empresas, a empresa atuaria apenas no ramo de mudanças via rodoviária, portanto dificilmente se habilitaria. Não há indicações de relação da Triunfo com a contratada.
54. Em relação a essa ocorrência, a Sra. Lenita de Figueiredo, que também responde em audiência como pregoeira (item 215), traz elementos sugestivos quanto ao item de habilitação em tela ter sido inserido indevidamente no Edital.
55. Especialmente pelo objeto da contratação, transcrito abaixo, não mencionar o transporte de pacientes enfermos.
- Objeto: Contratação de empresa especializada para fornecimento de hora voo em locais cujas características geográficas e climáticas só permitem o acesso de pessoas por via aérea, visando atender as necessidades da DIESP e Distritos Sanitários Indígenas.
56. Como expõe a Sra. Lenita, na linha da análise da CGU, por exigência da Anac a autorização em tela contemplaria aeronave com características específicas.
57. Portanto, entende-se que houve uma falha de inserção de edital, mas sem magnitude para restringir a concorrência. Pelo objeto, potenciais concorrentes teriam questionado a exigência.
58. Refere ao parcelamento de objeto, a jurisprudência do TCU, com base na Lei 8666/93, art. 23, § 1º, indica a necessidade de estudos prévios nesse ponto, o que não se verifica procedido pela UJ.
59. No entanto, em que pese o teor da ocorrência indicar que havia condições de parcelamento, os elementos trazidos aos autos para sustentar a tese são os valores contratados por Distrito Sanitário Indígena e por diretoria, suscitando possível loteamento geográfico (peça 6, p. 19).
60. Contudo, os valores são materiais em apenas dois locais, Distrito Sanitário Indígena – Dsei - Kayapó e Dsei Xingu, que se encontram na porção nordeste de Mato Grosso, segundo consulta ao sítio da Secretaria Especial de Saúde Indígena - Sesai ([http://portal.saude.gov.br/portal/saude/Gestor/area.cfm?id\\_area=1744](http://portal.saude.gov.br/portal/saude/Gestor/area.cfm?id_area=1744), acesso em 22/10/2013).
61. Essa situação pode realmente ter dispensado maiores estudos, carecendo apenas de formalização, considerando ainda as condições para pouso e manutenção das aeronaves nos aeroportos locais e pela área de cobertura já ser uma regional.
62. Assim, quanto a essas duas ocorrências, entendem-se as justificativas do gestor como suficientes para serem acolhidas.
63. Não se formulam propostas corretivas para a UJ quanto a estudos para melhor especificação das autorizações do tipo de transporte aéreo e para subsídios quanto à decisão parcelamento geográfico das contratações de voos, tendo em vista o serviço estar atualmente sob responsabilidade da Sesai, Ministério da Saúde, medida inclusive decorrente de ação desta Secex

(TC 013.233/2008-5, Acórdão 402/2009 – TCU – Plenário, monitoramento pelo TC 010.132/2009-7).

### Ocorrência

527.5 ter a empresa CHC Táxi Aéreo utilizado serviços de outras empresas aéreas sem expressa e prévia autorização da administração, quando da execução do contrato decorrente da Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico 35/2007. Tal procedimento está em desacordo com a cláusula 3.2.4 do contrato.

### Justificativas

64. Em relação a essa ocorrência, o responsável aponta que na sua gestão foi criado mecanismo de controle Boletim Diário de Voo, justamente para melhor controlar os voos da CHC (peça 120, p. 3-7).

65. Quanto a esse documento, observa-se que por meio dele se sustentam diversas das constatações da Operação Hygeia e das ocorrências apontadas nos autos.

66. Assim, ainda segundo suas justificativas, teria ordenado a despesa com base em um fluxo documentado por requisições motivadas e boletins de voos aprovados pelos chefes dos Dseis, que atesta a nota fiscal. O responsável destaca também a ação do fiscal do contrato, inclusive disciplinada por norma interna acostada aos autos (peça 120, p. 4-6), agente que também possuía o dever de efetuar suas conferências.

67. Posteriormente a esse fluxo, era ordenada a despesa pelo responsável.

68. São acostadas cópias de documentos apresentados pelo responsável que, embora não dispostos de forma lógica e conexa às ocorrências levantadas, contribuem para sustentar a veracidade da cadeia de ordenação de despesa (peça 136).

69. Em complemento, peça 148, p. 24, expõe não constar do relatório do fiscal do contrato qualquer óbice quanto à prestação do serviço.

70. Entende que mesmo o fiscal, já recebendo as notas fiscais atestadas pelos gestores dos respectivos distritos sanitários, não teria como conhecer do fato.

71. Aponta Portaria pela qual determinou instauração de comissão disciplinar para apuração dos fatos, e diz saber que o relatório final apurou os servidores responsáveis, porém em decorrência da Operação Hygeia, não sabe informar os deslindes do trabalho.

72. Argui a ausência de elementos de dolo e de má fé, ilustrando a necessidade desses elementos para tipificação de improbidade, nos termos de jurisprudência transcrita na sua defesa.

### Análises

73. Em relação às justificativas apresentadas, frise-se inicialmente que o fiscal do contrato, Sr. Raul Dias de Moura, também foi instado a se manifestar nesse ponto.

74. Nessa linha, opina-se que são plausíveis as justificativas do responsável, especialmente por se entenderem razoáveis os elementos da cadeia de aprovação dos serviços sobre os quais o ordenador decidiu realizar os pagamentos, ante a natureza do objeto contratual e a distância dos locais.

75. Em relação às três próximas ocorrências, inerentes à contratação de empresa para prestação de serviços de motoristas, também oriundas de apontamentos da CGU no âmbito da Operação Hygeia, o gestor apresenta justificativas em conjunto (peça 120, p. 7-10). Complementa ainda à peça 148, p 13-21.

## Ocorrência

527.6 ter assinado, em 26/12/2008, o Contrato 25/2008 com a empresa MJB Comércio de Equipamentos Eletrônicos e Gestão de Pessoas, mesmo estando vencidos os documentos necessários para a habilitação da empresa, o que contraria o art. 195, § 3º, da Constituição Federal.

## Justificativa

76. Quanto ao item 527.6, o gestor alega que a Diretoria competente encaminhou o contrato para assinatura sem observação nesse sentido.

77. Ademais, aponta que em a empresa estando em débito com suas certidões, não poderia receber no curso do contrato.

78. Em complemento, peça 148, p. 18-19, aponta que algumas certidões estavam vencidas há poucos dias antes da assinatura;

79. A falha não trouxe prejuízo à administração, especialmente pelos pagamentos estarem condicionados à regularidade, conforme dispõe o contrato.

## Análise

80. Nessa seara, é de se enfatizar que CGU aponta o descumprimento do preceituado no Acórdão 1467/2003- TCU – Plenário, item 9.5.3 (peça 6, p. 36), reproduzido na instrução inicial (peça 7, p. 54), aqui transcrito:

9.5.3. observe o art. 195, § 3º, da Constituição Federal, que exige comprovante de regularidade com o INSS e o FGTS de todos aqueles que contratam com o poder público, inclusive nas contratações realizadas mediante convite, dispensa ou inexigibilidade de licitação, mesmo quando se tratar de compras para pronta entrega, conforme entendimento firmado pelo TCU na Decisão Plenária nº 705/1994 - Ata 54/1994

81. Contudo, a decisão se refere a um caso em que a gestora alega não ter exigido documentação completa de habilitação, ante a previsão na Lei 8.666/93, art. 32, §1º que dispensa parte da documentação de habilitação na modalidade de convite.

82. Já a situação a que se refere à ocorrência em tela é meramente operacional, uma vez que a época da habilitação a empresa estava com as certidões atualizadas, e está obrigada a manter ao longo da execução do contrato as condições de habilitação, Lei 8666/93, art. 55, XIII, o que se não sendo cumprido, impede o pagamento.

83. Assim, entende-se que as justificativas devem ser aceitas, pois não se trata da situação apontada como critério de auditoria, em que há uma exigibilidade parcial para habilitação, com base na Lei 8.666/93, porém em desacordo com a Constituição Federal, segundo a jurisprudência invocada.

## Ocorrência

527.7 ter celebrado a Dispensa de Licitação 68/2008, com fulcro no art. 24, IV, da Lei 8.666/1993, sem que a situação de emergência estivesse devidamente caracterizada.

## Justificativa

84. Em relação ao item 527.7, argumenta o caráter emergencial da contratação, pelos seguintes fundamentos (peça 120, p. 7):

84.1. cobranças dos órgãos de controle para que os serviços contemplados não fossem mais prestados por Organizações Não Governamentais - ONG;

84.2. recebimento de veículos novos doados pela Presidência da Funasa, porém com ausência de pessoas suficientes para manter os carros nas áreas indígenas, com vistas ao atendimento dos povos indígenas.

85. Expõe em arrazoado complementar ter assumido como Dirigente em setembro de 2007 (peça 148, p. 5).

86. Ainda no complementar, aponta que a situação emergencial derivou do TC 010.747/2008-4, de onde se originou vedação da Funasa de autorizar informalmente sem autorização formal de autoridade competente para dirigir veículos oficiais. A decisão é detalhada na análise.

87. A partir de então, os Distritos Sanitários iniciaram cobrança junto à Coordenação da Funasa/MT, por envolver o transporte de indígena e acompanhante para tratamento de saúde sob responsabilidade das conveniadas.

88. Houve concordância da Procuradoria ao analisar a dispensa.

89. Aponta que sua participação no processo de dispensa somente iniciou após condutas formalizadas de outros agentes, especialmente Procuradoria e Diretoria, elementos sobre os quais tomou sua decisão de homologar.

90. Informa ainda, ter encaminhado os autos para parecer opinativo final da Procuradoria junto à Presidência da Funasa.

#### **Análise**

91. Inicialmente, cabem considerações sobre a prestação de serviços no âmbito da saúde indígena por ONGs.

92. Essencialmente, sabe-se que a Funasa se defrontou com mudança de paradigma ao migrar do papel de supervisão dos serviços prestados por ONGs para o papel de executora ou contratante desses serviços.

93. No TCU, mapeia-se tratamento inicial da questão na consulta do Ministro da Saúde, sob o TC 004.199/2004-0, do qual decorreu o Acórdão 823/2004 – TCU – Plenário:

9.1. que, nos termos da Lei nº 9.836/1999, regulamentada pelo Decreto nº 3.156/1999 e pela Portaria MS nº 1163/GM, de 14/9/1999, e das Portarias MS nº 254/GM, de 31/1/2002, e nº 70/GM, de 20/1/2004, compete à Fundação Nacional de Saúde - Funasa a execução das ações de atenção à saúde indígena, englobando a promoção, proteção e recuperação da saúde do índio, podendo, todavia, os estados, municípios, outras instituições governamentais e não-governamentais atuar, em caráter complementar, em consonância com as disposições dos artigos 19-E, 24 e 25 da Lei nº 8.080/1990, alterada pela Lei nº 9.836/1999, na execução dessas ações, **à exceção** das seguintes atividades, que devem permanecer sob a responsabilidade daquela Fundação:

[...]

9.1.1.4. transporte de pacientes e das equipes multidisciplinares, incluindo o transporte aéreo em áreas de difícil acesso;

94. Verifica-se em auditoria operacional na UJ inerente à saúde indígena conduzido por esta Secex, TC 013.233/2008-5, Acórdão 402/2009 - TCU – Plenário, monitoramento 010.132/2009-7, em apreciação, que a questão inerente aos impactos da decisão de 2004 ainda não foi superada.

95. Ainda, as análises da inicial (peça 6, p. 53 item 386 c/c p. 55, item 402) e da CGU (peça 7, p. 37), e as justificativas do gestor, indicam que o contrato visa prestação de serviço de motorista, tendo em vista deslinde do TC 010.747/2008-4, especialmente a notificação por Ofício 332/2008 –

TCU/Secex-MT de 1/10/2008, com vistas ao cumprimento da determinação do Acórdão 3033/2008 – TCU – 1ª Câmara, o que teria originado, segundo o gestor, a situação emergencial:

se abstenha de autorizar informalmente que terceiros sem autorização formal de autoridade competente para tanto dirijam seus veículos oficiais, bem como comunique a privação aos chefes dos distritos sanitários especiais indígenas para que tomem providências a fim de evitar incidentes semelhantes aos que motivaram o processo 25.180.001.480/2007-61, no âmbito da FUNASA/MT, consoante o Despacho 72/2008 da Corregedoria da FUNASA

96. Seria esse o contexto geral sobre os requisitos de emergência associados à fundamentação da dispensa.

97. Assim, em que pese alusão à decisão de 2008, na verdade a justificativa do responsável se refere a uma decisão proferida aproximadamente há 4 anos antes do ano da dispensa, ao passo que se entende o comando do Acórdão de 2008, decorrente de ação de sindicância envolvendo acidente em veículo oficial, o TC 010.747/2008-4, no máximo como fato residual em relação a decisão de 2004.

98. Isso porque a autorização formal poderia subsistir sob qualquer regime de utilização de terceiros, seja ONG ou motoristas contratados.

99. Quanto ao recebimento dos veículos, declara, mas não comprova a efetiva doação.

100. Contudo, cabem algumas ponderações. Inicialmente, o fato de subsistir determinações atinentes à matéria em auditoria de 2009, cinco anos após a decisão do TCU, revela dificuldades de implementação.

101. Nessa linha, o gestor apresenta justificativa complementar, contudo em relação às ocorrências seguintes, em que aponta ter assumido a Coordenação Regional da Funasa/MT em setembro de 2007 (peça 148, 5). Registre-se que Siape indica 17/10/2008, podendo ser inconsistência da consulta.

102. Ademais, deve se ponderar a existência de procedimento administrativo 25180.019.145/2007-19, aberto pela gestão anterior, com vistas a licitar os serviços. Ainda, para esta ocorrência, não se evidenciaram nas análises da CGU e na instrução inicial manifestações ou pareceres que tenham sido contrariados pelo responsável de forma imotivada para esta contratação, tampouco a ocorrência de dano ao erário decorrente da contratação.

103. Portanto, adota-se o entendimento de que as justificativas são suficientes para afastar a responsabilidade o ex-gestor, devendo ser aceitas.

### **Ocorrência**

527.8 ter efetuado pagamentos à empresa MJB Comércio de Equipamentos Eletrônicos e Gestão de Pessoas, no âmbito do Contrato 25/2008, a título de adicional de insalubridade sem que houvesse laudo pericial do Ministério do Trabalho e manifestação do sindicato da categoria dos motoristas, conforme estipulado na cláusula 15.1, “e” do Termo de Referência da Dispensa 68/2008.

### **Justificativa**

104. Referente ao item 527.8, as justificativas apontam que outras áreas validaram as condições contratuais, sendo que a checagem deveria ser realizada especialmente por setor de logística da Diretoria de Administração e pelo fiscal do contrato, nos termos já referidos em argumentações anteriores.

105. Além disso, acosta laudo técnico emitido por médico do trabalho acerca das condições ambientais de trabalho, indicando a condição média de insalubridade, declarando sua extração diretamente do processo de contratação (peça 120, p. 72).

106. Apresenta ainda complementos de suas argumentações à peça 148, p. 21, no sentido de que:

106.1. resta prejudicada a prestação de esclarecimentos quanto ao apontamento em tela, tendo em vista que o termo de referência não apresenta a cláusula em tela.

106.2. não se registram pareceres contrários quanto à incidência de adicional de insalubridade.

106.3. verifica-se ser a proposta mais vantajosa entre as quatro propostas de preço apresentadas.

### **Análise**

107. Ajuíza-se que o gestor traz elementos aos autos que fundamentam adequadamente suas razões de decidir quanto à realização dos pagamentos nos quais se incluíram o adicional de insalubridade.

108. Ainda, a ocorrência pela qual se realiza audiência do gestor não contempla questão que figura nas análises da peça inicial e da CGU, qual seja, o faturamento incluindo o adicional e a indicação de ausência de repasse aos empregados da contratada na folha analítica (peça 6, p. 37-39 e peça 7, p. 56, itens 407-414).

109. Nesse ínterim, junto à audiência se promoveu diligência, já analisada na presente instrução, cujos elementos indicam que os pagamentos se equivalem a proposta de preço na qual estaria incluído o adicional (item 28).

110. Mesmo assim, quanto ao responsável em tela, entende-se que não estaria obrigado de examinar a folha da empresa antes de proceder ao pagamento, atividade que pode ser característica da fiscalização de contratos.

111. Em relação à promoção de citação sugerida originalmente nas análises da CGU, ao suscitar o Acórdão 310/2006 – TCU – Plenário, vislumbra-se que ficaria prejudicada, tendo em vista os aspectos a seguir.

112. Inicialmente, nota-se que o *decisium* se baseia em diferenças entre premissas orçamentárias adotadas para formação de preços de contratação de pessoal por refinaria da Petrobrás, com base em referências salariais daquela UJ, e os valores pagos de fato pela contratada. Naquele caso, entendeu-se que a remuneração com base em referências menores do que as efetivamente contratadas configurou dano ao erário.

113. Assim, a condição é diversa da situação desta ocorrência, por envolver um direito trabalhista atinente às condições de insalubridade associadas às atividades contempladas pelo contrato. O próprio gestor afirma que essas condições se mantêm atualmente (peça 120, p. 8), podendo ser evidenciadas.

114. Dessa forma, entende-se que há diferença da situação levantada pelo Acórdão 310/2006 – TCU – Plenário, uma vez que a remuneração a menor, se efetivamente comprovada, não decorreria da adoção de referências diversas, mas do suposto descumprimento de um direito trabalhista constituído na relação entre os empregados e a contratada, ou seja, de interesse privado.

115. Portanto, não há que se falar em dano ao erário, mas apenas em possível responsabilidade subsidiária da Funasa, decorrente da inadimplência suscitada pelo Enunciado 331 do Tribunal Superior do Trabalho.

116. Com efeito, a materialização do dano ao erário aventado na ocorrência em tela enseja, necessariamente, estejam configurados sucessivamente: i) a sonegação do direito trabalhista por parte da contratada; ii) o ajuizamento de ação trabalhista pelos empregados; iii) a condenação da

empresa pela Justiça do Trabalho com reconhecimento da responsabilidade subsidiária da Funasa; e iv) a inexistente execução da empresa quanto ao débito trabalhista condenado.

117. Sendo assim, e considerando que nenhuma dessas premissas constam evidenciadas nos autos, tampouco restou apontado nas contas subsequentes que a Funasa condenada ou acionada pela Justiça do Trabalho quanto à questão e, ainda, que a prescrição dos débitos trabalhistas é de cinco anos e o contrato foi executado entre 2008/2009, conclui-se pela inviabilidade, por ora, da citação cogitada na instrução precedente, sem prejuízo de os responsáveis virem ser citados em Tomada de Contas Especial caso, ulteriormente, venham a ser confirmadas as premissas acima e materializado o dano ao erário. Para fins de suporte a conclusões das instâncias revisoras e apreciadoras do presente relatório no sentido de realizar a citação, informa-se que tanto a empresa quanto o responsável indicado pela CGU, Sr. Djalma Rodrigues Porto, não se manifestaram nos autos sobre a questão. Nesse ínterim os autos não contemplam as evidências inerentes aos pagamentos dos funcionários pela contratada.

118. No que se refere às três ocorrências remanescentes, inerentes a fornecimento de passagens terrestres para atender aos Dseis, também oriundas de análise inicial da CGU no âmbito da Operação Hygeia, o gestor apresenta justificativas em conjunto (peça 120, p. 8-10). Complementa com arrazoado à peça 148, p. 4-13.

### Ocorrências

527.9 ter celebrado o Contrato Emergencial 8/2008 com a empresa Shop Tour Viagens e Turismo Ltda. sem a necessária caracterização da situação emergencial, conforme art. 24, IV, da Lei 8.666/1993.

527.10 ter homologado o objeto da Dispensa de Licitação 3/2008 em favor da empresa Shop Tour sem ter observado o princípio da isonomia entre os participantes que apresentaram propostas de preços, uma vez que a empresa Shop Tour apresentou proposta em fevereiro/2008, dois meses após as outras empresas.

527.11 ter celebrado o contrato emergencial 8/2008 sem observar o previsto no art. 54, § 2º, da Lei 8.666/1993, haja vista que a cláusula segunda do contrato diz que o percentual de desconto a ser aplicado seria sobre o volume de vendas enquanto que na proposta da contratada era pra incidir sobre as tarifas da tabela da Agência de Regulação dos Serviços Públicos Delegados - AGER.

### Justificativas

119. Inicialmente, aponta dificuldade de acesso aos respectivos processos inerentes às ocorrências.

120. Aborda novamente a “migração” de serviços outrora prestados por ONGs para a gestão da Funasa, o que teria afetado a prestação do fornecimento de passagens terrestres.

121. Também alega que ao conhecer da empresa que seria contratada, tendo em vista ser a mesma que vinha prestando os serviços, teria solicitado mais orçamentos para composição da dispensa.

122. Contudo, com dificuldades de obter outras propostas, autorizou o prosseguimento com as 3 que constavam do processo de contratação.

123. Estando vigentes os prazos das propostas anteriores, não houve preocupação em solicitar novos orçamentos, não havendo, portanto, intenção de não preservar a isonomia entre os proponentes.

124. A partir daí, o processo seguiu para as avaliações pelos setores competentes, que, ainda segundo o responsável, se não foram procedidas, não foi por sua interferência.

125. Em caráter complementar (peça 148, p. 4-13), conforme já exposto nesses autos, informa ter assumido a coordenação em setembro de 2007.

126. Ao ingressar, estava em curso o processo licitatório 25180.019.145/2007-19, já referido nos autos, para contratação do serviço.

127. Aponta que no final de 2007 a Secex-MT disponibilizou Acórdão que definiu como atribuição da Funasa a responsabilidade direta pelo serviço de transporte, o que era de responsabilidade das conveniadas.

128. Por restrições probatórias não localiza o Acórdão para acostar seu inteiro teor.

129. A Saúde Indígena não poderia ficar sem logística de transporte, a ser provida pela Funasa/MT, que também deveria evitar a ocorrência de aquisição de passagens sem o devido processo normal. Logo a situação de emergência estava amparada pela Lei 8.666/1993, art. 24, IV.

130. Aduz que a emergência também foi consequência direta da ausência tempestiva de providências necessárias à realização de licitação, o que era previsível pela gestão anterior.

131. Assim, o conjunto de situações não deixou outra opção, senão formalizar o processo de dispensa de licitação.

### **Análises**

132. As ocorrências derivam dos apontamentos da CGU (peça 6, p. 47-67), levados a instrução inicial (peça 7, p. 59-62).

133. Pondere-se que pode a dificuldade alegada pelo defendente de levantar os elementos necessários a sua defesa ser interpretada como restrição ao exercício da ampla defesa, tendo em vista que as próprias diligências do TCU tiveram limitações no atendimento.

134. Contudo, adota-se o entendimento de que lhe era possível o conhecimento da peça dos autos que fundamentou as notificações, condição expressa no ofício de notificação, como é padrão deste Tribunal (peça 19), em que as evidências a serem contestadas estão dispostas de forma suficiente. Nessa linha acosta à peça 149 diversas cópias de documentos.

135. Em relação ao argumento de que a situação emergencial se originaria de decisão do TCU, foi considerado improcedente.

136. Isso tendo em vista que a modificação do paradigma de atuação da Funasa do papel de supervisão dos serviços prestados por ONGs para o papel de executora ou contratante desses serviços não estaria calcada no Acórdão 3033/2008 – TCU – 1ª Câmara, TC 010.747/2008-4, mas sim no Acórdão N° 823/2004 – TCU – Plenário, TC 004.199/2004-0.

137. No entanto, a data de ingresso do responsável na direção da UJ, os pareceres sobre os quais tomou sua decisão, especialmente pelas condições expostas pelo Sr. Djalma para divergir da procuradoria quanto aos quesitos de emergência (itens 163-169, peça 151, 81-88) e a reduzida possibilidade de o gestor interferir nos deslindes da licitação em curso, por saneamentos junto à área jurídica, levaram a acolher suas justificativas.

138. Em relação à ocorrência 527.9, as análises da CGU sugerem haver viés de movimentações do processo que originaria a licitação, 25180.019.145/2007-19, para justificar a realização das Dispensas 3/2008, esta tratada na ocorrência do responsável, e 52/2008, esta não tratada por ter sido homologada pelo dirigente em exercício, Sr. Raul Dias de Moura (peça 7, p. 59).

139. Destaca-se, nessa linha, o despacho do Sr. Djalma Rodrigues Porto, como Diretor de Administração, exposto nas análises da CGU, peça 6, p. 50, proferido ao final de 2008, que sugere a possibilidade de sobrestamento do processo para o início de 2009. Na ordem da presente instrução,

as audiências pelas quais responde o Sr. Djalma são tratadas a seguir. Desse modo, a evidência é analisada nos itens 167 e 168.

140. Contudo, ao menos pelos elementos formais nos autos, não se verificam dolo ou medidas protelatórias, especialmente pela movimentação dos gestores expressa nos despachos do Sr. Djalma, como Diretor de Administração e da Sra. Lenita, que formaliza a existência de tratativas com a Procuradoria para adequações (peça 151, 80).

141. Assim, entendem-se procedentes as justificativas em relação ao 527.9.

142. Em relação às ocorrências 527.10 e 527.11, subsiste manifestação da Chefe Substituta do Setor de Material, entendendo que o processo inerente ao Contrato 8/2008 deveria ser cancelado pela diferença entre as datas base dos orçamentos das demais e da contratada (peça 7, p. 61).

143. O fato invalida em parte as justificativas, especificamente quanto à ausência de exposição de motivos suficientes para contrariar a posição da servidora.

144. Além disso, não se rebate a divergência nas premissas para o desconto entre a proposta contratada, sobre a tarifa da Agência de Regulação dos Serviços Públicos de Mato Grosso (AGER/MT) e o contrato, sobre o volume de vendas (peça 7, p. 61/62), entendendo-se ser este um aspecto relevante a ser observado pelo responsável.

145. Desse modo, opina-se pela rejeição das justificativas, a ser considerada como ressalva nas contas do responsável, vez que não se evidenciam dano ao erário ou condutas que impliquem sanção do responsável.

146. Nessa linha, entende-se que deve ser dada ciência à Funasa/MT quanto às constatações não elididas, nos termos da Portaria Segecex 13/2011. Desse modo que será adotada como proposta dar ciência à Funasa sobre as seguintes impropriedades:

146.1. homologação da Dispensa de Licitação 3/2008 em favor da empresa Shop Tour sem ter observado o princípio da isonomia entre os participantes que apresentaram propostas de preços, uma vez que a empresa Shop Tour apresentou proposta em fevereiro/2008, dois meses após as outras empresas (ocorrência 527.10), e;

146.2. celebração do contrato emergencial 8/2008 sem observar o previsto no art. 54, § 2º, da Lei 8.666/1993, haja vista que a cláusula segunda do contrato diz que o percentual de desconto a ser aplicado seria sobre o volume de vendas enquanto que na proposta da contratada era pra incidir sobre as tarifas da tabela da Agência de Regulação dos Serviços Públicos Delegados – AGER (ocorrência 527.11).

### **Djalma Rodrigues Porto**

147. Ainda na seara das audiências, foi instado a se manifestar o Sr. Djalma Rodrigues Porto (CPF 804.815.158-87), então Chefe da Divisão de Administração, por ocorrências ao celebrar do Contrato 20/2008, para fornecimento de passagens terrestres, com a empresa Shop Tour Viagens e Turismo Ltda. e por pagamentos supostamente irregulares à empresa MJB Comércio de Equipamentos Eletrônicos e Gestão de Pessoas, no âmbito do Contrato 25/2008, contratação de motoristas, descritas nos itens 528.1 a 528.3 da instrução inicial (peça 7, p. 73). Resposta à peça 151. O despacho que evidencia a conduta pela qual o ex-gestor responde está à peça 151, p. 80.

148. Pela natureza similar das ocorrências e argumentações do responsável, agrega-se na mesma exposição de justificativas e respectivas análises as duas ocorrências a seguir, análises iniciais à peça 7, p. 59-62 c/c 73.

### **Ocorrência**

528.1 ter celebrado o Contrato 20/2008 com a empresa Shop Tour Viagens e Turismo Ltda. sem a necessária caracterização da situação emergencial exigida pelo art. 24, IV, da Lei 8.666/1993.

528.2 ao celebrar o Contrato 20/2008, o que houve de fato foi verdadeira prorrogação do Contrato 8/2008, vez que se tratou de contrato emergencial seguido por outro emergencial com mesmo objeto e mesma empresa, o que afronta art. 24, IV, da Lei 8.666/1993, *in fine*.

### **Justificativa**

149. Foram apresentadas as justificativas a seguir (peça 151, p. 7-23).
150. O responsável salienta que a homologação das dispensas de 20/2008 e 25/2008 ocorreram para superar situação gravosa decorrente de decisões hierárquicas superiores, destacando-se o encerramento dos convênios com fundações de apoio universitárias, ONGs, tendo em vista vedação de continuarem prestando os serviços (peça 151, p. 8-9).
151. Ressalta a necessidade de solução imediata, tendo em vista a extrema importância dos serviços abarcados pelo contrato de passagens terrestres para o tratamento da saúde dos indígenas, considerando a possível perda das consultas marcadas e as condições sensíveis do público alvo (peça 151, 10 e 11).
152. Nessa linha, expõe que antes da implementação da decisão do ano de 2004 do TCU, já referida nesses autos, a Funasa cedia veículos às ONGs e Organizações Sociais Civis de Interesse Público (OSCIPI) para o transporte dos pacientes indígenas.
153. Com a retirada dos veículos, segundo o responsável, houve um aumento no consumo de passagens, destoando das previsões contratuais.
154. Aponta que não se tinha um controle efetivo de parentes que viajavam junto com os pacientes, questão administrada pela ONG que utilizava veículos, situação diversa quanto ao uso de passagens aéreas.
155. Ainda quanto ao Contrato 8/2008, o responsável recupera que ingressou na Funasa em 13/3/2008 e, embora o contrato tenha sido assinado em 20/3/2008, toda a transação já estava efetivada (peça 151, 12 e 16/17).
156. Destaca que a previsão para o Contrato foi notadamente insuficiente, expõe comparações de licitação realizada em 2009, prevendo R\$ 1.658.408,65 para um ano, com os R\$ 296.625,00 do contrato em tela, que, ainda segundo as alegações, na proporção das estimativas do certame de 2009, deveria ser de R\$ 819.204,00 (peça 151, 12 e 16/17).
157. Informa que a urgência do atendimento derivou da expectativa de 2 meses para desencadear a fase externa da licitação em concepção. Documenta manifestação formal da Pregoeira Lenita de Figueiredo assinalando prazo (peça 151, p. 80) decorrente de análise da Procuradoria Federal de que o processo ainda não estava em condições de ser lançado, com o prazo em tela.
158. Acosta documentação em que motiva não seguir o parecer da Procuradoria sobre a ausência dos requisitos para nova contratação emergencial (peça 151, 53-88).
159. Desse modo, sustenta que não havia como esperar a licitação sem causar maiores prejuízos.

### **Análise**

160. Nota-se que o defendente argumenta pela caracterização de emergência para a Dispensa de licitação 3/2008, que culminou no Contrato 8/2008, quando ainda não estava na Funasa. Nesse ponto importa ressaltar que, acertadamente, este defendente não foi instado a se manifestar sobre o Contrato 8/2008, apenas sobre o Contrato 20/2008, por ter proferido despacho decisório para a nova dispensa, 52/2008, que culminou neste segundo contrato, caracterizado nos autos como uma prorrogação (peça 7, p. 60, item 444).

161. Assim, entende-se que busca eximir sua responsabilidade pela conduta, por estar ligada à continuidade de uma avença já estabelecida para cobrir situação emergencial originada antes de seu ingresso como gestor.

162. Recupere-se que o Sr. Marco Antônio Stangherlin respondeu por homologar a dispensa que originou o Contrato 8/2008, contrariando pareceres no processo de Dispensa 3/2008, o que reincidiu na Dispensa 52/2008, da qual decorreu o Contrato 20/2008, esta homologada pelo Dirigente em exercício, Sr. Raul Dias de Moura, que também responde por audiência (item 175).

163. Assim, quanto ao Sr. Djalma, se depara com elementos de convicção de que a conduta do gestor se pautou na razoabilidade ante uma situação emergencial da qual se vislumbra frágil culpabilidade.

164. Inicialmente pela data de ingresso no órgão e pela capacidade de interferir tanto na estimativa dos valores atinentes a cobertura do primeiro contrato emergencial, que indiretamente contribuiu para a realização do segundo, quanto nos deslindes para a licitação, cujas correções decorrentes de apontamentos da Procuradoria estavam em curso pela Comissão.

165. Ainda, verifica-se nos autos a preocupação do gestor em formalizar posicionamento da Comissão de Licitação quanto ao prazo da licitação em curso, visto a iminência do final da cobertura contratual (peça 151, p. 79-80).

166. No mais, o despacho por meio do qual diverge do posicionamento da Procuradoria, para subsidiar a decisão do Dirigente, traz argumentos muito criteriosos (peça 151, 53-88), em especial na conclusão, onde aponta, embora sem adentrar no mérito da questão, possibilidade de responsabilização pela Funasa a pagar despesas por reconhecimento de dívida, dado que os serviços não poderiam ser interrompidos, por envolverem situações de saúde de alta complexidade (peça 151, p. 86).

167. Pondere-se que poderia depor contra o responsável o excerto de despacho apontado na peça 6, p. 50, em que manifesta a possibilidade de sobrestamento do processo de licitação 25180.019.145/2007-19 para o início de 2009.

168. Contudo, o mesmo despacho determina o início de procedimentos pertinentes para levantamento de valores atualizados para os preços praticados e média de gastos. Além disso, depreende-se do relato da CGU que o referido despacho ocorreu ao final de 2008.

169. Assim, no conjunto das evidências, ajuíza-se que devem ser aceitas as justificativas do responsável.

### **Ocorrência**

528.3 ter efetuado pagamentos à empresa MJB Comércio de Equipamentos Eletrônicos e Gestão de Pessoas, no âmbito do Contrato 25/2008, a título de adicional de insalubridade sem que houvesse laudo pericial do Ministério do Trabalho e manifestação do sindicato da categoria dos motoristas, conforme estipulado na cláusula 15.1, “e”, do Termo de Referência da Dispensa 68/2008.

### **Justificativas**

170. Argumenta que ao início dos pagamentos, em 12/3/2009, não estava mais na Funasa, tendo retornado ao órgão de origem, Funai, em 18/2/2009 (cópia exoneração no D.O.U peça 151, p. 113) e os pagamentos iniciados em 12/3/2009 (peça 151, p. 24-25).

171. Reforça o que aponta parecer médico já referido nesta instrução em relação ao mesma ocorrência, porém no âmbito da audiência do Sr. Marco Antônio Stangherlin, que de fato o adicional é devido, citando inclusive parecer da Procuradoria Federal confirmando a situação de insalubridade.

172. Diferentemente do que apontam as análises da CGU sobre a folha analítica, indica constar dos contracheques o adicional. Contudo, não se identifica nos autos as cópias apontadas pelo defendente.

### **Análise**

173. Procedem as justificativas do responsável. Diverge-se da análise da CGU (peça 6, p. 37-39) que afirma ter a conduta de orientar as empresas a apresentar propostas com a inclusão do adicional ocasionado prejuízo aos cofres públicos. Entende-se que a conduta segue o comando do termo de referência, o que não se confunde com verificações a serem realizadas em decorrência dos pagamentos.

174. Além disso, mantém-se o entendimento já proferido na presente instrução sobre que está comprovado nos autos que o adicional é efetivamente devido (parágrafos 104-118).

### **Raul Dias de Moura**

175. Na seara das audiências, foi instado a se manifestar o Sr. Raul Dias de Moura (CPF 284.340.131-34), então Coordenador substituto da Funasa/MT, por ocorrências ao celebrar o Contrato 20/2008 com a empresa Shop Tour Viagens e Turismo Ltda e a condutas quando da execução dos serviços decorrentes da Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico 35/2007, empresa CHC Táxi Aéreo, descritas nos itens 529.1 a 529.4 da instrução inicial (peça 7, p. 74-75). Resposta à peça 98.

176. Importa ressaltar que na mesma peça, 98, a parte inicial, p. 1-4, se refere à contextualização inicial e citação, analisada após as audiências. Já a segunda parte, p. 5, refere-se à audiência.

### **Ocorrências**

529.1 ter celebrado o Contrato 20/2008 com a empresa Shop Tour Viagens e Turismo Ltda. sem a necessária caracterização da situação emergencial exigida pelo art. 24, IV, da Lei 8.666/1993.

529.2 ao celebrar o Contrato 20/2008, o que houve de fato foi verdadeira prorrogação do Contrato 8/2008, vez que se tratou de contrato emergencial seguido por outro emergencial com mesmo objeto e mesma empresa, o que afronta art. 24, IV, da Lei 8.666/1993, in fine.

### **Justificativas**

177. Inicialmente, contextualiza as dificuldades quanto à fiscalização dos contratos de transporte aéreo. Destaca o fato de ser lotado na Sede da Funasa em Cuiabá, Mato Grosso, e indaga, de forma ilustrativa, como poderia saber as características de uma aeronave que decolava a mais de 900 km do local do desempenho de suas funções, aludindo mais especificamente às ocorrências 529.3 (subcontratação de aeronaves) e 529.4 (capacidade das aeronaves utilizadas).

178. Em relação às ocorrências em tela, justifica desconhecer a existência do Contrato Emergencial 20/2008, e que ao compulsar os autos em questão, não logrou êxito em encontrar.

179. Haveria apenas uma referência às folhas 132 do volume 2 juntado em cumprimento de diligência da CGU, de uma sugestão da fiscal de contrato pela prorrogação do contrato 3/2008, mas nada sobre o de nº 20/2008.

### **Análise**

180. Em sendo esta a última audiência sobre as duas ocorrências em tela, atinentes a estabelecer a legitimidade da situação de emergência que permeiam as respectivas contratações, entende-se que qualifica a presente análise recuperar que nas audiências já examinadas, os gestores têm trazido como principais elementos para contextualizar os requisitos de emergência a decisão

acerca das ONGs de não mais poderem prestar os serviços contratados e o tempo pelo qual respondiam pelas suas respectivas atribuições da Funasa a época das condutas.

181. Nessa linha, recupere-se então que em relação à decisão das ONGs, por si, já não consubstanciaria situação emergencial, tendo em vista datar de 4 anos antes da contratação, TC 004.199/2004-0, do qual decorreu o Acórdão N° 823/2004 – TCU – Plenário.

182. Assim, no tocante ao Sr. Marco Antônio Stangherlin e ao Sr. Djalma Rodrigues Porto, foram aceitas as justificativas por elementos associados às possíveis condutas desses gestores ante a situação e as condutas que foram evidenciadas.

183. Em relação às justificativas do Sr. Raul, ora em análise, quanto à participação do ex-gestor na cadeia de condutas que levaram à celebração do Contrato 20/2008, cumpre recuperar das análises atinentes às justificativas do Sr. Djalma Rodrigues Porto, itens 160-169, que o Sr. Raul Dias de Moura homologou a contratação, como Coordenador em exercício, conforme despacho nos autos (peça 151, p. 89). Desse modo, teria conhecimento do teor das ocorrências.

184. Embora as justificativas do defendente não agreguem elementos novos, verifica-se que o mesmo atuava como fiscal de contratos e, excepcionalmente, como substituto do Dirigente da UJ.

185. Ainda, verifica-se que o gestor tomou sua decisão contrariando a Procuradoria, porém com base nos elementos agregados pelo despacho do Sr. Djalma Rodrigues Porto, sobre o qual se ajuizou pela razoabilidade dos argumentos, tendo em vista a natureza dos serviços envolvidos e o processo de licitação em andamento.

186. Portanto, em linha com a análise empreendida em relação aos demais responsáveis, ajuiza-se que devem ser aceitas as justificativas.

### Ocorrências

529.3 ter a empresa CHC Táxi Aéreo utilizado serviços de outras empresas aéreas sem expressa e prévia autorização da administração, quando da execução do contrato decorrente da Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico 35/2007. Tal procedimento está em desacordo com a cláusula 3.2.4 do contrato

529.4 ter a empresa CHC Táxi Aéreo utilizado as aeronaves PT-DHZ e PT-RDZ, as quais não possuíam a capacidade mínima de seis (6) passageiros exigida pelo Edital do Pregão Eletrônico para registro de preços 35/2007, para prestar serviços no âmbito do contrato oriundo desse pregão

### Justificativas

187. O responsável argumenta, essencialmente, que:

187.1. a empresa agiu sob sua conta e risco, apresentando nota fiscal contendo os prefixos de aeronaves constantes do rol de equipamentos de sua propriedade apresentado à época do certame; e

187.2. por estar exercendo suas funções de fiscalização fora do local da prestação do serviço, não poderia saber quais aeronaves efetivamente haviam voado e, por conseguinte, é impossível alegar sua culpa *in vigilando*.

### Análise

188. Embora seja esperado que a Administração não opere com os mesmos critérios dos órgãos de controle, chama a atenção que a CGU identifica as práticas ao examinar os processos de pagamentos, como indica o procedimento que respalda a constatação no Relatório da CGU, peça 6, p. 32-33.

189. Nessa linha, entende-se que o procedimento seria típico do fiscal de contrato, em que pese argumentar a indução à omissão pelas notas fiscais apresentadas, o que não está caracterizado nos autos.

190. Por outro lado, ao se analisar as citações, há depoimentos do proprietário da CHC no sentido de que as ocorrências de substituição de aeronaves e de pilotos não eram reportadas à Funasa, o que pode ser entendido como uma fragilidade do processo de controle que atenuaria a situação do gestor.

191. Informe-se que, também no âmbito das citações, o responsável alega representar pela instauração de processo administrativo disciplinar associado à avença 35/2007, porém não se verifica tratar das ocorrências em tela (peça 95, p. 4; p. 6-28).

192. Portanto, feitas essas ponderações, por se vislumbrar que a checagem dos processos de pagamentos seria típica do fiscal do contrato, inclusive nos termos indicados pela Instrução de Serviços 1 de 29/9/99 da Diretoria Geral do Departamento de Administração da Funasa (peça 120, p. 4-6), procedimento viável mesmo não estando no local e que permitiria ao menos constatar a ocorrência 529.3, rejeitam-se as justificativas.

193. Com relação à repercussão nas contas do responsável, entende-se que as constatações merecem ser consignadas como ressalva, dado que os elementos de responsabilização não sugerem pertinência de sanção ao responsável.

194. Ainda nesse ponto, não se verificam necessários quaisquer comandos à UJ, tendo em vista se tratar de serviço envolvendo beneficiários e locais de características peculiares, que não fazem mais parte do seu âmbito de atuação, nos termos do exposto no tópico Conclusão, itens 363-367.

### **Lauriel Francisco da Silva**

195. Na seara das audiências, foi instado a se manifestar o Sr. Lauriel Francisco da Silva (CPF 229.425.801-00), então Chefe Substituto do Dsei-Xingu.

### **Ocorrência**

196. Se manifesta por ter atestado a prestação de serviço no âmbito do contrato decorrente da Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico 35/2007 mesmo estando divergentes os nomes e as assinaturas dos pilotos nos boletins de voos (peça 7, p. 75, item 530).

197. A ocorrência deriva das análises da CGU (peça 6, p. 30-31) levadas à instrução inicial (peça 7, p. 50-51).

### **Justificativa**

198. As respostas estão às peças 102 e 108. Verifica-se que a peça 108 é uma cópia da parte inicial da 102, porém possui registro de entrada e agrega cópias de documentos.

199. Desse modo, são apresentadas a seguir as argumentações do responsável (peça 108, p. 5).

200. Não tinha conhecimento aprofundado das cláusulas contratuais que regeram a Ata, a saber, a minuta não foi repassada do Dsei.

201. É possível divergência nos nomes e assinaturas, pois quando um dos pilotos estava doente ou por motivo de força maior a empresa mandava outro piloto.

202. A conduta não pode ser classificada como criminosa, uma vez que além de não ter conhecimento do contrato, não é de sua responsabilidade permitir ou não que outro piloto substitua aquele impossibilitado.

203. Dessa forma, a sua função na Funasa era de proporcionar à população indígena uma saúde digna, e não fiscalizar o que era permitido ou não em cláusulas contratuais.

#### **Análise**

204. O responsável apresenta no mesmo arrazoado razões de justificativas e alegações de defesa, acostando cópias de documentos. Contudo, não associa aos seus argumentos os documentos acostados.

205. Assim, analisando as cópias, não se verifica que documentos estariam relacionados diretamente com a ocorrência em tela.

206. Desse modo, inicia-se a análise ressaltando que a constatação pode indicar horas de voo que sobre as quais há dúvidas se foram efetivamente cumpridas.

207. Entende-se, portanto, que embora não seja suficiente para indicar um dano, a constatação consubstancia uma falha formal bem evidenciada.

208. Nessa linha, depreende-se que o gestor por meio de suas justificativas admite um comportamento com viés de risco, ao estabelecer como secundários os procedimentos de checagem dos documentos sobre os quais decide pelo atesto dos serviços.

209. Também não se entende procedente o argumento sobre a falta de conhecimento dos termos da minuta, que poderia ser requerida, inclusive com base em norma interna da Funasa, item 4.1 da Instrução de Serviços 1, de 29/9/1999, da Diretoria Geral do Departamento de Administração da Funasa, que define os procedimentos inerentes a fiscalização de contratos (peça 120, p. 4-6).

210. Ademais, vislumbra-se que eventuais substituições de pilotos, assim como outros eventos atípicos, deveriam ao menos ser formalizados.

211. Pondere-se que, segundo o proprietário da CHC, em depoimento trazido nas alegações do Sr. Marco Antônio Stangherlin, não havia rotina de notificação desses eventos à Funasa, o que certamente restringe o potencial controle da própria gestão (item 309).

212. Não obstante, ainda assim se ajuíza que a conduta efetivamente tomada pelo responsável é menos diligente em relação à conduta esperada, o que pode ter contribuído para a omissão da contratada em reportar, de modo que devem ser rejeitadas as justificativas.

213. Com relação à repercussão nas contas do responsável, entende-se que as constatações merecem ser consignadas como ressalva, dado que os elementos de responsabilização não sugerem pertinência de sanção ao responsável.

214. Ainda nesse ponto, não se verificam necessários quaisquer comandos à UJ, tendo em vista se tratar de serviço envolvendo beneficiários e locais de características peculiares, que não fazem mais parte do seu âmbito de atuação, nos termos do exposto no tópico Conclusão, itens 363-367.

#### **Lenita de Figueiredo**

215. Foi instada a se manifestar a Sra. Lenita de Figueiredo (CPF 140.452.301-49), então pregoeira que atuou no Pregão Eletrônico 46/2008.

#### **Ocorrência**

216. A responsável se manifesta por homologar o resultado do Pregão Eletrônico 46/2008 sem a observância do item 10.2, subitem e-1, c/c item 10.6.1 do edital de licitação, atinente à habilitação (peça 7, p. 75, item 531).

### **Justificativa**

217. Foram apresentadas em resposta à peça 44. Inicialmente, argumenta que a conduta não seria de homologação, como consta da ocorrência, mas de habilitação, o que possibilitou a homologação.

218. Expõe que consta na exordial que a conduta visou a beneficiar o Sr. Francisco de Salvador de Mattos, esclarecendo que a empresa já vinha prestando serviços à Funasa e a Pregoeira passou a ser lotada no setor em junho/2008.

219. A vencedora do certame não estaria inabilitada, pois o objeto da licitação não contemplava voos para transporte de pessoas enfermas:

Objeto: Contratação de empresa especializada para fornecimento de hora voo em locais cujas características geográficas e climáticas só permitem o acesso de pessoas por via aérea, visando atender as necessidades da DIESP e Distritos Sanitários Indígenas.

220. Nessa linha, o Pregão 46/2008 foi especialmente para atender os povos indígenas e servidores lotados na Divisão de Engenharia - Diesp, contemplando transporte para os municípios mais próximos para atendimento médico ou de retorno às suas aldeias e supervisões dos serviços de engenharia. A contratação não causou nenhum prejuízo para a Administração, pelo contrário, ajudou a população indígena que ali representa.

221. Conforme norma da ANAC, no caso de transporte de enfermos, deve ser utilizado avião bimotor, dotado de UTI móvel, com regulamentação específica do DAC e do CFM (portaria 190/GC-5 de 20/3/2001).

222. Afirma que a exigência em edital era desnecessária no processo, tendo sido inserida por lapso no edital, o que não prejudicou os serviços prestados.

223. Cumpriu seu papel de pregoeira, não tendo promovido a homologação, como sugerem os autos.

### **Análise**

224. A ocorrência foi objeto de audiência também do Sr. Marco Antônio Stangherlin, com as respectivas justificativas analisadas nos itens 51-57, onde se constatou a desnecessidade de UTI aérea, como implicaria a exigência, para o serviço a ser contratado, o que já indicava um erro de edital.

225. Recupere-se que a CGU indicou que o atendimento ao quesito de habilitação seria muito restrito, a uma empresa em nível estadual.

226. Portanto, uma vez que o objeto da contratação abrangia inclusive transporte de engenheiros, pode se reconhecer como provável falha editalícia que levou à pregoeira ao erro.

227. Quanto à inserção no edital, não se interpreta que tenha interferido no resultado do pregão. Duas empresas que, em tese, não poderiam transportar enfermos, concorreram. A citada pela CGU, que poderia, não concorreu. Sabe-se que o mercado de táxi aéreo é restrito.

228. Assim, opina-se por se aceitarem as justificativas.

### **Gleida Mariza da Costa**

229. Ainda na seara das audiências, foi instada a se manifestar a Sra. Gleida Mariza da Costa (CPF 184.022.161-53), pela atuação como fiscal dos contratos 8/2008 e 20/2008.

### **Ocorrências**

230. A responsável foi notificada a apresentar razões de justificativa por não ter observado a cláusula nona dos Contratos 8/2008 e 20/2008, que previa que os processos de pagamentos

deveriam ser instruídos com o custo e a cópia do bilhete pelas ocorrências descritas no item 532 da instrução inicial (peça 7, p. 75)..

231. A ocorrência deriva das análises da CGU (peça 6, p. 71-74) levadas à instrução inicial (peça 7, p. 63-64).

### **Justificativas**

232. Nas respostas, à peça 66, a servidora apresenta as justificativas a seguir, empregando-se nesta exposição parte de seus próprios termos.

233. Não existe na Funasa a função ou cargo de fiscal de contrato. O exercício decorre de nomeação que pode recair em qualquer servidor que tenha essa competência.

234. Não era competência do fiscal fazer planilha de preço e nem solicitar cópias de bilhetes, tal procedimento era feito pelo Sistema de Passagens e Diárias (Sipad) e pelo Setor de Logística (Salog) onde as faturas eram entregues para conferência e em seguida enviadas ao Socom para formalização de processo e devolvido para Salog enviar ao fiscal para emitir relatório e encaminhar para pagamento.

235. As passagens eram solicitadas pelos Distritos para atender a saúde indígena através de requisições, que em seguida era enviada ao Sipad onde se fazia a cotação de preço e eram enviadas à empresa para liberação. A empresa liberava através do sistema para as companhias de ônibus, onde eram retirados os bilhetes.

236. Em momento algum as segundas vias eram enviadas, uma vez que tudo era feito pelo sistema, seria esse o mesmo funcionamento recente.

237. Os indígenas utilizavam os bilhetes, porém não fazem as comprovações de uso, jogam fora, extraviam, etc, sendo impossível anexá-los ao processo de pagamento.

238. Nem as companhias enviam cópias dos bilhetes, sendo que a empresa contratada não tem como fazer esse controle, que deveria ficar a cargo do Distrito, por se tratar de liberações feitas para todo o interior do Mato Grosso, prática que não é de competência do fiscal.

239. As tabelas de preço eram enviadas à Salog e Sipad, o fiscal não recebia nada, a não ser a portaria de designação. Não havia treinamento nem instruções de como proceder.

240. Ressalta que os fiscais não recebiam cópias dos contratos. Não era o fiscal que fazia a cotação de preço e não disponibilizava as passagens, mas o Sipad.

241. Aponta a acumulação da Chefia da Assessoria de Comunicação (Ascom) com o encargo de fiscal. O fiscal deveria ser servidor designado somente para fiscalização.

242. A empresa envia junto à fatura relatório com números de liberação de bilhete, trecho e data da viagem e número do passageiro.

243. Até hoje não se apresenta segunda via do bilhete. Desse modo, o fiscal não pode ser penalizado, pois a instituição não oferece condições para que os trabalhos sejam executados de acordo com o contrato.

244. Não foi capacitada para operar no Sipad, de modo que as atividades de recebimento das tabelas de preços e liberação dos bilhetes eram realizadas por terceirizados. Assim o fiscal não ficava sabendo de nada.

245. Reitera que não foi omissa, tendo em vista ausência de capacitação e o envolvimento da Salog e solicitação via Sipad.

246. Não há expressa recomendação de como deve agir o fiscal e quais suas atribuições específicas.

247. Assim, há de se entender que não competia ao fiscal exigir, por exemplo, cópias dos bilhetes emitidos nos distritos, entre outras. Mas a incumbência do fiscal, de zelar pelo atendimento do órgão pela empresa quando necessário, foi exercida.

### Análise

248. No tocante à concentração de atividades alegada pela servidora, o que deve ser considerado ao menos como atenuante da culpabilidade, recupere-se que o fato é indicado nos relatórios de auditorias ao menos de 2007 e 2008, em que chama a atenção estarem sob sua fiscalização os 8 maiores contratos da UJ, ainda que exercendo a Chefia da Ascom (peça 6, p. 112).

249. Não obstante, a conduta esperada de quem é designado para fiscalizar um contrato, caso o desconheça, é a de requerer sua cópia a fim de estar ciente ao menos das obrigações da contratada.

250. Ademais, é comando do item 4.1 da Instrução de Serviços 1, de 29/9/1999, da Diretoria Geral do Departamento de Administração da Funasa, que define os procedimentos inerentes a fiscalização de contratos (peça 120, p. 4-6).

251. Não adotar a conduta considerada aqui como “média”, ponderando-se que pela falta de treinamento e de uma carreira de fiscal talvez a IN não tenha sido adequadamente divulgada, teria impedido a servidora de conhecer da cláusula 13 do contrato, que rege os termos de apresentação das faturas, especialmente a necessidade de apresentação da referida segunda via.

252. No entanto, a análise anterior entraria em um campo das hipóteses, enquanto, em que pese se relatar dificuldades quanto ao exercício da fiscalização, a questão central da ocorrência é apenas aprovar pagamentos somente com base em documentação emitida pela própria contratada, via sistema, ou seja, sem documentos que indicassem o custo efetivo da passagem emitida, ponto fundamental do contrato.

253. Nessa linha, suas justificativas denotam ser conhecida a dificuldade de se anexar a segunda via do bilhete.

254. Portanto, pesa contra os argumentos da Sra. Gleida a aprovação dos pagamentos sem quaisquer ressalvas ou contestações, como indica a CGU (peça 6, p. 73), que poderiam provocar as instâncias revisoras quanto a providências fora de seu alcance.

255. Ou mesmo na qualidade de fiscal do contrato, depreende-se possível ao menos tentar tratativas junto à empresa para que algum documento idôneo para comprovação de custos dos bilhetes emitidos fosse providenciado.

256. Assim, ressalte-se que se considera plausível o extravio da segunda via por parte dos indígenas e a indisponibilidade de meios de ressarcimento, ponderando, portanto, a anotação da CGU sobre o encargo da contratada de que os bilhetes deveriam conter a informação sobre a obrigação de devolução, sob pena de ressarcimento (peça 6, 72).

257. Ou seja, admite-se na presente análise que o cumprimento do encargo em tela talvez não fosse efetivo, por não se esperar que o público alvo tenha compreensão da importância de devolver a cópia do bilhete. E, por outro lado, também admite-se que não seria esperado que a Funasa promovesse cobrança deste público ante o que indica o texto da informação contemplada pelo encargo, de que a não devolução implica ressarcimento aos cofres públicos.

258. Contudo, não se verifica possível interpretar que uma falha na elaboração do contrato, que poderia considerar outros meios de controle como encargo da contratada, causou a responsabilização da fiscal, por se entender como uma conduta de risco a aprovação sem conhecer os custos de emissão de passagem no caso concreto.

259. Dessa forma, entende-se que devem ser rejeitadas as alegações da responsável.

260. Com relação à repercussão nas contas do responsável, entende-se que as constatações merecem ser consignadas como ressalva, dado que os elementos de responsabilização não sugerem pertinência de sanção à responsável.

261. Ainda nesse ponto, não se verificam necessários quaisquer comandos à UJ, tendo em vista se tratar de serviço envolvendo beneficiários e locais de características peculiares, que não fazem mais parte do seu âmbito de atuação, nos termos do exposto no tópico Conclusão, itens 363-367.

## CITAÇÕES

### Ocorrência 1

262. Foram citados solidariamente os Srs. Marco Antônio Stangherlin (CPF 621.310.521-20, então Coordenador da Funasa/MT, Lauriel Francisco da Silva (CPF 226.425.801-00), então Chefe Substituto do DSEI-XINGU e a Empresa CHC Táxi Aéreo Ltda. (CNPJ 02.835.198/0001-59), por pagamentos realizados à empresa CHC Táxi Aéreo, no montante de R\$ 55.294,50 a valor histórico, por voos que não teriam sido realizados no âmbito do Pregão Eletrônico SRP 35/2007, conforme quadro à peça 7, p. 76, item 533, aqui transcrito:

DADOS DA INFRAERO				DADOS DO BOLETIM DIÁRIO DE VOO (BDV)					Valor
Aeronave	Data	Aeroporto	Chegada/Pouso	Hora de Saída	Local	Destino	Hora de Chegada	Horas Faturadas	
PT-RNR	18/2/2008	SBCY	Não há registro de voo	-	Cuiabá	Perigara	-	4:24	5.095,20
PT-VIE	24/4/2008	SBBR	Não há registro de voo	10:00	Canarana	Brasília	16:00	6:00	6.948,00
PT-WII	23/5/2008	SBCY	Não há registro de voo	15:00	Cuiabá	Perigara	17:30	2:12	2.547,60
PT-WII	22/6/2008	SBCY	Não há registro de voo	06:30	Cuiabá	Brasnorte	13:50	6:00	6.948,00
PT-VIE	25/6/2008	SBBR	Não há registro de voo	13:30	Canarana	Brasília	16:35	3:05	3.570,50
PT-VIE	24/7/2008	SBBR	Não há registro de voo	09:30	Canarana	Brasília	16:00	6:30	7.527,00
PT-WII	5/9/2008	SBCY	Não há registro de voo	06:00	Cuiabá	Camargo	08:44	2:24	2.779,20
PT-VIE	13/9/2008	SBCY	07:46	10:00	Canarana	Diauarum	13:20	3:20	3.860,00
PT-VIE	13/9/2008	SBCY	07:46	10:20	Cuiabá	Colider	18:25	7:05	8.202,50
PT-DHZ	15/9/2008	SBGO	10:42	07:00	Canarana	Leonardo	15:10	6:45	7.816,50
<b>TOTAL DO EXERCÍCIO 2008</b>								<b>47:45</b>	<b>55.294,50</b>

263. Tendo em vista incertezas e restrições probatórias associadas à própria existência do fato, e não às condutas, expõem-se todos os argumentos dos responsáveis para, após, proferir análise conjunta.

### Alegações do Sr. Marco Antônio Stangherlin

264. O responsável foi notificado pelo Ofício 482/2012 (peça 14), prorrogação por mais 45 dias concedida no despacho de peça 131, comunicada pelo Ofício 1024/2012 (peça 132), ciência em 6/11/2012 (peça 135), porém não apresentou defesa.

265. Verifica-se na peça 121, p. 75-81, solicitação à Funasa para disponibilizar os respectivos processos de pagamento, com resposta de impossibilidade imediata pela UJ, peça 121, p. 83, decorrente de recentes restituições de documentos pela PF no âmbito da Operação Hygeia,

outrora em reorganização. Já na peça 136, p.1-2, sugere restrições de acesso a documentos pertinentes.

266. Informa-se situação similar no TC 020.955/2010-3, contas 2009. Porém, de forma diversa dos presentes autos, naquele TC, à peça 165, p. 1, o responsável se manifesta especificamente quanto à restrição na defesa por requerimentos não atendidos. Foi deliberado naquele TC o sobrestamento do feito em função da documentação necessária à defesa estar em recomposição (peça 174 daquele TC).

267. Dessa forma, tendo em vista que suas justificativas nas audiências e alegações em demais citações adiante, que tratam de ocorrências similares, trazem elementos nos autos indicadores de que o Sr. Marco Antonio não deve ser responsabilizado, especialmente por ter agido como ordenador de despesas, decidindo pelos pagamentos sobre elementos consistentes de autorizações, atestos e aprovações dos serviços contratados, como demonstra nas cópias que acosta aos autos, entende-se que pode ser considerado o afastamento de sua responsabilidade pela ocorrência em tela.

#### **Alegações do Sr. Lauriel Francisco da Silva**

268. Apresenta à peça 102, p. 2, as alegações a seguir.

269. Contesta a tabela de voos apresentada, por não condizer com a realidade, pois jamais foram realizados voos do Distrito/Polo de Canarana para a Adeia Perigara, bem como para as cidades de Colider e Brasnorte.

270. Reconhece as viagens para Brasília, porém atrela à participação de lideranças indígenas em tratativas sobre inauguração da Casa de Saúde Indígena (Casai) em Brasília.

271. Quanto aos demais voos realizados da cidade de Canarana, também foram realizadas, uma vez que o responsável se viu compelido a deslocar os indígenas para maiores centros. Embora tenha desrespeitado o contrato de locação, não teve intenção de causar dano ao erário, tendo em vista que quando a empresa estava realizando manutenção nos aviões, a mesma enviava outra aeronave para prestar o serviço.

#### **Alegações da empresa CHC Táxi Aéreo**

272. Em relação à CHC Táxi Aéreo, antes de se exporem as suas alegações, cabem duas considerações atinentes à apresentação.

273. A empresa desenvolve seus argumentos à peça 96 para todas as citações, sem especificar por ocorrência. Além disso, expõe farta contextualização, discorrendo especialmente sobre o uso do pregão eletrônico na Administração. Também argumenta sobre outros contratos não atinentes à ocorrência em tela.

274. Desse modo, entende-se que o grau de similaridade entre as ocorrências permite extrair desde já o que se ajuíza pertinente às 4 ocorrências, especialmente nuances da execução do contrato que permitem entender melhor a operação dos serviços prestados.

275. Assim, passando à exposição das alegações, a empresa contextualiza a complexidade dos serviços envolvidos nas ocorrências para ressaltar o adequado uso do pregão eletrônico nos certames associados à ocorrência e a legitimidade da contratação (peça 96, p. 2).

276. Ainda nessa linha, enfatiza que os distritos, aldeias, acampamentos, etc, situam-se em locais de difícil acesso, com precárias condições que impõem grande risco de pousos de decolagens. Isso implica avarias nas aeronaves, reparos periódicos, manutenção, pagamento diferenciado à tripulação, etc (peça 96, p. 3).

277. Acerca da execução dos contratos, informa que os voos eram solicitados pelos órgãos competentes para assegurar assistência em áreas de difícil acesso, seja com envio de equipes multidisciplinares, médicas, etc, bem como campanhas de vacinação, prevenção e outros. Destaca o atendimento a pacientes em situação de risco de vida, seja decorrente de problemas de saúde ou acidente, inclusive com animais peçonhentos, o que foi sempre atendido de forma eficaz pela empresa defendente.

278. Os pedidos de voo eram efetuados geralmente via rádio, competindo ao distrito liberar o voo, que documentava a solicitação com justificativa plausível ou dados clínicos do paciente, sendo que a existência de um único servidor da Funasa para fiscalizar essas atividades ou a não adoção de administração de registros idealizados pelos técnicos do TCU não descaracterizam a prestação do serviço, não podendo a empresa ser penalizada por eventual omissão da administração.

279. A contratada, mesmo sem previsão contratual, efetuava registro no BDV, indicando inclusive as horas de voo as quais foram objeto de fiscalização do responsável pela execução contratual, que também atestou os serviços.

280. Apesar da alegação do TCU de que houve faturamento de horas voo sem a respectiva prestação do serviço, todos os voos contratados foram devidamente realizados. Por certo que, mesmo em havendo irregularidade administrativa, a exemplo da utilização de aeronaves de outras empresas, há que se considerar que como o serviço foi prestado, resta devida à contratada a remuneração.

281. Utilização de aeronaves de outras empresas somente ocorreu em momentos excepcionais, quando não havia aeronave no momento, por revisão ou manutenção e diante da necessidade de prestação de serviço imediato.

282. Portanto, todos os voos foram realizados, conforme se comprova através dos BDV (anexa os documentos) os quais eram conferidos e assinados pelo representante da Funasa.

283. Ressalta que o fato de constar nos BDV os dados de aeronaves que se encontravam em manutenção, ou, fora do local, ocorreu pelo fato de não poder constar os dados de aeronaves que não fizessem parte do contrato, porém os serviços foram devidamente prestados.

284. Mesmo havendo alguma falha administrativa, considerando-se a natureza dos voos, que em sua grande maioria se voltavam a atender situação de urgência, temos que estaria caracterizada exceção à regra de rigorismo formal dos contratos, a exemplo do parágrafo único do artigo 24 do Decreto 98872/1986, que prevê em caso de urgência se admitirão à exceção.

285. Aponta possível enriquecimento sem causa da Administração caso mantido o entendimento pelo dano ao erário, uma vez que os voos foram realizados.

286. Ao final, requer dilação de prazo para apresentação de documentos que comprovarão que todos os voos foram realizados, sob pena de eivar vício de nulidade de todo o procedimento, tendo em vista que a documentação necessária para instruir a defesa se encontrava apreendida pela Polícia Federal até o início do mês de agosto de 2012 (anexa cópia do mandado), o que caracterizaria ofensa ao princípio da ampla defesa e do contraditório.

### **Análise conjunta**

287. Quanto à ocorrência, verifica-se que foi levantada pela CGU (peça 6, p. 20-22) com análises na instrução inicial nos itens 336 à 341 (peça 7, p. 47-48).

288. Entende-se que no caso concreto estabelecer se os voos de fato ocorreram prepondera sobre o exame dos elementos atinentes às condutas dos responsáveis. Assim, recupere-se que a CGU coligiu evidência de fonte externa e oficial, Sistema de Movimentação de Aeronaves no Pátio (Smap) dos aeroportos pertinentes aos trechos abarcados na ocorrência.

289. Nessa esteira, os analistas identificaram aeronaves descritas nos processos de pagamento e estabeleceram duas linhas de eventos: a) faturamento para aeronaves estacionadas no pátio do aeroporto, e; b) ausência de registros de voos descritos nos BDVs para as aeronaves.

290. Sendo mais específico, verifica-se que o procedimento da CGU para colher as informações junto a gestores do Smap possui como referencial a identificação da aeronave, presume-se que pelo próprio prefixo.

291. Portanto, firma-se um entendimento inicial de que é plausível a hipótese de que outras aeronaves foram utilizadas pela contratada, enquanto às que constavam nos processos estavam em solo por manutenção, etc.

292. Nesse ponto, tendo em vista a formação de opinião apenas com base em elementos formais, o ideal seria proceder à mesma consulta que a CGU realizou, porém empregando os prefixos que fossem apontados pelos responsáveis.

293. Contudo seria necessário levantar essas informações junto aos citados para posteriormente diligenciar aos gestores do Smap. Nessa linha é que segue a defesa da CHC, em sua última parte, apontando restrições junto à Polícia Federal para comprovação efetiva dos voos. Embora a defesa seja de agosto de 2012, o recente sobrestamento das contas 2009, TC 020.955/2010-3, já referidos nesses autos, que inclusive abarcam voos deste mesmo contrato, sugerem que a condição ainda permanece.

294. Dessa forma, entende-se que se por um lado a situação ocorre especialmente pela própria conduta de risco assumida pela contratada, de não reportar formalmente as substituições, por outro lado não estão estabelecidas as condições de ampla defesa e de contraditório.

295. Nessa linha, as evidências ao longo dos autos, destacando os elementos trazidos pelo Sr. Marco Antonio Stangherlin, especialmente na ocorrência a seguir, formam convicção de que a empresa utilizava outras aeronaves, porém sem reporte, mas que os voos ocorriam.

296. Isto posto, verifica-se o avançado estado do presente processo, sendo que de todos os pontos a serem saneados, restariam elementos de certeza a juntar apenas em relação à realização de voos em duas ocorrências: a) esta citação de R\$ 55.294,60, e; b) a citação de R\$ 9.553,50, intitulada na presente análise como ocorrência 3.

297. Ainda nesse universo, passando a considerações gerais sobre as condutas para efeitos de vislumbrar quais responsáveis estariam sujeitos à irregularidade de suas contas, entende-se que em interpretação mais rigorosa seriam questionáveis apenas as omissivas adotadas pelo Sr. Lauriel Francisco da Silva, em conjunto com a contratada CHC Táxi Aéreo, ainda que não se indique conluio.

298. Isso porque quanto ao Sr. Marco Antonio Stangherlin, entende-se que na qualidade de ordenador de despesa, promoveu as autorizações de pagamentos com base em elementos formais produzidos por outros servidores, especialmente autorizações de serviços, atestos, relatórios de fiscalização que, salvo melhor juízo, levariam o gestor médio à mesma decisão.

299. Embora o Sr. Lauriel Francisco da Silva e a contratada não possam se beneficiar pela sua conduta de risco, opina-se por aceitar as alegações de defesa dos responsáveis em relação à ocorrência em tela, sem prejuízo de ulterior abertura de processo específico ou da reabertura destas contas, caso o deslinde da operação Hygeia venha a indicar a não realização dos voos, conforme acompanhamento desta Secex aludido no parágrafo 5 desta instrução.

## **Ocorrência 2**

300. Os mesmos responsáveis pela ocorrência de que trata a citação anterior, foram citados também por faturamento de horas voo no montante de R\$ 27.305,64 prestadas por aeronaves/pilotos

que se encontravam distantes do local de prestação dos serviços, caracterizando pagamentos por serviços não prestados, conforme quadro peça 7, p. 75-76, item 534, aqui transcrito:

Ordem	Data	Piloto	Aeronave	Hora de saída	Saída	Destino	Hora de Chegada	Horas Faturadas	Valor
1	2/8/2008	Marco	PT-VDX	12:30	Colider	Nacepoty	15:05	02:35	2.987,64
	2/8/2008	Jean	PT-VDX	13:00	Colider	Pontal	15:05	02:05	2.408,64
2	21/10/2008	Hélcio	PT-EKM	14:00	Canarana	Afukuri	17:10	03:10	3.670,86
	21/10/2008	Hélcio	PT-DHZ	15:00	Canarana	Kalapalo	17:50	02:50	3.277,14
3	22/10/2008	Hélcio	PT-DHZ	09:00	Canarana	Sinop	16:35	07:35	8.777,64
	22/10/2008	Hélcio	PT-DHZ	10:30	Canarana	Leonardo	13:10	02:40	3.091,86
	22/10/2008	Hélcio	PT-DHZ	15:30	Canarana	Leonardo	18:10	02:40	3.091,86
<b>TOTAL DO EXERCÍCIO 2008</b>								<b>23:35:00</b>	<b>27.305,64</b>

### Alegações do Sr. Marco Antônio Stangherlin

301. Apresenta as alegações a seguir (peça 123).

302. Tema foi tratado em processo administrativo, de modo que entendendo melhor os fatos apurados se apresentam as devidas considerações.

303. Em relação aos voos em duplicidade de avião ou piloto no mesmo horário, apresenta duas situações distintas. Tendo em vista o caráter eminentemente operacional dos argumentos, adotam-se com as devidas correções os próprios termos empregados pelo responsável.

304. Primeiro, na hipótese alegada de que onde há duplicidade de mesmo avião voando na mesma hora. Esta se dá pelo fato de que os dois voos foram registrados em uma mesma aeronave, pois não fora lançado um voo realizado em aeronave diferente no prefixo dela, mas no prefixo daquela que também estava sendo utilizada. No intuito de esclarecer foi realizada uma busca do histórico dos voos, onde gerou uma planilha com documentações comprobatória de uma grande parte dos voos, que demonstram as situações ocorridas em cada caso, bem como esclarece qualquer dúvida quanto à duplicidade por ocorrer o registro de dois voos em uma única aeronave, sendo que na realidade foram realizados voos em aeronaves distintas e ao mesmo tempo. Apresenta levantamento à peça 123, p. 7, ao que se depreende oriundo do processo administrativo disciplinar.

305. A segunda hipótese alegada se dá pela duplicidade de pilotos voando no mesmo horário. Tal fato somente se deu em razão de que em alguns períodos houve na empresa CHC Táxi Aéreo uma rotatividade de pilotos prestando serviços, mas que nem todos os pilotos conseguiram se adequar à rotina de trabalho, não atendendo às regras da empresa, que nesses momentos de conflitos internos algumas vezes a empresa se viu obrigada a cumprir as rotinas impostas pela Funasa com o preenchimento dos BDV's. Assim, diante da Imposição da Funasa pelo procedimento adotado a empresa CHC passou a emitir BDV's por outros pilotos, daí a suposta existência de duplicidade de pilotos.

306. Para elucidar os fatos, discorre sobre a situação 1 do quadro, pilotos Marco e Jean (quadro peça 7, p. 77).

307. O voo feito pelo piloto Marco foi executado nos termos lançados, conforme abastecimento e documento dos pacientes que utilizaram a aeronave (peça 123, p. 9-16).

308. Já o voo feito pelo piloto Jean foi executado pela aeronave PT-DHZ, conforme abastecimento e declaração do dentista que utilizou a aeronave e do piloto Denilson que assinou o BDV (peça 123, p. 17-21). Relata falta de organização no acompanhamento do contrato.

309. Especificamente no depoimento do Sr. Francisco Salvador Mattos, proprietário da CHC Táxi Aéreo Ltda (peça 123, p. 21-25), lavrado a termo por processo disciplinar, o mesmo cita que a

CHC não notificava a Funasa desta prática e que nenhum vôo foi pago sem que não tivesse sido realizado. Todos os vôos pagos foram realizados.

310. Observam-se trechos do depoimento:

com relação à utilização das aeronaves de outras empresas aéreas pela CHC Táxi Aéreo Ltda., para atender a demanda da Funasa/MT em vôos de emergências, afirma o depoente não fazer nenhum comunicado formal ou informal à Funasa/MT sobre tal procedimento.

311. Aponta, portanto, que a Funasa não tinha conhecimento da utilização de aeronaves distintas, o que exclui responsabilidade do defendente.

312. Questiona que nesses casos esporádicos de urgência/emergência não poderia a contratada deixar de prestar o serviço por não ter disponível aeronave prevista no contrato.

313. Ressalta trecho do depoimento do Sr. Francisco alusão aos casos de aeronaves em manutenção em que o serviço não poderia ser negado, pelo risco inerente a saúde dos indígenas.

314. Aponta depoimento do Sr. Denilson Pereira Melo, que atua como piloto pela CHC, que mesmo outras aeronaves contratadas para atender a avença entre a CHC e a Funasa constavam registradas nas faturas apresentadas para pagamento (peça 123, p. 27).

315. Recupera a cadeia de autorizações de voos e de pagamentos já demonstrada no processo para elucidar as razões de decidir do responsável quanto ao ordenamento da despesa.

#### **Alegações do Sr. Lauriel Francisco da Silva**

316. Em relação à ocorrência em tela, expõem-se a seguir as alegações do Sr. Lauriel (peça 102, p. 4).

317. Contesta novamente voos constantes do quadro associado à ocorrência.

318. Em relação aos voos do dia 2/8/2008, com saída de Colider para Nacepoty e Pontal, aduz que esses polos não fazem parte do Dsei pelo qual o requerido era responsável.

319. Quanto aos voos do dia 22/10/2008, alega erro material durante a confecção do Boletim Diário de Voos. Salienta que sem conhecimento técnico é difícil seguir as regras de um contrato, cuja situação agrava-se no trabalho com populações indígenas, vez que em diversas ocasiões eles não aceitam “não” como resposta.

320. Além das lideranças indígenas, destaca as cobranças e demanda diária de se transportar membros de equipes multidisciplinares e conselheiros locais, como forma de agilizar o processo de atendimento às demandas da saúde indígena, o que implica a necessidade de liberar transporte aéreo para as equipes do Dsei da Casai e profissionais da saúde.

#### **Análise conjunta**

321. A ocorrência deriva da análise da CGU peça 6, p. 22, retirando-se da tabela apenas os voos realizados em 2008.

322. Nesse caso, denota-se similar à situação da primeira ocorrência objeto de citação, em que a evidência da CGU são os boletins de voo, que apontam aeronaves e pilotos distante dos locais de prestação de serviços, porém as alegações são no sentido de que outros pilotos e aeronaves teriam voado.

323. Porém, nesse caso, verifica-se que o Sr. Marco Antônio Stangherlin obteve acesso aos respectivos processos de pagamentos, que lhe permitiu correlacionar com levantamento oriundo do processo administrativo disciplinar (peça 123, p. 7). A exemplo da situação 1 da tabela que compõe os subsídios à citação, traz arrazoado para comprovar que o voo foi efetivamente realizado.

Pondere-se que uma das notas de combustível apresentadas, embora indique abastecimento em Colider, não está legível (peça 123, 18).

324. Portanto, entende-se que os elementos acostados em decorrência das manifestações do Sr. Marcos indica a realização dos voos.

325. Dessa forma, propõe-se acolher as alegações dos responsáveis, sem prejuízo de ulterior abertura de processo específico ou mesmo a reabertura destas contas, caso o deslinde da operação Hygeia venha a indicar a não realização dos voos, conforme acompanhamento desta Secex aludido no parágrafo 5 desta instrução.

### Ocorrência 3

326. Ainda, foram citados por recebimentos indevidos oriundos de serviços prestados por aeronave que se encontrava em manutenção, no montante de R\$ 9.553,50, no âmbito do Pregão Eletrônico SRP 35/2007, conforme quadro peça 7, p. 77, item 535, aqui transcrito:

Data	Piloto	Aeronave	Hora Saída	Origem	Destino	Hora Chegada	Qtd Horas	Valor
5/6/2008	Thiago	PT-VIE	10:55	Canarana	Waura	13:40	02:45	3.184,50
13/6/2008	Hélcio	PT-VIE	15:30	Canarana	Leonardo	18:00	02:30	2.895,00
13/6/2008	Hélcio	PT-VIE	10:30	Canarana	Leonardo	13:30	03:00	3.474,00
<b>TOTAL DO EXERCÍCIO 2008</b>							<b>08:15</b>	<b>9.553,50</b>

### Alegações do Sr. Marco Antônio Stangherlin

327. A presente ocorrência trata da mesma avença referida à ocorrência da primeira citação, sobre a qual o Sr. Marco Antonio Stangherlin não se manifestou, porém demandou à Funasa cópia de documentos, da forma posta no item 265 desta instrução.

328. Assim, entendem-se aplicáveis as mesmas premissas de responsabilização já apresentadas, no sentido de afastar sua responsabilidade, tendo em vista os elementos formais sobre os quais tomou sua decisão na qualidade de ordenador de despesas.

### Alegações do Sr. Lauriel Francisco da Silva

329. Quanto aos pagamentos indevidos por serviços prestados por aeronave que se encontravam em manutenção, apresenta as alegações a seguir (peça 102, p. 3).

330. De fato, por algumas vezes as aeronaves ora contratadas se encontravam em manutenção, contudo se disponibilizavam outras aeronaves para suprir a demanda.

331. Embora o responsável e a empresa aérea tenham agido em desconformidade com o contrato, há dificuldade no cumprimento das cláusulas, especialmente por tratar de população diferenciada.

332. As necessidades apontadas pelo Dsei não eram incorporadas nas minutas contratuais da Coordenação Regional, o que causou sérios prejuízos à saúde indígena e aos servidores que autorizavam os voos. Salienta novamente o desconhecimento da minuta e por falta de esclarecimento/capacitação houve condutas que não se podem considerar errôneas, mas uma forma legal de execução do trabalho imposto ao servidor.

### Análise conjunta

333. A ocorrência deriva das análises da CGU acerca de três voos referidos à peça 6, p. 24.

334. Da mesma forma posta nas ocorrências anteriores, há uma fragilidade tanto em se afirmar que de fato os voos não ocorreram, quanto no grau de certeza do emprego de aeronaves substitutas, conduta evidenciada parcialmente pela documentação juntada aos autos, visto situação de restrição à defesa.

335. Portanto, considerando ser primordial a certeza do fato e saneadas as demais questões processuais não atinentes à citação, adota-se para essa ocorrência a proposta de aceitar as alegações, sem prejuízo de ulterior abertura de processo específico ou mesmo a reabertura destas contas, se necessário, a depender do deslinde da Operação Hygeia na forma exposta nas ocorrências anteriores.

#### Ocorrência 4

336. Solidariamente, Sr. Marco Antônio Stangherlin (CPF 621.310.521-20), ex-Coordenador Regional da Funasa/MT; Sr. Lauriel Francisco da Silva (CPF 226.425.801-00), então Chefe Substituto do Dsei-Xingu, e; 3) Sr. Raul Dias de Moura (CPF 333.546.184-34), Coordenador Regional em exercício. A citação ocorre por pagamento de serviços de Táxi Aéreo em desacordo com o objeto da Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico 35/2007, resultando em prejuízo estimado no montante original de R\$ 78.072,36 (peça 7, p. 78 à 79), conforme quadro aqui transcrito:

Beneficiário	Origem	Destino	Finalidade
Lideranças Indígenas	Canarana	Brasília	Participar de inauguração de CASAI em BSB
Equipe Técnica	Canarana	Brasília	Participar de inauguração de CASAI em BSB
Equipe DSEI-Xingu	Canarana	São José do Xingu	Participar de reunião com Prefeito
Equipe DSEI-Xingu	Piaraçu	São José do Xingu	Participar de reunião com Prefeito
Chefe do DSEI-Xingu e sua Equipe	Canarana	São José do Xingu	Resolver assuntos relacionados ao repasse do SAS
Equipe Técnica	Canarana	Marcelândia	Resolver junto ao Prefeito assuntos do Convênio SAS
Equipe DSEI-Xingu	Sinop	Canarana	Retirar equipe do DSEI-Xingu da cidade de Sinop
Paciente Indígena	Colíder	Cuiabá	Levar paciente com agenda em Cbá ao Hosp. Câncer
Paciente Indígena	Canarana	Sinop	Levar indígenas da CASAI-Canarana até Sinop
Paciente Indígena	Canarana	Sinop	Levar indígenas da CASAI-Canarana até Sinop
Equipe de DSEI-Xingu e CASAI-Canarana	Canarana	Polo Leonardo	Participar da Reunião do Conselho Local
Equipe DSEI-Xingu	Canarana	Dia warum	Participar de Reunião com Indígenas
Equipe DSEI-Xingu	Canarana	Dia warum	Participar de Reunião com Indígenas
Lideranças Indígenas	Canarana	Dia warum	Participar de Reunião do interesse dos indígenas
Lideranças Indígenas	Canarana	Kamayura	Reunião de criação do projeto de lei e nova portaria
Presidente do CONDISI e Equipe Indígena	Canarana	Dia warum	Chamamento Público da FLMASA para informar a nova conveniada
Lideranças Indígenas	Canarana	Pavuru	Levar indígenas na Reunião do Conselho Distrital
Lideranças Indígenas	Canarana	Pavuru	Levar indígenas na Reunião do Conselho Distrital
Lideranças Indígenas e serv. FUNASA	Canarana	Pavuru	Levar indígenas na Reunião do Conselho Distrital
Paciente Indígena	Colíder	Pavuru	Participar de Reunião

**TOTAL DE HORAS UTILIZADAS NOS VOOS: 67,42**

**CÁLCULO DO DÉBITO = N° de horas x Valor da hora (67,42 x 1.158,00 = R\$ 78.072,36)**

337. De antemão, cabe expor que nesta ocorrência, diferente das demais em citação, não se questiona a efetiva realização de voos, mas possível desvio de objeto.

338. Ainda, procede-se análise conjunta das exposições dos responsáveis, tendo em vista que os elementos sugerem a inexistência do débito, de modo a se entender que no caso concreto o exame das condutas possui relevância secundária.

### **Alegações do Sr. Marco Antônio Stangherlin**

339. O Sr. Marco Antônio apresenta as alegações a seguir (peça 121).
340. Destaca o objeto do pregão, especialmente o excerto “hora voo em áreas de difícil acesso”.
341. Conforme trata adiante, os fatos não passaram pela sua aprovação prévia.
342. Metade dos voos apontados foram utilizados para ingressar em regiões de difícil acesso, ou seja, as aldeias indígenas. Mais de 30% dos voos foram feitos entre cidades que não mantinham transporte aéreo regular.
343. Entretanto, ante os apontamentos da CGU em relação à desconformidade na execução do contrato, foi montada uma comissão, nos termos recomendados pelo controle.
344. Anexa cópias do Certificado de Auditoria da CGU contas 2008, que aponta falhas médias de parte do gestor (peça 121, 11-16), sendo a ocorrência 4.1.2.3 inerente a pagamento de serviços de taxi aéreo em desacordo com o objeto do contrato 38/2006 (peça 121, p. 13), da Portaria 299/2009 que determina apuração das irregularidades indicadas pela CGU quanto ao contrato 38/2006 (peça 121, p. 17) e de Relatório Final (peça 121, p. 18-61), entre outros documentos.
345. Buscou a correta aplicação dos contratos, promoveu cursos de fiscais de contrato, criou junto com o fiscal de contrato, Sr. Raul Dias de Moura, o Boletim Diário de Vôo (BDV), como mecanismo de controle, apenas para a finalidade contratada.
346. Discorre sobre o fluxo autorizações, atestos, e outros procedimentos de validação praticados por outros agentes, até que chegasse para o pagamento do Dirigente, que subentendia estar em conformidade com as premissas aplicáveis, tendo em vista que não apresentava desconformidades com os relatórios dos fiscais.
347. Nesse ínterim, ressalta e acosta norma interna que trata das atividades dos fiscais.
348. Pelo fluxo estabelecido, as autorizações de voo não passavam pelo responsável, já que eram de competência das chefias dos Dseis e, posteriormente, fiscalizadas pelos fiscais de contratos (peça 121, p. 5).
349. Nessa linha, recupera a realização de várias conferências nas notas fiscais encaminhadas para pagamento.

### **Alegações do Sr. Lauriel Francisco da Silva**

350. Depreende-se que o Sr. Lauriel, nas argumentações intituladas como “dos pagamentos realizados à empresa CHC Táxi Aéreo no montante de R\$ 55.294,50 por voos não realizados”, associadas à Ocorrência 1, profere alegações para justificar o uso da avença para viagens a Brasília, uma vez que os voos partiriam de locais de difícil acesso (peça 102, p. 2).

### **Alegações do Sr. Raul Dias de Moura**

351. Apresenta suas alegações à peça 95, p. 4.
352. Transcreve o objeto da contratação em tela.
353. O responsável atuou como fiscal de contrato e representou pela abertura de processo administrativo disciplinar, anexa relatório final (peça p. 95, p. 6-28).
354. Destaca solução dada pela instrução do processo:  
Em que pese a equipe entender que não seria possível o pagamento dessas viagens, o voo foi realizado, o que retira a responsabilidade da empresa executora do contrato.

355. A solução adotada também retira a sua responsabilidade, já que na condição de fiscal do contrato representou pela instauração do processo administrativo disciplinar, porém concordou com o pagamento em virtude de os voos terem sido efetivamente realizados, como constou do relatório.

### **Análise conjunta**

356. A ocorrência decorre da análise da CGU, peça 6, p. 25-27, e versa sobre deslocamentos que não envolveriam transporte para áreas de difícil acesso, visto que poderiam ter sido realizados por meio de transporte aéreo/terrestre regular.

357. Nessa linha, na tabela apresentada à peça 6, p. 25, chama a atenção que os destinos apontados, em consonância com o que alega o Sr. Marco Antônio Stangherlin, sugerem que uma minoria dos voos pode envolver trajetos atendidos por linhas regulares. Ademais, mesmo nesses casos, indica envolvimento de transporte de pacientes e possíveis urgências.

358. O que pode sugerir a CGU é a necessidade de deslocar os beneficiários via fretada até um local para realização do transporte regular, como ocorreria, por exemplo, com os primeiros trechos, Canarana-Brasília, que foram motivados apenas por solenidade, portanto, sem urgência.

359. Contudo, verificam-se necessários elementos que auxiliassem na formação do juízo sobre o grau de reprovabilidade da conduta, como as bases consultadas pelo controle interno para obtenção dos trechos em que de fato haveria transporte terrestre regular com os respectivos preços, para comparação com as horas voadas, número de passageiros transportados, etc. Tentou-se pesquisa via web em terminais rodoviários locais e no sítio da AGER/MT, porém sem sucesso.

360. Ademais, quanto à eventual desvio de objeto, pairam dúvidas sobre sua configuração, tendo em vista que se trata de contratação de horas voo para atendimento à Coordenação da Funasa, Dseis, Divisão de Engenharia, de Administração e serviços de UTI aérea (peça 94, p. 4).

361. Mesmo que verificado como procedente, ao menos na aplicação de recursos descentralizados, o TCU tem conduzindo, como regra, ao julgamento pela regularidade com ressalva das contas dos gestores, sem imputação de débito (Acórdão N° 2332/2011-TCU-Plenário).

362. Portanto, entende-se que as ocorrências são residuais, de modo que as alegações devem ser aceitas.

## **III - CONCLUSÃO**

### **Abordagem das presentes contas ante o paradigma atual da UJ.**

363. Nesta instrução, que teve por objeto as audiências e citações formulada na instrução inicial, foram tratadas com maior profundidade questões atinentes a serviços prestados pela UJ à população indígena, tendo em vista ter sido trazido aos autos constatações da Controladoria Geral da União no âmbito da Operação Hygeia, desencadeada pela Polícia Federal a partir dos apontamentos do Órgão de Controle Interno, visando contratos da UJ nessa área.

364. Contudo, recupere-se que atualmente, esses serviços estão sob responsabilidade da Secretaria Especial de Saúde Indígena do Ministério da Saúde (Sesai/MS). A medida decorre de auditoria operacional em saúde indígena, conduzida por esta Secex, TC 013.233/2008-5, Acórdão 402/2009 – TCU – Plenário, monitoramento pelo TC 010.132/2009-7, em que se trataram diversas questões atinentes aos serviços em tela.

365. Importa ressaltar que a atividade finalística relevante no atual paradigma de atuação da Funasa é a execução de obras de saneamento em municípios anteriormente atendidos pelo Ministério das Cidades. Ou seja, historicamente, a Funasa atuava em obras de saneamento em comunidades menores, especialmente zonas rurais e habitações indígenas. Porém incorpora atualmente uma clientela de maior abrangência e complexidade ao tratar municípios de pequeno porte.

366. Nesse ponto, entende-se pertinente registrar atuação desta Secex na UJ mediante auditoria TC 012.380/2012-1, apreciada pelo Acórdão 2388/2012 – TCU - Plenário, monitorado pelo TC 001.533/2013-4, Acórdão 2469/2013 – TCU – Plenário. A ação de controle consistiu em exame sistêmico dos principais aspectos atinentes à aprovação de projetos dos municípios pela UJ, fomentando melhorias diversas.

367. Portanto, em relação aos serviços de saúde indígena, não se formulam propostas corretivas para a UJ a partir dos pontos levantados na análise inicial, e aprofundados na presente instrução através do atendimento aos saneamentos propostos, por possuírem foco em atividades pretéritas da Funasa.

### **Das propostas atinentes ao mérito formuladas na instrução precedente**

368. Quanto aos elementos atinentes a citação por ocorrências de exercício anterior (peça 7, p. 78) será mantida proposta de análise em processo apartado (peça 7, p. 65 e 79) mediante constituição a partir das cópias das peças 6, 7, 10, 27, 28, 86 e 122 e da deliberação que for proferida, conforme abordado no item 10 desta instrução.

369. Com relação aos encaminhamentos propostos nos itens 520 a 522 da instrução precedente, tecem-se as seguintes considerações.

370. No tocante às recomendações do item 520, “a”, da peça 7, vislumbram-se que não devem ser levadas adiante. Isso porque as proposições, em suma, são as mesmas feitas pelo Órgão de Controle Interno (OCI), cujo cumprimento foi devidamente acompanhado pelo OCI no âmbito do Plano de Providência Permanente ajustado com a UJ, tornando-se inoportuno comando desta Corte no mesmo sentido, uma vez decorridos cinco anos desde as ocorrências.

371. Quanto às determinações sugeridas no item 520, “b”, da peça 7, inicialmente, verifica-se que perda de objeto da constante do item 324 da instrução pretérita, tendo em vista entrada nesta Corte da TCE 016.693/2013-2, de modo que não será objeto de proposta.

372. Situação similar se denota quanto às constantes dos itens 326 e 329, tendo em vista que são oriundas de diagnósticos sistêmicos efetuados pela Auditoria Interna de gestão anterior. Nessa linha, considerando ainda as mudanças estruturais na UJ, vislumbra-se que as respectivas deliberações são inoportunas pelo período transcorrido e por trabalhos do TCU mais recentes sobre os temas em discussão, especialmente os que se referem à governança, a exemplo dos TCs 006.993/2011-7 e 012.380/2012-1.

373. No tocante às demais, dado o tempo decorrido da constatação, com potencial saneamento das questões pela Administração, serão objeto de ciência, nos seguintes termos:

373.1. nos termos apontados pelo Relatório de Auditoria Interna 2008/175, verificou-se em relação ao servidor SIAPE 0482890, CPF 340.424.151-72:

373.1.1. ausência de finalização do processo Funasa/MT 2518.016.057/2005-01, que apura responsabilidade do servidor pela prática de diversas irregularidades, (peça 7, item 307), e;

373.1.2. redução de horário do servidor sem compensação ou redução salarial, processo 25180.003.082/2008-60, em afronta à Lei 8112/1990, art. 98 (peça 7, item 316).

374. Quanto às propostas de ciência constantes do item 520, “c”, da peça 7, as mesmas serão incorporadas na proposta de encaminhamento, considerando ainda que consistem, em parte, nas ressalvas trazidas da referida instrução para o juízo das contas dos responsáveis Sr. Marco Antônio Stangherlin e Sra. Ângela Maria da Silva Jardim, a partir de falhas médias assinaladas no certificado de auditoria (peça 2, p. 157-161).

375. No tocante a proposições contidas nos itens 521 e 522 da instrução à peça 7, verifica-se que a primeira trata de ciência dirigida a clientela que não pertence a esta Unidade Técnica e não

está envolvida diretamente nos autos, enquanto que a segunda, também referente a clientela de Unidade Técnica da Sede, diz respeito a objeto específico. Desse modo, não se acompanham tais proposições, nos termos da Portaria Segecex 13/2011.

### **Situação dos responsáveis**

#### **Marco Antônio Stangherlin**

376. Em relação ao Sr. Marco Antônio Stangherlin (CPF 621.310.521-20) ex-Coordenador Regional da Funasa/MT, analisaram-se manifestações em atendimento à audiência e a citações por ocorrências diversas (itens 38-145), de modo que no conjunto se aceitaram as alegações de defesa e parcialmente suas razões de justificativas, sendo as rejeições atinentes a falhas sobre as quais não foram configuradas impropriedades graves ou dano ao erário. Quanto às suas contas, considerando ainda a análise empreendida na instrução precedente (peça 7) quanto às falhas assinaladas no certificado de auditoria (peça 2, p. 157-161) propõe-se que sejam julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação, em virtude das seguintes ocorrências:

376.1. homologação da Dispensa de Licitação 3/2008 em favor da empresa Shop Tour sem ter observado o princípio da isonomia entre os participantes que apresentaram propostas de preços, uma vez que a empresa Shop Tour apresentou proposta em fevereiro/2008, dois meses após as outras empresas (item 146.1 desta instrução);

376.2. celebração do contrato emergencial 8/2008 sem observar o previsto no art. 54, § 2º, da Lei 8.666/1993, haja vista que a cláusula segunda do contrato diz que o percentual de desconto a ser aplicado seria sobre o volume de vendas enquanto que na proposta da contratada era pra incidir sobre as tarifas da tabela da Agência de Regulação dos Serviços Públicos Delegados – AGER (item 146.2 desta instrução);

376.3. inadequação dos controles internos para fiscalizar convênios (instrução precedente, peça 7, itens 18-23);

376.4. inconsistência no pagamento de benefícios, vantagens e abono de permanência (instrução precedente, peça 7, itens 24-28 c/c item 24 da presente instrução);

376.5. ausência de providências quanto ao Contrato 06/2006 (peça 7, itens 31-37);

376.6. falhas no edital de Concorrência Pública 001/2008 (peça 7, itens 56-62);

376.7. ausência de três propostas válidas na realização do Convite 11/2008 (peça 7, itens 63-67);

376.8. aceitação de certificados de exclusividade em processos de inexigibilidade emitidos por entes não enumerados na Lei 8.666/1993; Contratação de empresa não pertencente ao ramo objeto da contratação; Formalização em desacordo com a Lei de Licitações (peça 7, itens 84-91);

376.9. exigência de cláusula de confidencialidade no edital da Concorrência Pública 001/2008 (peça 7, itens 98-103);

376.10. exigência de garantia contratual em desacordo com a Lei 8.666/1993 (peça 7, itens 104-109);

376.11. utilização de veículo particular na execução do contrato 37/2006 (peça 7, itens 124-129);

376.12. pagamento de serviços de táxi aéreo em desacordo com o objeto do contrato 38/2006 (peça 7, itens 130-139);

376.13. reincidência na contratação sem licitação de empresa de limpeza e conservação (peça 7, itens 147-157);

- 376.14. reincidência de falhas na concessão e/ou aplicação de suprimentos de fundos realizados por meio de Cartão de Pagamento do Governo Federal – CPGF (peça 7, itens 158-180);
- 376.15. reincidência quanto à ausência de atualização no SIAPE da situação funcional dos servidores (peça 7, itens 181-190 c/c item 25 da presente instrução);
- 376.16. irregularidades na concessão de diárias (peça 7, itens 191-205);
- 376.17. descumprimento de recomendações efetuadas por fiscal do contrato; ausência de termo definitivo da obra (peça 7, itens 211-217);
- 376.18. descumprimento do prazo de envio de prestação de contas do exercício 2008; detalhamento incompleto do conteúdo do relatório de gestão (peça 7, itens 218-225), e;
- 376.19. fragilidade dos controles internos da Funasa/MT, resultantes da inobservância dos normativos relativos à administração pública (peça 7, itens 226-228).

### **Djalma Rodrigues Porto**

377. No tocante ao Sr. Djalma Rodrigues Porto (CPF 804.815.158-87), então Chefe da Divisão de Administração da UJ, analisaram-se manifestações em atendimento à audiência por ocorrências diversas (itens 147-174), de modo que no conjunto se aceitaram integralmente suas razões de justificativas. Portanto, em relação a esse responsável, propõe-se que suas contas sejam julgadas regulares, dando-se quitação plena.

### **Raul Dias de Moura**

378. Em relação ao Sr. Raul Dias de Moura (CPF 284.340.131-34), então Coordenador substituto da Funasa/MT, analisaram-se manifestações em atendimento a audiências e citações por ocorrências diversas (itens 175-192), de modo que no conjunto se aceitaram as alegações de defesa e parcialmente suas razões de justificativas, sendo as rejeições atinentes a falhas sobre as quais não foram configuradas impropriedades graves ou dano ao erário. Quanto às suas contas, considerando ainda a análise empreendida na instrução precedente (peça 7) propõe-se que sejam julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação, em virtude das seguintes ocorrências:

- 378.1. utilização pela contratada de serviços de outras empresas aéreas sem expressa e prévia autorização da administração quando da execução do contrato decorrente da Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico 35/2007 (itens 187-194), e;
- 378.2. utilização pela contratada das aeronaves PT-DHZ e PT-RDZ, as quais não possuíam a capacidade mínima de seis (6) passageiros exigida pelo Edital do Pregão Eletrônico para registro de preços 35/2007, para prestar serviços no âmbito do contrato oriundo desse pregão (itens 187-194).

### **Lauriel Francisco da Silva**

379. Quanto ao Sr. Lauriel Francisco da Silva (CPF 229.425.801-00), então Chefe Substituto do Dsei-Xingu, analisaram-se manifestações em atendimento à audiência e citações diversas, entendendo-se pela rejeição das respectivas razões justificativas e acolhimento das alegações de defesa. Porém não se entendeu pela configuração de impropriedades graves ou dano ao erário. Quanto às suas contas, considerando ainda as conclusões sobre suas alegações de defesa e a análise empreendida na instrução precedente (peça 7), propõe-se que suas contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação, em virtude de ter atestado a prestação de serviço no âmbito do contrato decorrente da Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico 35/2007 mesmo estando divergentes os nomes e as assinaturas dos pilotos nos boletins de voos (itens 195-214).

### **Lenita de Figueiredo**

380. Em relação à Sra. Lenita de Figueiredo (CPF 140.452.301-49), então pregoeira, analisaram-se manifestações em atendimento à audiência por homologar o resultado do Pregão

Eletrônico 46/2008 sem a observância do item 10.2, subitem e-1, c/c item 10.6.1 do edital de licitação, atinente à habilitação, de modo que se aceitaram integralmente suas razões de justificativas (itens 195-228). Portanto, em relação a essa responsável, propõe-se que suas contas sejam julgadas regulares, dando-se quitação plena.

### **Gleida Mariza da Costa**

381. Quanto à Sra. Gleida Mariza da Costa (CPF 184.022.161-53), fiscal de contratos, analisaram-se manifestações em atendimento à audiência por não ter observado a cláusula nona dos Contratos 8/2008 e 20/2008, que previa que os processos de pagamentos deveriam ser instruídos com o custo e a cópia do bilhete (itens 229-261), entendendo-se pela rejeição das respectivas razões justificativas. Porém não se entendeu pela configuração de impropriedades graves ou dano ao erário. Portanto, em relação a essa responsável, propõe-se que suas contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação.

### **Ângela Maria da Silva Jardim**

382. Em relação à Sra. Ângela Maria da Silva Jardim (CPF 137.796.801-49), encarregada do Setor Financeiro, considerando-se a análise empreendida na instrução precedente, propõe-se que suas contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação, em razão das seguintes ocorrências:

382.1. reincidência de falhas na concessão e/ou aplicação de suprimentos de fundos realizados por meio de Cartão de Pagamento do Governo Federal – CPGF (peça 7, itens 158-180), e;

382.2. irregularidades na concessão de diárias (peça 7, itens 191-205);

383. No tocante aos demais responsáveis arrolados à peça 1, p. 3-35, propõe-se que as contas sejam julgadas regulares, dando-lhes quitação plena.

## **IV - BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO**

384. Entre os benefícios do exame deste processo de contas anuais podem-se mencionar duas formas de benefícios diretos. Inicialmente, a expectativa de controle sobre a UJ e o suporte a atuação de órgãos parceiros de controle. Além disso, a potencial melhoria dos processos de controle interno.

## **VI - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

385. Ante o exposto, opina-se pelo encaminhamento dos autos ao Relator, com as seguintes propostas:

385.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares com ressalva em face das falhas adiante apontadas as contas dos responsáveis a seguir, dando-lhes quitação:

385.1.1. Sr. Marco Antônio Stangherlin (CPF 621.310.521-20), em virtude das ocorrências descritas nos itens 376.1 a 376.19 desta instrução;

385.1.2. Sr. Raul Dias de Moura (CPF 284.340.131-34), pelas falhas descritas nos itens 378.1-378.2 desta instrução;

385.1.3. Sr. Lauriel Francisco da Silva (CPF 229.425.801-00), em razão da ocorrência relatada no item 379 desta instrução;

385.1.4. Sra. Gleida Mariza da Costa (CPF 184.022.161-53), pela ocorrência descrita no item 381 desta instrução; e

385.1.5. Sra. Ângela Maria da Silva Jardim (CPF 137.796.801-49), em virtude das ocorrências apontadas nos itens 382.1 e 382.2 desta instrução;

385.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares as contas dos Srs. Djalma Rodrigues Porto (CPF 804.815.158-87), Idio Nemesio de Barros Neto (CPF 615.522.671-72), Ademaldo Marques das Neves (CPF 080.804.371-49), Helvio Francer de Moraes (CPF 277.095.317-68) e Vereano Miguel Infântino (CPF 063.492.691-87) e das Sras. Lenita de Figueiredo (CPF 140.452.301-49), Violeta Maria da Silva (CPF 207.002.961-15), Lourinilce Tadeu Barros Ferreira (CPF 209.366.481-04), Evanice Camargo Cardoso (CPF 184.435.321-49), Aldina Emilia da Silva Ramos (CPF 103.825.691-72), Dirce Moura de Amorim (CPF 103.109.081-91), e Lurdes Fernandes Rosa (CPF 232.320.562-53), dando-lhes quitação plena;

385.3. dar ciência à Funasa/MT quanto as seguintes impropriedades constatadas:

385.3.1. ausência de controle efetivo sobre as viaturas da Unidade, considerando a existência de pendências junto ao Detran/MT em relação a taxas, cadastro e multas a serem ressarcidas pelos motoristas responsáveis, em descumprimento ao art. 98 incisos I e II do Regimento Interno da Funasa (item 35.1);

385.3.2. previsão de reembolso de diárias no contrato 25/2008, oriundo da dispensa 68/2008, em descumprimento ao Acórdão N° 486/2007-TCU-Plenário (item 35.2);

385.3.3. homologação da Dispensa de Licitação 3/2008 em favor da empresa Shop Tour, que apresentou proposta dois meses depois das demais empresas, em inobservância ao princípio da isonomia entre os participantes que apresentaram propostas de preços (item 146.1);

385.3.4. celebração do contrato emergencial 8/2008 sem observar o previsto no art. 54, § 2º, da Lei 8.666/1993, haja vista que o contrato previu o percentual de desconto a ser aplicado sobre o volume de vendas, enquanto que na proposta da contratada o percentual incidiria sobre as tarifas da tabela da Agência de Regulação dos Serviços Públicos Delegados – AGER (item 146.2);

385.3.5. não finalização do processo Funasa/MT 2518.016.057/2005-01 que apura responsabilidade do servidor SIAPE 048890 (CPF 340.424.151-72) pela prática de diversas irregularidades (peça 7, item 307);

385.3.6. redução de horário de servidor sem compensação ou redução salarial, processo 25180.003.082/2008-60, em afronta ao art. 98, § 1º, da Lei 8112/1990 (peça 7, item 316);

385.4. na Concorrência Pública 001/2008 (peça 6, item 62):

385.4.1. exigência de percentual superior ao previsto no § 3º do art. 31 a Lei 8.666/1993 para o patrimônio líquido das empresas participantes, com potencial restrição à competitividade do certame;

385.4.2. exigência de prestação de garantia em percentual abusivo e na modalidade bancária, não obedecendo ao prescrito pela Lei 8.666/1993 que, no art. 56, § 1º, dá ao contratado o direito de escolha da modalidade de garantia;

385.4.3. exigência de garantia contratual e de patrimônio líquido mínimo, o que contraria o § 2º do art. 31 da Lei 8.666/1993;

385.4.4. exigência de 90 dias para a validade das propostas apresentadas, em afronta ao art. 64, § 3º, da Lei 8.666/1993, que estipula prazo de 60 dias;

385.4.5. exigência de apresentação do BDI e dos encargos sociais detalhados, contrariando o Acórdão 2.192/2007 deste Tribunal;

- 385.4.6. não definição de critério para aceitabilidade de preços unitário e global, contrariando o inciso X do art. 40 da Lei 8.666/1993;
- 385.4.7. não estipulação da forma do julgamento das propostas, contrariando o art. 40, inciso VI, da Lei 8.666/1993;
- 385.4.8. ausência de declaração do ordenador de despesa sobre a adequação orçamentária e financeira com a LOA e sobre a compatibilidade com o PPA e LDO, que é condição prévia para empenho e licitação, de acordo com art. 16, II, da LRF;
- 385.4.9. ausência de justificativa para a exigência dos índices contábeis, conforme prevê o art. 31, § 5º, da Lei 8.666/1993;
- 385.4.10. exigência de garantia de R\$ 40.000,00 para cada um dos três lotes em que estava dividida a licitação, percentual que corresponde, em média, a 3,47% do valor estimado de contratação, enquanto que a Lei 8.666/1993, no inciso III do art. 31, prevê percentual máximo de 1%;
- 385.5. no Convite 11/2008 e Contrato 026/2008: (peça 6, item 73)
- 385.5.1. previsão de pagamento antecipado, tanto no edital quanto no contrato, sem justificativa ou garantia em favor da administração, em afronta ao art. 62 da Lei 4.320/1964;
- 385.5.2. ausência de previsão editalícia de que os licitantes apresentassem o BDI e os encargos sociais detalhados, contrariando o Acórdão 2.192/2007 deste Tribunal;
- 385.5.3. ausência de declaração do ordenador de despesa sobre a adequação orçamentária e financeira com a LOA e sobre a compatibilidade com o PPA e LDO, que é condição prévia para empenho e licitação, de acordo com art. 16, II da LRF;
- 385.5.4. o item 3.2 do edital veda a participação de interessados que estejam sob suspensão temporária de participar e contratar com a administração ou tenham sido declarados inidôneos, porém, não exige documento para aferir essa condição na fase de habilitação dos licitantes;
- 385.5.5. ausência de justificativa para a exigência dos índices contábeis, conforme previsão do art. 31, § 5º, da Lei 8.666/1993;
- 385.5.6. inexistência de publicação resumida do instrumento de contrato ou dos aditamentos na imprensa oficial, condição indispensável para sua eficácia, conforme dispõe o parágrafo único do art. 61 da Lei 8.666/1993;
- 385.5.7. o edital não estipulou critério para aceitabilidade de preços unitário e global, contrariando o inciso X do art. 40 da Lei 8.666/1993;
- 385.6. exigência no Pregão Eletrônico 026/2008 de inscrição prévia no SicaF, conduta não amparada pelo Decreto 3.722/2001 (peça 6, item 83).
- 385.7. nas inexigibilidades 003/2008, 001/2008 e 010/2008:
- 385.7.1. aceitação de certificados de exclusividade em processos de inexigibilidade emitidos por entes não enumerados na Lei 8.666/1993, art. 25, I (peça 6, item 95);
- 385.7.2. contratação de empresa não pertencente ao ramo objeto da contratação, sem justificativa, em ofensa ao art. 26, inciso I, da Lei 8666/1993 (peça 6, item 96);
- 385.7.3. formalização em desacordo com a Lei de Licitações, art. 7º, § 2º, II e item 8.3.1 do Acórdão 260/2002 – TCU – Plenário (peça 6, item 97).
- 385.8. previsão no contrato 026/2008 de que o contratado prestasse garantia na forma de caução em dinheiro no valor de R\$ 2.858,00 - percentual de 2% do contrato - o que contraria o art. 56 da Lei 8.666/1993 (peça 6, item 109);

- 385.9. não exigência no Convite 06/2008 da apresentação de orçamento detalhado que expresse a composição de todos os custos unitários, o que configura desobediência ao prescrito no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993 (peça 6, item 119);
- 385.10. não publicação do extrato de dispensa 06/2008, em desobediência ao art. 26 da Lei 8.666/1993, e não demonstração que de que a situação emergencial não foi causada pela própria Administração, de forma a poder enquadrá-la no disposto no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993 (peça 6, item 157);
- 385.11. nos processos de pagamentos de despesas com suprimento de fundos (peça 6, item 179):
- 385.11.1. pagamento de despesas sem a devida justificativa da emergência ou da impossibilidade de submissão de suprimento de fundos ao regular processo licitatório, em descumprimento ao art. 45 do Decreto 93.872/1986 e aos ditames da Portaria 747/2004;
- 385.11.2. extrapolação do limite máximo estabelecido por documento fiscal em suprimento de fundo de pequeno vulto, o que descumpra o Manual do Siafi e a Portaria MF 95/2002;
- 385.11.3. a utilização do CPGF na modalidade saque no pagamento de despesas não elencadas no art. 45, § 6º, Decreto 93.872/1986, com a redação dada pelos Decretos 6.370/2008;
- 385.11.4. processos de prestação de contas de suprimento de fundos não devidamente formalizados e com aplicação de recursos fora do prazo estipulado pelo gestor, em ofensa ao previsto no art. 45, § 2º, do Decreto 93.872/1986.
- 385.12. nos processos de concessão de diárias 2192/2008, 3196/2008, 3591/2008, 128/2008, 80/2008, pagamentos de diárias em que foi utilizado veículo que deveria estar parado recebendo manutenção, em desacordo com o parágrafo único do art. 7º do Decreto 5.992/2006 e com Portaria MPOG 98/2003 (peça 6, item 204);
- 385.13. inexistência de termo definitivo de recebimento da obra no Contrato 02/2008, o que descumpra o disposto no art. 73, inciso I, alínea “b”, da Lei 8.666/1993 (peça 6, item 217);
- 385.14. apresentação do Relatório de Gestão 2008 sem informações a respeito da composição dos recursos humanos, em desacordo com o anexo VI da então vigente Decisão Normativa TCU 94/2008 (peça 6, item 225);
- 385.15. no Pregão 30/2008 (peça 6, item 243):
- 385.15.1. realização de consulta ao Sicaf após a habilitação do licitante vencedor, o que afronta o art. 25, § 1º c/c § 5º, do Decreto 5450/2005, e;
- 385.15.2. não publicação do aviso de licitação em jornal de grande circulação regional ou nacional nas licitações acima de R\$ 1.300.000,00, o que afronta o art. 17, III, “c” do Decreto 5.450/2005.
- 385.16. garantia do Contrato 07/2008 insuficiente para assegurar todo o período de execução, o que afronta o art. 56, § 4º, da Lei 8.666/1993 (peça 6, item 247);
- 385.17. prorrogação de contratos sem justificativa e sem indicar a fonte dos recursos, identificada no 3º termo aditivo do Contrato 22/2004, em afronta aos arts. 14 e 56, § 2º, da Lei 8.666/1993 (peça 6, item 253);
- 385.18. na dispensa de Licitação 68/2008:
- 385.18.1. exigência de incluir previsão de dotação específica em planilha de custo para cobrir despesa com treinamento e/ou reciclagem dos funcionários a serem contratados, o que afronta jurisprudência deste Tribunal consolidada nos Acórdãos 1937/2003 e 362/2007, ambos do Plenário (peça 6, item 390);



- 385.18.2. exigência de apresentação de Certidão Negativa de Débito Salarial e Certidão Negativa de Infrações Trabalhistas, a qual não está contemplada nos art. 27 a 31 da Lei 8.666/1993 (peça 6, item 397), e;
- 385.18.3. ausência de pesquisa de preços junto aos órgãos da administração pública, em afronta o disposto no art. 15, inciso V da Lei 8.666/1993 (peça 6, item 431).
- 385.19. determinar à Secex-MT que autue TC apartado juntando cópia das peças das peças 6, 7, 10, 27, 28, 86 e 122 e da deliberação que for proferida, conforme abordado no item 10 desta instrução;
- 385.20. arquivar os presentes autos.

Secex-MT, 9 de dezembro de 2013  
[assinado eletronicamente]  
André de Oliveira Acevedo  
Auditor Federal de Controle Externo, Matrícula 7593-0  
Assessor