

GRUPO II - CLASSE II – 1ª Câmara

TC-021.245/2013-4

Natureza: Prestação de Contas - exercício de 2012

Unidade: Centro de Tecnologia Mineral (Cetem)

Responsáveis: Cosme Antonio de Moraes Regly (CPF 612.547.547-68), Fernando Antonio Freitas Lins (CPF 344.228.547-04), Julia Celia Rodrigues do Nascimento (CPF 105.605.217-15), Ronaldo Luiz Correa dos Santos (CPF 370.089.947-53), Andréa Camardella de Lima Rizzo (CPF 018.366.807-32), Arnaldo Alcover Neto (CPF 075.424.488-11), Carlos César Peiter (CPF 494.588.687-34) e Cláudio Luiz Schneider (CPF 499.460.139-91)

Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: PROCESSO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO DE 2012. CONTRATAÇÕES DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS POR DISPENSA DE LICITAÇÃO. AUDIÊNCIAS. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. CONTAS REGULARES COM RESSALVA, COM QUITAÇÃO EM RELAÇÃO A DOIS RESPONSÁVEIS, E REGULARES, COM QUITAÇÃO PLENA, EM RELAÇÃO AOS DEMAIS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÃO. ALERTA.

RELATÓRIO

Trata-se de processo de contas anuais do Centro de Tecnologia Mineral (Cetem) referentes ao exercício de 2012.

2. O processo foi inicialmente instruído no âmbito da Secex/RJ (peça 9), transcrita a seguir:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais do Centro de Tecnologia Mineral - Cetem, relativo ao exercício de 2012.

2. O processo de contas foi organizado de forma individual conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa - TCU 63/2010 e do anexo I à Decisão Normativa - TCU 119/2012.

3. A unidade jurisdicionada foi criada por meio da Lei 7.666, de 21 de outubro de 1988 e tem como competência institucional o desenvolvimento de tecnologia para o uso sustentável dos recursos minerais brasileiros. Suas principais finalidades são ‘a realização de pesquisas, o desenvolvimento de tecnologias e a disponibilização de serviços, para avaliação de propriedades, composição e emprego de materiais com conteúdo mineral, destinados a atividades produtivas e à criação de soluções compatíveis com o uso sustentável dos recursos não renováveis e à preservação do meio ambiente’ (art. 4º da Portaria MCT 867/2006).

EXAME TÉCNICO

4. No exame das presentes contas, será dada ênfase na análise do ambiente de controle interno da UJ, dos indicadores de desempenho e contratações diretas fundamentadas em emergência, a partir das informações constantes do relatório de gestão e da análise da Controladoria-Geral da União - CGU em seu relatório de auditoria de gestão.

I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

5. O parecer do Dirigente de Controle Interno (peça 6) registra que houve impropriedades na área de licitações e contratos e de tecnologia da informação, especialmente: ausência de formalização da Política de Segurança da Informação e Comunicações e inexistência de metodologia de desenvolvimento e produção de sistemas, além da fundamentação inadequada e ausência de parecer jurídico em contratação direta por inexigibilidade de licitação; fracionamento

de despesas para viabilizar contratações diretas por dispensa de licitação e contratações emergenciais sucessivas de serviços continuados para períodos ininterruptos, sem a demonstração da situação de emergência.

6. No Certificado de Auditoria (peça 5), o representante da Controladoria Regional da União no Estado do Rio de Janeiro propôs o julgamento pela regularidade com ressalvas das contas dos seguintes responsáveis:

a) Fernando Antonio Freitas Lins, CPF 344.228.547-04, diretor da UJ entre 04 de abril e 31 de dezembro de 2012, por ter assinado os contratos emergenciais 06/2012, 12/2012, 14/2012 e 17/2012, apesar da necessidade da contratação ser de conhecimento geral da instituição e a persistência da contratação direta desde 2003, ano em que foi realizada a última licitação para serviços especializados de apoio à infraestrutura administrativa e desde 2006, para o serviço de vigilância e segurança patrimonial;

b) Ronaldo Luiz Correa dos Santos, CPF 370.089.947-53, diretor substituto entre 01 de janeiro e 03 de abril de 2012, por ter assinado os contratos emergenciais 01/2012 e 04/2012, apesar da necessidade da contratação ser de conhecimento geral da instituição e a persistência da contratação direta desde 2003, ano em que foi realizada a última licitação para serviços especializados de apoio à infraestrutura administrativa e desde 2006, para o serviço de vigilância e segurança patrimonial;

c) Cosme Antonio de Moraes Regly, CPF 612.547.547-68, coordenador de Administração entre 01 de janeiro e 31 de dezembro de 2012, por autorizar aquisições e contratações de materiais e serviços de mesma natureza por dispensa de licitação em valor superior ao limite legal de R\$ 8.000,00 por ano; por autorizar sucessivas contratações de serviços continuados por dispensa de licitação sob o fundamento de situação emergencial não justificada e por não haver realizado o planejamento anual de compras e contratações.

7. Quanto aos demais responsáveis, o encaminhamento proposto foi pela regularidade da gestão.

8. Durante a análise, tomamos ciência do falecimento da responsável Julia Célia Rodrigues do Nascimento, conforme art. 5º da Portaria 10/2013 do Cetem, publicada no DOU de 01 de março de 2013, seção 2, p. 10 (peça 8).

9. O dirigente do órgão de controle interno acolheu a manifestação expressa no Certificado de Auditoria (peça 6).

10. O Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia e Inovação atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do Relatório de Auditoria de Gestão, do Certificado de Auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 7).

II. Rol de responsáveis

11. Não constam do rol de responsáveis encaminhado todos os gestores que desempenharam funções, durante o período a que se referem as contas, conforme previsto no art. 10 da IN TCU 63/2010.

12. Nos termos do dispositivo citado acima, o rol deveria ser composto, no mínimo, por sete gestores: o Diretor, dirigente máximo do Cetem e seis Coordenadores, que estão imediatamente abaixo da Diretoria, podendo ser incluídos ainda os substitutos que exerceram efetivamente a função. O rol de responsáveis apresentado (peça 2), fornece os dados apenas do Diretor, do Coordenador de Processos Metalúrgicos e Ambientais (CPMA), do Coordenador de Administração (COAD) e sua substituta. Não foram incluídos os seguintes responsáveis:

a) Andréa Camardella de Lima Rizzo, CPF 018.366.807-32, Coordenadora de Planejamento, Acompanhamento e Avaliação (CPAA);

b) Carlos César Peiter, CPF 494.588.687-34, Coordenador de Apoio Técnico às Micro e Pequenas Empresas (CATE);

c) Cláudio Luiz Schneider, CPF 499.460.139-91, Coordenador de Processos Minerais (COPM); e

d) Arnaldo Alcover Neto, CPF 075.424.488-11, Coordenador de Análises Mineraias (COAM).

13. Será dada ciência ao Cetem sobre a incompletude do rol de responsáveis apresentado, para que apresentem, no próximo processo de contas, todos os responsáveis, nos termos da Instrução Normativa 63/2010, art. 10.

III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

14. Os processos de contas de exercícios anteriores e os processos conexos aos autos em exame estão relacionados no quadro que se segue:

NÚMERO DO TC	TIPO	SITUAÇÃO
010.914/2007-6	Tomada de Contas	Encerrado
011.757/2008-5	Tomada de Contas	Encerrado

15. O Acórdão 2829/2008 - TCU - 2ª Câmara, que julgou as contas dos responsáveis referentes ao exercício de 2006 (processo 010.914/2007-6) regulares com ressalvas, deliberou o seguinte:

1. Determinar ao Centro de Tecnologia Mineral - CETEM que:

[...]

1.3 zele pelos princípios de economicidade, impessoalidade e publicidade dos atos administrativos relativos aos processos licitatórios, dos quais devem constar os respectivos mapas de cotações de preços pesquisados com a respectiva documentação comprobatória;

1.4 estabeleça manual de rotinas internas que definam, de forma clara, as ações relativas a aquisições, seus prazos e respectivos responsáveis de modo a serem evitadas contratações com o aludido caráter emergencial não previsto no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93;

1.5 condicione a prorrogação de contratos pertinentes a serviços continuados à comprovada manutenção de preços e de condições mais favoráveis à Administração, observando-se o disposto no inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93;

16. Por seu turno, as contas referentes ao exercício de 2007 (processo 011.757/2008-5) foram julgadas regulares pelo Acórdão 4187/2009 - TCU - 1ª Câmara.

IV. Avaliação do planejamento de ação e dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão

17. O Plano Plurianual (PPA) 2012-2015, estabelece o programa 2021 - Ciência, Tecnologia e Inovação, no qual fixa o objetivo 0494: 'promover a pesquisa, o desenvolvimento tecnológico e a inovação em setores estratégicos, especialmente energia e biocombustíveis, mineral, agropecuária, complexo econômico-industrial da saúde, transporte, petróleo e gás e aeroespacial'.

18. Para atender ao objetivo 0494, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) elaborou o Plano de Ação em Ciência, Tecnologia e Inovação 2011 - 2015 (PACTI-II) e a Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (ENCTI). Tendo em vista suas necessidades de planejamento, o Cetem observa também as Diretrizes para Mineraias Estratégicas, estabelecidas no Plano Nacional de Mineração (PNM-2030), do Ministério de Minas e Energia - MME (peça 3, p. 25).

19. O planejamento estratégico do Cetem é revisado a cada cinco anos e elaborado em consonância com os eixos estratégicos definidos na ENCTI: Expansão e Consolidação do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação; Promoção de Inovação nas Empresas, Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação em Áreas Estruturantes para o Desenvolvimento; Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação em Recursos Naturais e Sustentabilidade e Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Social. Para cada eixo estratégico, são identificadas linhas de ação e programas do Cetem, e diretrizes para a execução da missão institucional (peça 3, p. 25).

20. Além das metas finalísticas, são fixadas diretrizes de Organização e Gestão, visando o aperfeiçoamento organizacional. O Relatório de Gestão (peça 3) não esclarece, contudo, os procedimentos adotados para cumprimento dessas diretrizes.

21. Quanto à síntese das principais realizações da UJ no exercício de 2012, o Relatório de Gestão menciona a participação em painéis, conferências e seminários, ação relevante para a

divulgação dos projetos e estudos do Cetem e intercâmbio de conhecimento. Entretanto, quanto à execução de ações para o alcance dos objetivos estratégicos, o RG pouco apresenta, valendo citar apenas os acordos de parceria e três novos depósitos de pedidos de privilégio de invenção, além da Carta Patente concedida pelo Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI) de ‘processo de utilização de finos de granito na composição do asfalto’ (peça 3. p. 35).

22. Ainda quanto às realizações em 2012, deve ser citado que a Produção Técnico-Científica (peça 3, p. 36) não menciona publicações recentes ou resultados de pesquisas relevantes para a consecução dos objetivos estratégicos.

23. Por fim, o Relatório de Gestão informa ainda (peça 3, p. 59) que, das 92 metas previstas para o ano de 2012, quarenta não foram atingidas, 37 foram executadas plenamente e quinze foram ultrapassadas. A carência de pessoal é apresentada como a razão das metas não terem sido alcançadas, devido à necessidade de redirecionamento das equipes.

V. Avaliação dos indicadores

24. O Relatório de Gestão apresenta dezesseis indicadores de desempenho que são estabelecidos no Termo de Compromisso de Gestão, firmado anualmente com o Ministério supervisor (peça 3, p. 59). A avaliação de desempenho da UJ se dá a partir de notas conferidas, graduadas de 0 a 10, para cada meta acordada. Além disso, cada indicador tem um peso definido. A multiplicação do peso pela nota corresponde ao total de pontos atribuídos a cada indicador e a soma dos pontos dividida pela soma dos pesos corresponde à pontuação média global da UJ.

25. Essa forma de cálculo leva a uma incongruência, notada também pelo Controle Interno (peça 4, p. 39), relativa à falta de correspondência entre a avaliação global dos indicadores de desempenho institucional e a apuração das metas. Como apontado no item IV desta instrução, subitem 22, 40 das 92 metas previstas (43% do total) não foram atingidas. Não obstante, ao apresentar a avaliação dos indicadores, o Relatório de Gestão informa que o resultado do exercício foi Excelente, com nota 9,71 (peça 3, p. 62). Essa avaliação mostra-se excessivamente positiva e não se coaduna com o baixo grau de atingimento das metas, o que aponta uma deficiência quanto ao cálculo ou à aplicação dos indicadores.

26. Outro aspecto a ser notado é que as metas pactuadas para alguns indicadores foram fixadas em um nível bastante baixo, como é possível inferir do Quadro à p. 62 do Relatório de Gestão, que apresenta a série histórica para os indicadores de 2009 a 2011, de onde extraímos o seguinte:

Indicadores	Série Histórica			Meta pactuada	Resultado alcançado	Extrapolação da meta (%)
	2009	2010	2011			
IGPUB - Índice Geral de Publicações	2,07	1,55	1,63	1,50	2,35	156,67%
IPUB - Índice de Publicações	0,15	0,28	0,24	0,17	0,33	194,12%
PPACN - Programas, Projetos e Ações de Cooperação Nacional	26	31	34	27	27	100%
PcTD - Índice de Processos e Técnicas Desenvolvidas	0,85	1,00	1,08	0,90	0,91	101,11%
IFATT - Índice Financeiro de Atendimento e Transf. de Tecnologia	73.798,00	121.926,00	121.346,00	70.000	101.190,00	144,56%
APD - Aplicação em Pesquisa e Desenvolvimento	20	34	28	25	22	88,00%
RRP - Relação entre Receita Própria e OCC	53	81	82	50	57	114,00%
PRB - Participação Relativa de Bolsistas	40	41	51	40	56	140,00%
IDTIS - Indicador de Difusão Tecnológica de Interesse Social	94	73	93	40	86	215,00%

27. Da análise da Série Histórica 2009-2011 dos nove indicadores acima, verifica-se que a meta pactuada para 2012 estava bastante abaixo da evolução histórica, o que favoreceu uma superação da meta bastante além do previsto, com exceção do indicador APD, único a ficar abaixo

da meta estabelecida. Como consequência, os oito indicadores com metas superadas tiveram atribuída nota 10 na avaliação de desempenho, o que elevou o conceito global final do Cetem. A propósito, frisa-se que, dos dezesseis indicadores, a apenas dois não foi atribuída nota 10: o já citado APD e o APME (Apoio a Micro, Pequena e Média Empresas); ambos receberam nota 8. Portanto, a avaliação de desempenho está evidentemente superestimada, especialmente quando comparamos com o baixo índice de atendimento de metas acima referido.

28. Deve ser notado também que os indicadores não refletem a totalidade da gestão, vez que não foram elaborados indicadores para a área-meio, especificamente para gestão de pessoas, contratos e licitações, apesar desses aspectos haverem apresentado fragilidades, como será exposto adiante.

29. Em face do exposto, ao final será formulada proposta de ciência ao Cetem quanto à inexistência de indicadores para a área-meio, prejudicando a análise da totalidade da gestão.

VI. Avaliação da estrutura de governança e de controles internos

30. A estrutura de governança e de controles internos do Cetem mostra-se frágil, o que é reconhecido pela própria direção da UJ, a partir da declaração contida no Relatório de Gestão de que a unidade não possui estrutura de governança (peça 3, p. 8), e também diante do Quadro A.3.1 (peça 3, p. 72).

31. De fato, o organograma do Cetem (peça 3, p. 15) não apresenta a existência de uma unidade de controle ou de auditoria interna; tampouco o Relatório de Gestão informa sobre a existência de procedimentos ou mecanismos que poderiam suprir a falta de uma instância formal de controle (por exemplo, conselhos ou comitês de avaliação).

32. Sobre o Sistema de Controle Interno, a tabela abaixo apresenta a quantidade de respostas para cada nota na escala (de 1 a 5) atribuída pelos gestores, e a média de cada elemento analisado, como também a média total (Quadro A.3.1, peça 3, p. 72-73):

Elementos do Sistema de Controle Interno	1	2	3	4	5	Média
Ambiente de Controle	0	5	4	0	0	2,44
Avaliação de Risco	0	2	3	3	1	3,33
Procedimentos de Controle	0	0	4	0	0	3,00
Informação e Comunicação	0	1	2	2	0	3,20
Monitoramento	0	1	2	0	0	2,67
TOTAL DE RESPOSTAS POR NOTA	0	9	15	5	1	2,93
Escala de valores da Avaliação (Portaria 150/2012): (1) Totalmente inválida: Significa que o conteúdo da afirmativa é integralmente não observado no contexto da UJ. (2) Parcialmente inválida: Significa que o conteúdo da afirmativa é parcialmente observado no contexto da UJ, porém, em sua minoria. (3) Neutra: Significa que não há como avaliar se o conteúdo da afirmativa é ou não observado no contexto da UJ. (4) Parcialmente válida: Significa que o conteúdo da afirmativa é parcialmente observado no contexto da UJ, porém, em sua maioria. (5) Totalmente válido: Significa que o conteúdo da afirmativa é integralmente observado no contexto da UJ.						

33. Das 30 questões do Quadro, 24 (80%) receberam notas 2 (nove respostas) ou 3 (quinze respostas), o que permite concluir que os responsáveis pela gestão do Cetem acreditam que o sistema de controle interno é frágil, inclusive com avaliação apenas regular da própria atuação, como se vê pela nota 3 atribuída à questão 1 ('A alta administração percebe os controles internos como essenciais à consecução dos objetivos da unidade e dão suporte adequado ao seu funcionamento').

34. Há ainda respostas aparentemente contraditórias: a questão 12 (‘É prática da unidade o diagnóstico dos riscos (de origem interna ou externa) envolvidos nos seus processos estratégicos, bem como a identificação da probabilidade de ocorrência desses riscos e a consequente adoção de medidas para mitigá-los’), recebeu nota 4; já a questão 14 (‘A avaliação de riscos é feita de forma contínua, de modo a identificar mudanças no perfil de risco da UJ ocasionadas por transformações nos ambientes interno e externo’), recebeu apenas nota 2. As notas diametralmente distintas a duas questões semelhantes levam à dedução de que os gestores da unidade jurisdicionada carecem de melhor compreensão sobre o papel do sistema de controle interno.

35. Esse aparente desconhecimento sobre a importância do controle interno, por outro lado, enfraquece a nota máxima conferida à questão 16 (‘Não há ocorrência de fraudes e perdas que sejam decorrentes de fragilidades nos processos internos da unidade’), uma vez que, se o controle interno é ineficaz, a ocorrência de irregularidades pode passar despercebida, especialmente quando não há um órgão ou instância interna de controle ou auditoria interna.

36. A vulnerabilidade do controle interno fica evidente ante as constatações do Relatório de Auditoria de Gestão nas áreas de gestão de compras e contratações, patrimônio imobiliário, gestão de pessoas e tecnologia da informação, que serão tratadas adiante.

37. Ao final, será formulada recomendação ao Centro de Tecnologia Mineral no sentido de adotar as providências necessárias para estruturar e consolidar o sistema de controle interno, com a criação de canais de comunicação entre a alta administração e os servidores, metodologia de avaliação de riscos, além de avaliar a necessidade de criação de um órgão interno de auditoria ou controle interno em sua estrutura.

VII. Avaliação da gestão de licitações e contratos

Contratação direta de serviços continuados com fundamento em situação emergencial

38. O Relatório de Auditoria de Gestão, no item 1.1.5.3 apresenta o achado de contratações sucessivas de serviços continuados, por dispensa de licitação, com fundamento na Lei 8.666/1993, art. 25, inciso IV, sem a necessária caracterização da situação emergencial ou calamitosa (peça 4, p. 33).

39. Foram celebrados os seguintes contratos:

Contrato	Objeto	Contratado	Responsável	Valor (R\$)
01/2012	Serviços de limpeza, conservação e jardinagem	Tecnisan Serviços e Comércio Ltda. (29.000.841/0001-80)	Ronaldo Luiz Correa dos Santos, CPF 370.089.947-53, Diretor substituto do Cetem, em exercício entre 01/01 e 03/04 de 2012.	396.235,62
14/2012	Serviços de limpeza, conservação e jardinagem	Tecnisan Serviços e Comércio Ltda. (29.000.841/0001-80)	Fernando Antonio Freitas Lins CPF 344.228.547-04, Diretor do Cetem	438.850,98
04/2012	Serviços especializados de apoio à infraestrutura administrativa	Ibrowse Consultoria e Informática Ltda. (02.877.566/0001-21)	Ronaldo Luiz Correa dos Santos, CPF 370.089.947-53, Diretor substituto do Cetem, em exercício entre 01/01 e 03/04 de 2012	1.676.995,43
12/2012	Serviços especializados de apoio à infraestrutura administrativa	Ibrowse Consultoria e Informática Ltda. (02.877.566/0001-21)	Fernando Antonio Freitas Lins CPF 344.228.547-04, Diretor do Cetem	1.374.237,05
06/2012	Serviços de vigilância e segurança patrimonial ostensiva armada dos bens móveis e imóveis de propriedade ou de uso do Cetem, sob o regime de turnos de 12 X 36 horas	Centauro Vigilância e Segurança Ltda. (31.245.699/0001-83)	Fernando Antonio Freitas Lins CPF 344.228.547-04, Diretor do Cetem	258.000,00

Contrato	Objeto	Contratado	Responsável	Valor (R\$)
17/2012	Serviços de vigilância e segurança patrimonial ostensiva armada dos bens móveis e imóveis de propriedade ou de uso do Cetem, sob o regime de turnos de 12 X 36 horas	Centaurus Vigilância e Segurança Ltda. (31.245.699/0001-83)	Fernando Antonio Freitas Lins CPF 344.228.547-04, Diretor do Cetem	258.000,00

40. A CGU aponta que as contratações diretas foram celebradas mesmo com a falta de pareceres técnicos que justificassem a hipotética situação emergencial, como também não foram objeto da obrigatória análise jurídica da Advocacia-Geral da União - AGU.

Manifestação da Unidade

41. O Coordenador de Administração do Cetem, em face dos achados da auditoria de gestão, procurou justificar nos seguintes termos as contratações de serviços continuados com fundamento em situação emergencial (peça 4, p. 33-34):

a) o contrato 01/2012, firmado com a Tecnisan Serviços e Comércio Ltda. foi celebrado emergencialmente em função da rescisão com a empresa contratada anteriormente, ocorrida em 31/12/2011, privando o Cetem de tempo suficiente para a abertura de novo processo licitatório;

b) a carência de servidores no setor responsável pelas compras e licitações compromete o planejamento de processos licitatórios, o que levou a Administração a contratar diretamente para evitar a interrupção dos serviços;

Análise do Controle Interno

42. A equipe de auditoria da CGU considerou que 'não ficou configurada a situação que fundamentaria as contratações por dispensa de licitação, mas sim uma deficiência administrativa para planejar e executar os procedimentos licitatórios pertinentes' (peça 4, p. 34).

Análise

43. É correta a conclusão da CGU: inexistiu situação de emergência que amparasse as contratações diretas acima citadas.

44. A falta de pessoal, embora dificulte as ações do gestor, não é barreira intransponível para o bom planejamento e realização de certame licitatório. A Lei 8.666/1993 confere ao administrador instrumentos para que ocorra sempre a licitação como, por exemplo, contratar serviços continuados pelo prazo de até cinco anos, adequando a frequência de licitações ao seu diminuto efetivo de pessoal.

45. Por outro lado, a falta de pareceres técnicos e jurídicos, previstos no art. 38, inciso VI da Lei 8.666/1993, configura grave desrespeito ao rito de contratação na Administração Pública, já que constituem elementos essenciais do processo de contratação, mesmo no caso de dispensa ou inexigibilidade de licitação.

46. Finalmente, deve ser observado que o Cetem deixou de dar cumprimento ao Acórdão 2829/2008 - TCU - 2ª Câmara (processo 010.914/2007-6), referente às contas de 2006, em que o Tribunal exarou as seguintes determinações quanto às práticas de licitação e contratação do Cetem

1. Determinar ao Centro de Tecnologia Mineral - CETEM que:

[...]

1.3 zele pelos princípios de economicidade, impessoalidade e publicidade dos atos administrativos relativos aos processos licitatórios, dos quais devem constar os respectivos mapas de cotações de preços pesquisados com a respectiva documentação comprobatória;

1.4 **estabeleça manual de rotinas internas** que definam, de forma clara, as ações relativas a aquisições, seus prazos e respectivos responsáveis **de modo a serem evitadas contratações com o aludido caráter emergencial não previsto no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93;**

1.5 condicione a prorrogação de contratos pertinentes a serviços continuados à comprovada manutenção de preços e de condições mais favoráveis à Administração, observando-se o disposto no inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93; (grifamos)

47. Naquele julgamento, constava também como responsável o Coordenador de Administração Cosme Antonio de Moraes Regly, CPF 612.547.547-68, atualmente ocupante da mesma função, bem como sua substituta, Julia Célia Rodrigues do Nascimento, CPF 105.605.217-15. Isso elide a possibilidade de desconhecimento das ações de gestões anteriores, uma vez que eles também foram destinatários das determinações do Acórdão 2829/2008 - 2ª Câmara - TCU.

48. Vale citar que, após a auditoria de gestão realizada pela equipe da CGU e apesar das recomendações expedidas, houve nova contratação emergencial das mesmas empresas, o que foi verificado por notas de empenho no Siafi (2013NE800544, 2013NE800024 e 2013 NE800313) e indica que o problema perdura naquela UJ.

49. As contratações sucessivas foram causadas pela ausência de normativos internos que estabeleçam as rotinas e procedimentos para as licitações de bens e serviços do órgão, bem como pela fragilidade dos controles internos quanto aos processos de licitação.

50. Como causas imediatas, foram determinantes para a contratação:

a) a atuação do Coordenador de Administração, Cosme Antonio de Moraes Regly, que autorizou indevidamente as contratações por dispensa de licitação com fundamento em situação de emergência não caracterizada;

b) a atuação do Diretor do Cetem, Fernando Antônio Freitas Lins, que assinou os contratos emergenciais 06/2012, 12/2012, 14/2012 e 17/2012 sem determinar a realização de procedimento licitatório apesar de ser do conhecimento geral a necessidade de continuidade do serviço; e

c) a atuação do Diretor substituto do Cetem, Ronaldo Luiz Correa dos Santos, que estava em exercício entre 01 de janeiro a 03 de abril de 2012 e assinou os contratos emergenciais 01/2012 e 04/2012 sem determinar a realização de procedimento licitatório apesar de ser do conhecimento geral a necessidade de continuidade do serviço;

51. Será formulada proposta de audiência dos responsáveis acima elencados; será também proposta de ciência ao Centro de Tecnologia Mineral sobre o não cumprimento do item 1.4 do Acórdão 2829/2008 - 2ª Câmara - TCU.

52. Com o objetivo de evitar a continuidade dessa prática, será formulada proposta de determinação no sentido de a UJ eximir-se de contratar diretamente a prestação dos serviços continuados de conservação, limpeza e jardinagem; apoio à infraestrutura administrativa e vigilância e segurança patrimonial ostensiva armada, e comprovar ao Tribunal, no prazo de 180 dias, a contratação desses serviços por meio do adequado processo licitatório.

Contratação de entidade por inexigibilidade de licitação, para organizar o concurso público para provimento de cargos do Cetem

53. O Cetem firmou o Contrato 18/2012 com fulcro no art. 25, inciso II da lei 8.666/93 a Fundação Bio Rio (CNPJ 31.165.384/0001-26), com a finalidade de organizar concurso público para provimento de cargos efetivos. O valor do contrato foi R\$ 282.908,86 (item 1.1.5.1, peça 4, p. 26).

54. A justificativa técnica elaborada pelo Coordenador de Administração do Cetem concluiu pela inexigibilidade de licitação, mesmo com o recebimento de oito propostas de diferentes instituições interessadas no objeto.

55. Não houve manifestação da AGU quanto aos aspectos jurídicos da contratação.

Manifestação da Unidade

56. O Coordenador de Administração manifestou-se no sentido de defender a legalidade da contratação por inexigibilidade, acrescentando que a contratação da Fundação Bio Rio, 'dentre todas as instituições que apresentaram propostas para a realização do Concurso Público do Cetem', ocorreu após minuciosa análise das necessidades da Unidade Jurisdicionada, além dos trabalhos executados 'de modo satisfatório pela adjudicatária quando da realização de concursos assemelhados às instituições' (sic) (peça 4, p. 27). Informou ainda que o valor do contrato foi considerado compatível com as etapas exigidas para a realização do certame.

Análise do Controle Interno

57. A equipe de auditoria da CGU frisou a viabilidade de competição, ‘hipótese que contraria literalmente o *caput* do artigo 25 da Lei 8.666/93’. Destacou também a ausência de parecer jurídico no processo, o que concorreu para a fundamentação errônea da contratação. Por fim, considerou o valor do contrato adequado aos preços praticados no mercado.

Análise

58. A Lei 8.666/1993, art. 25, *caput*, qualifica como inexigível a licitação quando há inviabilidade de competição, isto é, quando não houver possibilidade material de ser realizado o certame. No caso em exame, foi afastado o dever de licitar da Administração com base na no inciso II, que trata de serviços técnicos de natureza singular e de profissionais ou empresas com notória especialização.

59. À vista do texto legal, a contratação da Fundação Bio Rio se deu em bases flagrantemente contrárias à Lei de Licitações e Contratos.

60. Em primeiro lugar, a possibilidade de competição e, conseqüentemente, de licitar era patente, diante da obtenção de oito propostas de entidades com interesse em organizar o concurso. Por outro lado, o serviço a ser contratado não possuía, em absoluto, natureza singular; trata-se de serviço ordinário prestado por diversas instituições, novamente comprovado pela quantidade de propostas obtidas previamente pelo Cetem. A própria manifestação do Coordenador de Administração não defende ou justifica a natureza especial do objeto, nem alude a uma notória especialização da instituição afinal contratada.

61. Verificada a potencial competição entre interessados, cabia à Administração dar curso à fase interna do certame, até o lançamento do edital.

62. Ainda que o caso se enquadrasse nas hipóteses legais de inexigibilidade de licitação, era obrigatório que essa análise fosse realizada pela AGU. Não houve, no entanto, o encaminhamento necessário da contratação direta à análise jurídica, contrariando o já citado art. 38, inciso VI da Lei 8.666/1993.

63. Houve falta de observância à norma legal, cuja causa mediata é a ausência de normativos internos que disciplinem as rotinas e procedimentos da área de compras e contratos da UJ. Já a causa imediata indica a responsabilidade de dois gestores: o Diretor, Fernando Antônio Freitas Lins, que assinou o contrato 18/2012 e o Coordenador de Administração, Cosme Antonio de Moraes Regly, que assinou o Parecer Técnico/Justificativa da contratação. Cumpre serem ouvidos em audiência a respeito da contratação da Fundação Bio Rio com fundamento em inexigibilidade.

64. Adicionalmente, como já mencionado anteriormente, será proposta determinação ao Cetem para que adote as providências necessárias para a elaboração de manuais de rotinas e procedimentos para a área responsável pelas aquisições de bens e serviços.

VIII. Outras constatações do Controle Interno

65. O Relatório de Auditoria de Gestão apresenta ainda as seguintes constatações:

a) item 1.1.1.1 - ausência de atualização do valor do imóvel sob a responsabilidade do Cetem no SPIUnet e ausência de realização de inventário de bens imóveis em 2012;

b) item 1.1.1.2 - registro inadequado de despesas com reformas e manutenção do imóvel de uso especial no Relatório de Gestão de 2012;

c) item 1.1.2.1 - ausência de implementação de políticas capazes de diminuir a deficiência da força de trabalho;

d) item 1.1.3.1 - descumprimento dos prazos previstos para registro de atos de pessoal no Sisac;

e) item 1.1.4.1 - inexistência de definição de rotinas referentes a critérios de sustentabilidade nas aquisições de bens e serviços de obras;

f) item 1.1.5.2 - fracionamento de despesas;

g) item 1.1.5.4 - contratação de obras emergenciais;

h) item 1.1.6.1 - divergência entre as informações do Relatório de Gestão e registradas no Siafi a respeito das ações de governo sob a responsabilidade da UJ.

66. A respeito das constatações acima, consideramos suficientes as recomendações formuladas pelo Controle Interno.

67. Ao final, será formulada proposta de ciência ao Cetem sobre as irregularidades acima, com exceção dos itens e), tendo em vista que o Cetem instituiu Comissão Gestora do Plano de Logística Sustentável; e g), uma vez que a contratação emergencial apontada ocorreu de forma justificada.

CONCLUSÃO

68. Considerando a análise realizada e a conclusão da Controladoria-Geral da União, propõe-se julgar regulares as contas dos Srs. Andréa Camardella de Lima Rizzo, CPF 018.366.807-32; Carlos César Peiter, CPF 494.588.687-34; Cláudio Luiz Schneider, CPF 499.460.139-91; Arnaldo Alcover Neto, CPF 075.424.488-11 e Julia Celia Rodrigues do Nascimento, CPF 105.605.217-15, dando-lhes- quitação plena, nos termos dos artigos 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 207 do Regimento Interno do TCU, uma vez que suas contas lograram demonstrar a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a eficácia, a eficiência e a efetividade de suas gestões.

69. Quanto aos demais responsáveis, Fernando Antonio Freitas Lins, Cosme Antonio de Moraes Regly e Ronaldo Luiz Correa dos Santos, será proposta audiência referente às contratações emergenciais de serviços continuados (itens 38 a 50 desta instrução). Os Senhores Fernando Antonio Freitas Lins e Cosme Antonio de Moraes Regly devem também ser ouvidos em audiência quanto à contratação direta fundamentada em inexigibilidade da Fundação Bio Rio, para organizar o concurso público para provimento de cargos efetivos do Cetem (itens 52 a 63) e pelo não cumprimento da determinação contida no item 1.4 do Acórdão 2829/2008 - TCU 2ª Câmara (item 46).

70. Os aspectos da gestão analisados nesta instrução (contratação emergencial de serviços continuados - itens 38 a 52; contratação direta por inexigibilidade de licitação - itens 53 a 64), bem como a falta de indicadores de desempenho da gestão relativos à área-meio da UJ (item 28) serão objeto de propostas no sentido de adotar providências para a correção das impropriedades apontadas.

71. Em que pese a realização de audiências, a fim de garantir a tempestividade e efetividade da atuação do controle externo, nos termos do art. 8º, § 9º, da Resolução 234/2010 - TCU, será formulada proposta de determinação ao Centro de Tecnologia Mineral para abster-se de novas contratações emergenciais de serviços continuados, como analisado nos itens 38 a 52 desta instrução. Considera-se também oportuno que as contas dos gestores mencionados no parágrafo 68 sejam julgadas nessa ocasião.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

72. Entre os benefícios do exame deste processo de contas anuais pode-se mencionar a correção de irregularidades ou impropriedades e o incremento da eficiência, eficácia e efetividade da Unidade Jurisdicionada.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

73. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) 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. Andréa Camardella de Lima Rizzo, CPF 018.366.807-32; Carlos César Peiter, CPF 494.588.687-34; Cláudio Luiz Schneider, CPF 499.460.139-91; Arnaldo Alcover Neto, CPF 075.424.488-11 e Julia Celia Rodrigues do Nascimento, CPF 105.605.217-15, dando-lhes quitação plena;

b) com fundamento no art. 201, § 1º, do RI/TCU, que seja promovida a audiência:

b.1) do Sr. Cosme Antonio de Moraes Regly, CPF 612.547.547-68, Coordenador de

Administração, para que apresente razões de justificativa por:

b.1.1) haver autorizado indevidamente as contratações de serviços continuados por dispensa de licitação com fundamento em situação de emergência não caracterizada, em desacordo com o previsto na Lei 8.666/1993, art. 24, inciso IV (itens 38 a 52 desta instrução);

b.1.2) deixar de encaminhar os processos de contratações diretas referentes aos contratos 01/2012, 04/2012, 06/2012, 12/2012, 14/2012, 17/2012 e 18/2012 à análise jurídica da Advocacia-Geral da União, em desacordo com o previsto na Lei 8.666/1993, art. 38, inciso VI (itens 38 a 52 e 53 a 64 desta instrução);

b.1.3) haver assinado o parecer técnico que justificou a contratação da Fundação Bio Rio para organizar o concurso público para provimento de cargos efetivos, com fundamento em inexigibilidade de licitação, em desacordo com o previsto na Lei 8.666/1993, art. 25, *caput* e inciso II (itens 53 a 64 desta instrução);

b.1.4) deixar de adotar as providências para cumprir o item 1.4 do Acórdão 2829/2008 - 2ª Câmara - TCU (item 46 desta instrução);

b.2) do Sr. Fernando Antonio Freitas Lins, CPF 344.228.547-04, Diretor do Cetem, para que apresente razões de justificativa por:

b.2.1) ter assinado os contratos emergenciais 06/2012, 12/2012, 14/2012 e 17/2012 sem determinar a realização de procedimento licitatório apesar de ser do conhecimento geral a necessidade de continuidade do serviço, em desacordo com o previsto na Lei 8.666/1993, art. 24, inciso IV (itens 38 a 52 desta instrução);

b.2.2) por ter assinado o Contrato 18/2012 com a Fundação Bio Rio para organizar o concurso público para provimento de cargos no Cetem, com fundamento em inexigibilidade de licitação, sem determinar a adoção das providências necessárias à realização de processo licitatório, em desacordo com o previsto na Lei 8.666/1993, art. 25, *caput* e inciso II (itens 53 a 64 desta instrução);

b.2.3) deixar de adotar as providências para cumprir o item 1.4 do Acórdão 2829/2008 - 2ª Câmara - TCU (item 46 desta instrução);

b.3) do Sr. Ronaldo Luiz Correa dos Santos, CPF 370.089.947-53, Diretor substituto do Cetem, que estava em exercício entre 1º de janeiro a 3 de abril de 2012, para que apresente razões de justificativa por ter assinado os contratos emergenciais 01/2012 e 04/2012, sem determinar a realização de procedimento licitatório, apesar de ser do conhecimento geral a necessidade de continuidade do serviço, em desacordo com o previsto na Lei 8.666/1993, art. 24, inciso IV (itens 38 a 52 desta instrução);

c) com base no art. 208, § 2º do RI/TCU, determinar ao Centro de Tecnologia Mineral que se abstenha de contratar diretamente a prestação dos serviços continuados de conservação, limpeza e jardinagem; apoio à infraestrutura administrativa; e vigilância e segurança patrimonial ostensiva armada, e comprove ao Tribunal, no prazo de 180 dias, a contratação desses serviços por meio do adequado procedimento licitatório (itens 38 a 52 desta instrução);

d) recomendar ao Centro de Tecnologia Mineral que adote as providências necessárias para estruturar e consolidar o sistema de controle interno, como a criação de canais de comunicação entre a alta administração e os servidores e a utilização de metodologia de avaliação de riscos, bem como avalie a necessidade de criação de uma unidade interna de auditoria ou de controle em sua estrutura (itens 30 a 37 desta instrução);

e) dar ciência ao Centro de Tecnologia Mineral sobre as seguintes impropriedades:

e.1) rol de responsáveis elaborado de forma incompleta, o que afronta o disposto no art. 10 da Instrução Normativa TCU 63, de 1º de setembro de 2010 (itens 11 a 13 desta instrução);

e.2) ausência no Relatório de Gestão de ações de governo sob a sua responsabilidade, contrariando o princípio da Totalidade, previsto no art. 3º, § 1º da Instrução Normativa TCU 63, de 1º de setembro de 2010 (item 65, 'h' desta instrução);

e.3) ausência de indicadores de desempenho de gestão específicos para a área-meio, o que

compromete a análise da totalidade da gestão, contrariando o previsto no art. 3º, § 1º da Instrução Normativa TCU 63, de 1º de setembro de 2010 (item 28 desta instrução);

e.4) ausência de atualização do valor do imóvel sob a responsabilidade do Cetem no SPIUnet e ausência de realização de inventário de bens imóveis em 2012, contrariando o Manual do SPIUnet (item 65, 'a' desta instrução);

e.5) registro inadequado de despesas com reformas e manutenção do imóvel de uso especial no Relatório de Gestão de 2012, contrariando o Manual do SPIUnet (item 65, 'b' desta instrução);

e.6) descumprimento dos prazos previstos para registro de atos de pessoal no Sisac, contrariando o disposto no art. 7º, inciso I da Instrução Normativa TCU 55/2007 (item 65, 'd' desta instrução);

e.7) fracionamento de despesas identificado em aquisições de toners e cartuchos e contratação de serviços auxiliares de natureza técnicas, em desacordo com o limite legal de R\$ 8.000,00, previsto no art. 24, inciso II da Lei 8.666/1993 (item 65, 'f' desta instrução);

f) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Centro de Tecnologia Mineral.”

3. Por meio do despacho à peça 12 determinei o retorno dos autos à Secex/RJ, para que fossem promovidas as audiências propostas, antes do julgamento parcial de mérito constante da proposta de encaminhamento acima formulada.

4. A Secex/RJ analisou as respostas às audiências promovidas, conforme a instrução à peça 25, nos seguintes termos:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais do Centro de Tecnologia Mineral - Cetem, relativo ao exercício de 2012.

2. Após a instrução inicial (peça 9), o Ministro-Relator determinou o retorno dos autos à Secex/RJ, para efetuar as audiências propostas aos responsáveis Cosme Antonio de Moraes Regly, Fernando Antonio Freitas Lins e Ronaldo Luiz Correa dos Santos (peça 12).

3. Determinou-se também a reanálise quanto à apontada impropriedade de contratação por meio de inexigibilidade de licitação, de instituição para organizar concurso público de provimento de cargos para o Cetem, à vista de julgados do Tribunal, em especial o Acórdão 1111/2010 - Plenário.

EXAME TÉCNICO

Audiência e razões de justificativa de Cosme de Antonio de Moraes Regly

4. O gestor Cosme de Antonio de Moraes Regly, Coordenador de Administração do Cetem foi chamado em audiência (Ofício 446/2014 - TCU/Secex/RJ, peça 15) pelos seguintes fatos:

a) haver autorizado indevidamente as contratações de serviços continuados por dispensa de licitação com fundamento em situação de emergência não caracterizada, em desacordo com o previsto na Lei 8.666/1993, art. 24, inciso IV; e

b) deixar de encaminhar os processos de contratações diretas referentes aos contratos 01/2012, 04/2012, 06/2012, 12/2012, 14/2012, 17/2012 e 18/2012 à análise jurídica da Advocacia-Geral da União, em desacordo com o previsto na Lei 8.666/1993, art. 38, inciso VI;

c) deixar de adotar as providências para cumprir o item 1.4 do Acórdão 2829/2008 - 2ª Câmara - TCU.

5. Sobre o item 'a', o Coordenador de Administração do Cetem justifica a contratação de serviços continuados em caráter emergencial em razão da falta de pessoal na área-meio, especialmente no Setor de Contratações da Unidade Jurisdicionada, o que comprometia o bom funcionamento do setor. O gestor entendeu ser necessário autorizar as contratações, uma vez que a descontinuidade desses serviços poderia prejudicar ou comprometer 'a segurança de pessoas, obras,

serviços, equipamentos e outros bens públicos ou particulares', nos termos do inciso IV, do art. 24, da Lei 8.666/93. Informa que, como constatado pela equipe da CGU, os serviços foram executados e os preços eram compatíveis com os de mercado, inexistindo dano ao Erário.

6. Informa por fim que, a partir de março de 2013, começaram a tomar posse os servidores aprovados no primeiro concurso público, o que permitiu ao Cetem iniciar a regularização dos procedimentos licitatórios.

7. No tocante ao item 'b', o gestor afirma que entendia que o encaminhamento dos processos de contratação direta à análise jurídica era obrigatório apenas para novos processos licitatórios formalmente instruídos. O não encaminhamento ocorreu devido à existência de 'uma situação atípica', consistente na deficiência de pessoal e também em razão de a Consultoria Jurídica já haver analisado processos idênticos em situações anteriores. Sobre o contrato 18/2012, informa que a exiguidade de tempo para a formalização do processo e contratação não permitiu o encaminhamento à análise jurídica, pois o Ministério supervisor encaminhou a incumbência para organização do concurso cerca de trinta dias antes do encerramento do prazo.

8. Quanto ao item 'c', que consiste na ausência de providências adotadas para o cumprimento do item 1.4 do Acórdão 2829/2008, informa que se desligou do Cetem em dezembro de 2006, por haver tomado posse em outro cargo público. Em 2010, retornou à instituição, requisitado para exercer o cargo em comissão de Coordenador de Administração. Portanto, não tomou conhecimento do mencionado Acórdão; alude também, novamente, à escassez de pessoal como fator impeditivo ao cumprimento da decisão do TCU.

Análise das razões de justificativa

9. A irregularidade apontada no item 'a' diz respeito à contratação direta com base em situação emergencial, nos termos da Lei 8.666/93, art. 24, inciso IV, dispositivo aplicado às situações de emergência ou calamidade pública. No entender do professor Carlos Pinto Coelho Motta, seriam situações de anormalidade pontual e potencialmente danosa à comunidade ou sociedade. Ademais, a contratação emergencial deve limitar-se aos bens e serviços necessários ao atendimento da situação calamitosa (*in* 'Eficácia nas licitações e contratos', 11ª edição, p. 279).

10. Inicialmente, cumpre reconhecer que, conforme alegado pelo gestor, a equipe de auditoria da CGU não indicou como irregularidade os valores contratados, o que leva a presumir que encontravam-se dentro da média dos preços de mercado; não foi detectado, portanto, prejuízo ao Erário.

11. A principal razão apresentada pelo gestor para as impropriedades apontadas na instrução anterior é a falta de pessoal para as atividades administrativas do Cetem. O Relatório de Gestão anota que, entre 1990 e 2012, a força de trabalho reduziu-se de 146 para 84 servidores (peça 3, p. 12). Dos cargos que integram a estrutura da entidade, verifica-se que Analistas de Ciência e Tecnologia diminuíram de 26 servidores em 1990 para apenas 6 em 2012, enquanto a quantidade de Assistentes caiu de 52 para somente 17.

12. Em mensagem de correio eletrônica, o gestor informou que no exercício de 2012, havia apenas um servidor lotado na área responsável pelos processos de licitação e contratação (peça 24, p. 2), o que evidencia grave deficiência de estrutura de pessoal a comprometer o bom andamento do setor à época.

13. Em diversas ocasiões, o Tribunal se manifestou no sentido de que a situação de emergência não se caracteriza quando se identificar incúria ou inércia do gestor (v. Decisão 627/99 - Plenário, Decisão 347/94 - Plenário e Acórdão 1030/2008 - Plenário). Por outro lado, há julgados do Tribunal que flexibilizam esse entendimento, no sentido de que a urgência pode ser legalmente caracterizada, mesmo quando há desídia ou falta de planejamento do gestor público (Acórdão 46/2002 - Plenário). Nesse caso, há de se reconhecer a situação que legitima a dispensabilidade da licitação, sem descuidar da apuração da conduta do responsável que tenha concorrido para configuração da emergência, culposa ou dolosamente.

14. Esse entendimento mais recente deve ser aplicado com moderação, para não banalizar

o uso da justificativa de emergência para evitar a realização de procedimento licitatório.

15. Consulta ao Portal Comprasnet demonstra que, no exercício de 2012, o Cetem celebrou 16 contratos e 6 termos aditivos a contratos, totalizando R\$ 15.172.073,43. Das 16 contratações, 14 ocorreram mediante dispensa (total de R\$ 6.431.120,81 ou 95,57% do montante contratado em 2012). Os objetos contratados eram de naturezas diversas: serviços de limpeza e conservação, vigilância e segurança armada, apoio à infra estrutura administrativa, manutenção e suporte a softwares, fornecimento de água mineral e engenharia.

16. Conclui-se que o desempenho da unidade responsável por realizar todo o processo de licitação ficou comprometido em razão da existência de apenas um servidor no setor de compras e licitações do órgão, o que caracterizou situação emergencial e autorizou o gestor a realizar a contratação direto diante da impossibilidade de planejar regularmente os procedimentos licitatórios.

17. Ademais, a realização de concurso público para provimento de cargos efetivos é decidida por outra instância administrativa, o que leva alguns órgãos e entidades da Administração Pública a permanecer por longos períodos sem receber novos servidores.

18. Por fim, no tocante a este item da audiência, entende-se que o gestor deve planejar o atendimento às necessidades do órgão com observância à obrigação de licitar. Nesse sentido, é bem vinda a informação de que a correção das impropriedades já começou e que foi acordada com a CGU.

19. Quanto à falta de encaminhamento dos processos de contratação à análise jurídica, nos termos do art. 38, inciso VI da Lei 8.666/93, trata-se de procedimento obrigatório em qualquer aquisição por parte de instituições públicas, mesmo - ou principalmente - quando se tratar de caso de dispensa ou inexigibilidade de licitação.

20. A justificativa apresentada pelo gestor, de que se tratavam de instrumentos idênticos a outros analisados anteriormente pela Consultoria Jurídica, não elide a impropriedade, apesar da situação crítica por que passava o Cetem quanto à pouca quantidade de servidores. Considerando-se, porém, de que a falha não resultou em prejuízo, entende-se ser o caso de dar ciência da impropriedade ao órgão.

21. Finalmente, quanto à falta de providências para o cumprimento do item 1.4 do Acórdão 2829/2008 - 2ª Câmara - TCU, que julgou as contas de 2006, em que o gestor Cosme Antonio de Moraes Regly estava entre os responsáveis, fica claro que o seu desligamento do Cetem em fins de 2006 e posterior retorno em 2010 atenua sua responsabilidade pelo não atendimento à determinação emanada do Tribunal. No entanto, ao reassumir a posição que ocupava anteriormente, voltou também a ter a obrigação de atendimento ao julgado da Corte de Contas. Considerando-se que, em face do cenário de grave deficiência de pessoal, somado ao fato de que, pelo mesmo motivo, os gestores que permaneceram no órgão tampouco cumpriram a determinação do TCU, infere-se que esse fato não macula as contas do Coordenador de Administração.

22. Assim, conclui-se pela aceitação das razões de justificativa apresentadas pelo responsável Cosme Antonio de Moraes Regly.

23. Ao final, será formulada proposta de determinação no sentido de que o Cetem comprove ao Tribunal o atendimento ao item 1.4 do Acórdão 2829/2008 - 2ª Câmara - TCU.

Audiência e razões de justificativa de Fernando Antonio Freitas Lins

24. O gestor Fernando Antonio Freitas Lins, Diretor do Cetem, foi chamado em audiência (Ofício 447/2014 - TCU/Secex/RJ, peça 14) pelos seguintes fatos:

a) ter assinado os contratos emergenciais 06/2012, 12/2012, 14/2012 e 17/2012 sem determinar a realização de procedimento licitatório apesar de ser do conhecimento geral a necessidade de continuidade do serviço, em desacordo com o previsto na Lei 8.666/1993, art. 24, inciso IV;

b) deixar de adotar as providências para cumprir o item 1.4 do Acórdão 2829/2008 - 2ª Câmara - TCU;

25. Sobre o item 'a', o gestor, como procedeu também o Coordenador de Administração,

ampara-se no cenário de insuficiência de servidores, tendo assinado os contratos para evitar a paralisação de serviços continuados essenciais para a rotina do Cetem. Acrescenta que a instituição tem adotado as medidas necessárias para eliminar processos de contratação emergencial, o que foi pactuado com a Controladoria-Geral da União.

26. Sobre o item 'b', informa que esteve fora do Cetem entre dezembro de 2005 e abril de 2012, quando foi nomeado para assumir o cargo de Diretor. Assim, não tomara conhecimento do Acórdão 2829/2008 - 2ª Câmara - TCU.

27. Diante da idêntica argumentação realizada pelo gestor Cosme Antonio de Moraes Regly, analisada nos itens 10 a 20 desta instrução, conclui-se pela aceitação das razões de justificativa do responsável Fernando Antonio Freitas Lins.

Audiência e razões de justificativa de Ronaldo Luiz Correa dos Santos

28. O gestor Ronaldo Luiz Correa dos Santos, foi chamado em audiência (Ofício 448/2014 - TCU/Secex/RJ, peça 13) por ter, na condição de Diretor substituto do Cetem, em exercício entre 1º de janeiro a 3 de abril de 2012, por ter assinado os contratos emergenciais 01/2012 e 04/2012, sem determinar a realização de procedimento licitatório, apesar de ser do conhecimento geral a necessidade de continuidade do serviço, em desacordo com o previsto na Lei 8.666/1993, art. 24, inciso IV.

29. De forma resumida, suas justificativas centram-se, como os demais responsáveis ouvidos, na falta de pessoal e na necessidade de continuidade dos serviços.

30. Conclui-se, portanto, com base na análise realizada nos itens 10 a 20, pela aceitação das razões de justificativa do responsável Ronaldo Luiz Correa dos Santos.

Sobre a contratação direta da Fundação Bio-Rio para organizar concurso público para provimento de cargos efetivos do Cetem

31. A primeira instrução, com base no Relatório de Auditoria Anual de Contas (peça 4), considerou irregular a contratação da Fundação Bio-Rio com base no art. 25, inciso II da Lei 8.666/93, uma vez que ficou caracterizada a possibilidade de competição (peça 9, p. 8-10).

32. Ocorre que o Pleno do Tribunal, por meio do Acórdão 1111/2010, resultante do julgamento de Consulta formulada pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos ECT (processo 010.901/2010-8), decidiu a questão nos seguintes termos:

[...]

9.2 esclarecer ao consulente que é possível a realização de concurso para provimento de cargos ou empregos públicos, por meio da contratação direta de entidade detentora de notória especialização e inquestionáveis capacidade e experiência na matéria, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666, de 1993, sem prejuízo da observância dos demais requisitos estabelecidos na lei para a contratação direta, como a elaboração de projeto básico e de orçamento detalhado (art. 7º), além da escolha da instituição executante e a justificativa do preço contratado (art. 26).

33. Na página da instituição (concursos.biorio.org.br/principal.asp), estão listados diversos concursos realizados pela Fundação Bio-Rio: seleção de Jovens Aprendizes para Nuclebrás, processo de residência para o Instituto Nacional do Câncer, seleção de médicos e técnicos em produção e pesquisa em saúde para a Secretaria Estadual de Saúde do Rio Grande do Sul, entre outros. Fica demonstrado que a Fundação Bio-Rio possui os atributos delineados no Acórdão 1111/2010, possibilitando a dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93. Portanto, Dessa forma, houve impropriedade apenas no fundamento utilizado para a contratação direta, posto tratar-se, no caso, de licitação dispensável e não inexigível.

CONCLUSÃO

34. Considerando o exposto na instrução de peça 9 e nesta análise das audiências promovidas, devem ser aceitas as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis Fernando Antonio Freitas Lins, Cosme Antonio de Moraes Regly e Ronaldo Luiz Correa dos Santos.

35. Quanto aos demais aspectos da gestão, mantém-se a conclusão da instrução original (peça 9, itens 68 e 70).

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

36. Entre os benefícios do exame deste processo de contas anuais pode-se mencionar a correção de irregularidades ou impropriedades e o incremento da eficiência, eficácia e efetividade da Unidade Jurisdicionada.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) com fundamento no art. 250, § 1º do Regimento Interno, acolher as razões de justificativa de Ronaldo Luiz Correa dos Santos, Cosme Antonio de Moraes Regly e Fernando Antonio Freitas Lins;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares as contas dos Srs. Andréa Camardella de Lima Rizzo, CPF 018.366.807-32; Carlos César Peiter, CPF 494.588.687-34; Cláudio Luiz Schneider, CPF 499.460.139-91; Arnaldo Alcover Neto, CPF 075.424.488-11, Julia Celia Rodrigues do Nascimento, CPF 105.605.217-15 e Ronaldo Luiz Correa dos Santos, CPF 370.089.947-53, dando-lhes quitação plena;

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, da lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 208, *caput* e 214, inciso II, do Regimento interno, que sejam julgadas regulares com ressalvas as contas dos Srs. Fernando Antonio Freitas Lins, CPF 344.228.547-04 e Cosme Antonio de Moraes Regly, CPF 612.547.547-68, dando-lhes quitação;

d) com base no art. 208, § 2º do RI/TCU, determinar ao Centro de Tecnologia Mineral que, no prazo de 180 dias:

d.1) se abstenha de contratar diretamente a prestação dos serviços continuados de conservação, limpeza e jardinagem; apoio à infraestrutura administrativa; e vigilância e segurança patrimonial ostensiva armada, e comprove ao Tribunal a contratação desses serviços por meio do adequado procedimento licitatório (itens 38 a 52, peça 9);

d.2) comprove ao Tribunal o cumprimento a determinação contida no item 1.4 do Acórdão 2829/2008 - 2ª Câmara - TCU;

e) recomendar ao Centro de Tecnologia Mineral que adote as providências necessárias para estruturar e consolidar o sistema de controle interno, como a criação de canais de comunicação entre a alta administração e os servidores e a utilização de metodologia de avaliação de riscos, bem como avalie a necessidade de criação de uma unidade interna de auditoria ou de controle em sua estrutura (itens 30 a 37, peça 9);

f) dar ciência ao Centro de Tecnologia Mineral sobre as seguintes impropriedades:

f.1) rol de responsáveis elaborado de forma incompleta, o que afronta o disposto no art. 10 da Instrução Normativa TCU 63, de 1º de setembro de 2010 (itens 11 a 13, peça 9);

f.2) ausência no Relatório de Gestão de ações de governo sob a sua responsabilidade, contrariando o princípio da Totalidade, previsto no art. 3º, § 1º da Instrução Normativa TCU 63, de 1º de setembro de 2010 (item 65, 'h', peça 9);

f.3) ausência de indicadores de desempenho de gestão específicos para a área-meio, o que compromete a análise da totalidade da gestão, contrariando o previsto no art. 3º, § 1º da Instrução Normativa TCU 63, de 1º de setembro de 2010 (item 28, peça 9);

f.4) ausência de atualização do valor do imóvel sob a responsabilidade do Cetem no SPIUnet e ausência de realização de inventário de bens imóveis em 2012, contrariando o Manual do SPIUnet (item 65, 'a', peça 9);

f.5) registro inadequado de despesas com reformas e manutenção do imóvel de uso especial no Relatório de Gestão de 2012, contrariando o Manual do SPIUnet (item 65, 'b', peça 9);

f.6) descumprimento dos prazos previstos para registro de atos de pessoal no Sisac, contrariando o disposto no art. 7º, inciso I da Instrução Normativa TCU 55/2007 (item 65, 'd', peça 9);

f.7) fracionamento de despesas identificado em aquisições de toners e cartuchos e

contratação de serviços auxiliares de natureza técnicas, em desacordo com o limite legal de R\$ 8.000,00, previsto no art. 24, inciso II da Lei 8.666/1993 (item 65, 'f', peça 9);

f.8) ausência de análise jurídica prévia das minutas de editais e contratos, contrariando o disposto no art. 38, inciso VI da Lei 8.666/1993 (itens 19 e 20 desta instrução);

g) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Centro de Tecnologia Mineral.”

5. O MP/TCU, representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifesta, em parecer à peça 27, discordância parcial em relação à proposta da unidade técnica, conforme o seguinte excerto:

“Examino, inicialmente, a **questão da celebração de contratos emergenciais cujos objetos consistiam na prestação de serviços continuados**, tais como os de conservação, limpeza e jardinagem, de apoios à infraestrutura administrativa e de vigilância e segurança patrimonial ostensiva armada.

A instrução (peça 25) esclarece que o Tribunal vem se posicionando pela irregularidade de contratações emergenciais quando identificada a incúria ou a inércia do administrador público. Não obstante, pondera que alguns julgados flexibilizam tal entendimento, ainda que reconhecida a omissão ou a falta de planejamento do gestor.

Ainda segundo a instrução, consulta ao Portal *Comprasnet* informa que, durante o exercício de 2012, o Cetem celebrou 16 contratos e 6 termos aditivos, sendo que 14 desses contratos (com objetos diversificados: serviços de limpeza e conservação, vigilância e segurança armada, apoio à infraestrutura administrativa, manutenção e suporte a softwares, fornecimento de água mineral e engenharia) foram firmados após dispensa de licitação.

Em favor dos gestores, pondera a instrução que a Controladoria-Geral da União - CGU não suscitou a existência de sobrepreço e que a entidade tinha sérias carências de pessoal. O Relatório de Gestão registra que, entre 1990 e 2012, o quadro de pessoal do Cetem foi reduzido de 146 para 84 servidores (peça 3, p. 12), Dos 26 Analistas de Ciência e Tecnologia, por exemplo, apenas 6 continuavam no Cetem em 2012.

A espécie de falha *sub examine* evidencia, no mínimo, falta de planejamento das unidades envolvidas nos procedimentos de licitação e de contratação dos serviços. Nas contratações avaliadas nestas contas, a exemplo de tantas outras examinadas pelo Tribunal, não se deve questionar a dispensa de licitação em si, mas a conduta omissiva ou a falta de planejamento que deram ensejo à situação emergencial.

Os números indicam que a entidade sofria com carência de pessoal em diversas áreas e evidenciam que tais circunstâncias não eram novidade. A falta de pessoal, todavia, não justifica a falta de providências (que deveriam ter sido adotadas meses antes) no sentido da realização dos competentes procedimentos licitatórios. Pelo contrário, diante da evidente carência de mão de obra e da suposta dificuldade na realização de concurso público para provimento dos cargos em aberto, a abertura de certames de licitação surgia como a única medida que atenderia aos pressupostos de legalidade, necessidade e oportunidade.

Partindo desse pressuposto, ou seja, de que a conduta condenável é a omissiva (por não ter realizado planejamento apropriado e/ou por não ter adotado providências no sentido da realização das licitações) e não a comissiva (a celebração dos questionados contratos), entendo configurada a contribuição dos titulares dos cargos de Diretor do Cetem e de Coordenador de Administração do Cetem para a ocorrência das irregularidades. Em outras palavras, pelas atribuições inerentes aos seus cargos, tais gestores foram omissos na questão do planejamento das licitações e contratos relativos aos serviços de natureza continuada.

Não obstante, verifico que tal irregularidade, da forma como foi descrita no ofício de audiência endereçado do Sr. Cosme Antonio de Moraes Regly, não contempla a questão da falta de

providências para instauração de procedimento licitatório. O Coordenador de Administração, diferentemente do que ocorreu com o Diretor e o Diretor Substituto, foi ouvido por conta de suposta não caracterização de situação emergencial (ver quadro acima) e não pela omissão ou desídia que culminaram na falta de licitação.

Tendo em vista, pelas razões mencionadas, que a situação emergencial realmente existia, resta descaracterizada a irregularidade descrita no ofício de audiência desse gestor. Assim, uma vez que sua audiência trata apenas de uma suposta não caracterização de situação de emergência, são plausíveis os argumentos produzidos pelo gestor.

Dessa forma, quanto a este ponto: celebração de contratos emergenciais cujos objetos consistiam na prestação de serviços continuados, propugno pela rejeição das razões de justificativa aduzidas pelo Sr. Fernando Antonio Freitas Lins, Diretor do Cetem e o acolhimento das razões de justificativa aduzidas pelo Sr. Cosme Antonio de Moraes Regly, Coordenador de Administração do Cetem.

Como o Sr. Ronaldo Luiz Correa dos Santos exerceu tão somente a função de substituto do Diretor do Cetem, não restou evidenciado que detivesse poder para decidir quanto à realização de procedimentos de licitação, assim como não ficou claro que detinha a responsabilidade por dar início ao processo de planejamento das contratações. Verifica-se, do rol de responsáveis, que o gestor exerceu, como titular, apenas o cargo de Coordenador de Processos Metalúrgicos e Ambientais.

A audiência do Sr. Ronaldo Luiz Correa dos Santos decorre do fato de que assinou os contratos emergenciais 01/2012 e 04/2012, entretanto, pelos motivos acima expendidos, a irregularidade não reside nos atos de celebração dos contratos ou nas dispensas de licitação, mas sim nas condutas desidiosas que impediram a realização dos certames de licitação e concorreram para a existência da situação emergencial. Uma vez caracterizada a situação emergencial, para garantir a continuidade do serviço público, restaria ao gestor, como única opção, consumir a contratação direta.

Assim sendo, relativamente às contratações diretas de serviços de natureza continuada, podem ser aceitas as justificativas apresentadas pelo Sr. Ronaldo Luiz Correa dos Santos.

Consultando o relatório de auditoria da CGU, constato que, nas contas ordinárias anteriores, nenhuma determinação ou recomendação dos órgãos de controle (TCU e CGU) envolveu a questão da contratação de serviços de natureza continuada com dispensa de licitação (peça 4, p. 15-16). Não obstante, os Srs. Cosme Antonio de Moraes Regly e Fernando Antonio Freitas Lins **deixaram de dar cumprimento ao o item 1.4 do Acórdão 2829/2008 - 2ª Câmara - TCU**, a fim de estabelecer *'manual de rotinas internas que definam, de forma clara, as ações relativas a aquisições, seus prazos e respectivos responsáveis de modo a serem evitadas contratações com o aludido caráter emergencial não previsto no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93;'*

Como bem assinala a unidade técnica, o fato do Sr. Fernando Antonio Freitas Lins ter deixado o Cetem no fim de 2005 e retornado somente em 2012 não retira, por completo, sua responsabilidade pelo não cumprimento da determinação efetivada pela Corte de Contas. Ainda que a decisão tenha sido exarada antes de sua volta ao Cetem, o gestor, sobretudo pelo fato de exercer o cargo máximo da entidade, tinha o dever de lhe dar cumprimento.

Quanto ao Sr. Cosme Antonio Moraes Regly, que esteve afastado do Cetem entre o final de 2006 e 2010, entendo que as circunstâncias são diferentes. Por não ocupar o cargo de Diretor da entidade (gestor máximo), pode-se suscitar a possibilidade de que não tivesse sido plenamente cientificado do conteúdo da decisão. Convém lembrar que as comunicações efetivadas pelo Tribunal, em geral, são destinadas ao gestor máximo do órgão ou entidade.

Dessa forma, quanto ao não cumprimento da determinação contida no item 1.4 do Acórdão 2829/2008 - 2ª Câmara, as razões de justificativa aduzidas pelo Sr. Fernando Antonio Freitas Lins

devem ser rejeitadas. Devem ser aceitas, contudo, as justificativas apresentadas pelo Sr. Cosme Antonio Moraes Regly.

O Sr. Cosme Antonio de Moraes Regly também foi ouvido por **não ter encaminhado os processos de contratação direta para a Advocacia-Geral da União, em desacordo com o previsto na Lei 8.666/1993, art. 38, inciso VI**. O responsável afirma que tinha entendimento de que o encaminhamento era obrigatório apenas para novos processos de licitação. Também sustenta que o não envio à AGU se deu em razão de uma situação atípica, consubstanciada na falta de pessoal, assim como pelo fato do órgão jurídico já ter analisado processos idênticos.

Tais justificativas não merecem prosperar, sobretudo porque, mesmo em caso de dispensa de licitação, o envio do processo ao setor jurídico é **sempre** obrigatório, *ex vi* do art. 38, inciso VI da Lei 8.666/93:

‘art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;’

Não obstante, entendo que, por si só, essa impropriedade não se reveste de gravidade ou importância suficiente para conduzir à irregularidade das contas do gestor, Sr. Cosme Antonio de Moraes Regly, mas deve resultar em ressalva à regularidade de suas contas.

Quanto à contratação da Fundação Bio-Rio para organização de concurso público para provimento de cargos efetivos do Cetem, a instrução destaca que o Plenário do Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 1111/2010, em processo de Consulta, deliberou no seguinte sentido:

‘9.2 esclarecer ao consulente que é possível a realização de concurso para provimento de cargos ou empregos públicos, por meio da contratação direta de entidade detentora de notória especialização e inquestionáveis capacidade e experiência na matéria, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666, de 1993, sem prejuízo da observância dos demais requisitos estabelecidos na lei para a contratação direta, como a elaboração de projeto básico e de orçamento detalhado (art. 7º), além da escolha da instituição executante e a justificativa do preço contratado (art. 26).’

Partindo do pressuposto de que a contratação em exame preenche os requisitos do art. 24, inciso XIII, da Lei de Licitações, acompanho posicionamento da unidade instrutiva no sentido de que a impropriedade em tela se restringe ao fato de que a contratação direta foi fundamentada em dispositivos relativos à inexigibilidade de licitação e não nos que definem a licitação dispensável.

Por fim, entendo convenientes e oportunas, sobretudo em razão de sua natureza corretiva e preventiva, a recomendação, as determinações e as cientificações sugeridas pela Secex/RJ (peça 25, p. 5-6).

Por todo o exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta concordância com as proposições contidas nos subitens ‘b’, ‘d’, ‘e’, ‘f’ e ‘g’ do item 37 da proposta de encaminhamento consignada na peça 25, p. 5-6, sugerindo, em acréscimo, o seguinte:

1) sejam acolhidas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Ronaldo Luiz Correa dos Santos;

2) sejam parcialmente acolhidas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Cosme Antonio de Moraes Regly;

3) sejam rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Fernando Antonio Freitas Lins;

4) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘b’, 19 e 23, inciso III, da lei 8.443/1992, sejam julgadas irregulares as contas dos Srs. Fernando Antonio Freitas Lins;

5) seja aplicada a multa prevista no art. 19, parágrafo único, c/c art. 58, inciso I, da Lei 8.443/92, ao Sr. Fernando Antonio Freitas Lins, autorizando-se, desde já, sua cobrança judicial, caso não atendidas as notificações;

6) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/92, sejam julgadas regulares com ressalva as contas do Sr. Cosme Antonio de Moraes Regly, dando-lhe quitação.”

É o relatório.

VOTO

Em análise o processo de contas anuais do Centro de Tecnologia Mineral (Cetem) referentes ao exercício de 2012.

2. Após a análise inicial dos elementos dos autos, a Secex/RJ apresentou proposta no sentido de que fossem julgadas regulares as contas de parte dos responsáveis, em relação aos quais foi demonstrada a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a eficácia, a eficiência e a efetividade de suas gestões. Entretanto, naquela oportunidade foi também verificada nas presentes contas as seguintes ocorrências consideradas irregulares:

a) contratações de prestação de serviços por dispensa de licitação sem que restasse demonstrada a situação emergencial que amparou essas contratações, além de outras irregularidades nos respectivos procedimentos (deixar de submeter os processos de contratações diretas à análise jurídica da Advocacia-Geral da União e deixar de adotar as providências para dar cumprimento ao item 1.4 do Acórdão 2829/2008-TCU-2ª Câmara);

b) contratação da Fundação Bio Rio, por inexigibilidade de licitação, para organização de concurso público para provimento de cargos efetivos, quando havia a possibilidade de licitação, uma vez que existem no mercado brasileiro diversas instituições capacitadas a prestar esse tipo de serviço.

3. Em razão dessas irregularidades, a unidade técnica propôs a realização de audiência dos responsáveis envolvidos, além de formulação de determinação no sentido de que a entidade se abstivesse de promover novas contratações emergenciais nos moldes daquelas questionadas.

4. Por entender que não se mostrava adequado o julgamento de mérito das contas de parte dos responsáveis em uma primeira etapa, com o julgamento posterior das contas dos demais responsáveis, após a sua audiência, uma vez que tal procedimento trazia o potencial de acarretar eventuais descompassos processuais, determinei o retorno dos autos à Secex/RJ para que promovesse as audiências propostas em relação à irregularidade constante da alínea “a” acima. Entretanto, em relação à ocorrência da alínea “b”, alertei à unidade técnica, naquela ocasião, que a jurisprudência deste Tribunal se firmou, a partir do Acórdão 569/2005-TCU-Plenário, no sentido de se considerar legal o uso do inciso XIII do art. 24 da Lei 8.666/1993 para justificar a dispensa de licitação para contratação dos serviços em questão. Dessa forma, determinei a reanálise da ocorrência com vistas à verificação do atendimento aos requisitos estabelecidos nas decisões do Tribunal acerca da questão para que a contratação questionada pudesse ser considerada regular.

5. Após analisar as razões de justificativa apresentadas em resposta às audiências, a Secex/RJ apresentou proposta no sentido do acolhimento das justificativas em relação às contratações emergenciais, ponderando a situação de deficiência de pessoal vivida pelo órgão, além do que, conforme avaliação da CGU, não teria sido verificado sobrepreço nessas contratações. Essas mesmas circunstâncias atenuantes foram consideradas para o acolhimento das justificativas para a não submissão dos processos de contratações diretas à análise jurídica da AGU, e para o não cumprimento o item 1.4 do Acórdão 2829/2008-TCU-2ª Câmara.

6. Quanto à contratação da Fundação Bio Rio por inexigibilidade de licitação, a unidade técnica, ao reavaliar a questão, considerou que essa atendeu aos requisitos estabelecidos na jurisprudência deste Tribunal para que a contratação possa ser considerada regular, havendo

impropriedade apenas no fundamento utilizado para a contratação direta, posto tratar-se de licitação dispensável e não inexigível.

7. Ante essas avaliações, a Secex/RJ propõe o julgamento pela regularidade com ressalva das contas dos responsáveis ouvidos em audiência.

8. O Ministério Público junto ao TCU, por sua vez, manifestou discordância parcial em relação ao encaminhamento proposto pela unidade técnica. No entendimento daquele *Parquet*, em relação às contratações emergenciais, podem ser acolhidas as justificativas apresentadas em relação à irregularidade apontada na audiência, que foi a celebração dos contratos questionados, embora entenda que a falta de pessoal não justifica a falta de planejamento para essas contratações.

9. Quanto ao não atendimento à determinação contida no item 1.4 do Acórdão 2829/2008-TCU-2ª Câmara (“*estabeleça manual de rotinas internas que definam, de forma clara, as ações relativas a aquisições, seus prazos e respectivos responsáveis de modo a serem evitadas contratações com o aludido caráter emergencial não previsto no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93;*”), o MP/TCU entende que as justificativa apresentadas pelo Sr. Fernando Antonio Freitas Lins devem ser rejeitadas, em razão de, sendo ele o dirigente máximo da entidade, não poder se isentar dessa obrigação. Ante essa irregularidade, foi proposto julgar irregulares as contas desse responsável, com a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

10. Em relação à não submissão dos processos de contratações diretas à análise jurídica da AGU, o MP/TCU considera que as justificativas apresentadas pelo Sr. Cosme Antonio de Moraes Regly também devem ser rejeitadas, sem que sejam suficientes para o julgamento pela irregularidade de suas contas, mas resultando em oposição de ressalva à regularidade dessas.

11. Incorpo as análises realizadas pela Secex/RJ, complementadas pelo MP/TCU, como parte das minhas razões de decidir, acolhendo, ao mesmo tempo, o encaminhamento proposto pela unidade técnica.

12. Conforme exposto acima, a discordância entre os encaminhamentos propostos pela Secex/RJ e pelo *Parquet* especializado junto a este Tribunal reside apenas no julgamento das contas do Sr. Fernando Antonio Freitas Lins. Peço vênias para discordar do julgamento pela irregularidade das contas deste responsável. Conforme já apontado, essa proposta do MP/TCU funda-se no não cumprimento de determinação do Tribunal, o que teria contribuído para as contratações emergenciais questionadas. Todavia, além das circunstâncias atenuantes mencionadas pela unidade técnica, há que ser considerado que nos processos de contas anuais há que ser sopesada a irregularidade em relação ao conjunto da gestão. Dessa forma, entendo que seria de rigor excessivo jogar irregular toda a gestão avaliada em face de uma irregularidade isolada que, repita-se, não resultou em prejuízos para a entidade.

13. Quanto às impropriedades apuradas nas presentes contas, entendo adequadas as medidas saneadoras propostas pela unidade técnica, na forma de determinação, recomendação e alerta dirigidos à entidade, com os ajustes que entendo pertinentes.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de julho de 2014.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator

ACÓRDÃO Nº 3795/2014 - TCU - 1ª Câmara

1. Processo TC-021.245/2013-4
2. Grupo: II - Classe: II - Assunto: Prestação de Contas.
3. Responsáveis: Cosme Antonio de Moraes Regly (CPF 612.547.547-68), Fernando Antonio Freitas Lins (CPF 344.228.547-04), Julia Celia Rodrigues do Nascimento (CPF 105.605.217-15), Ronaldo Luiz Correa dos Santos (CPF 370.089.947-53), Andréa Camardella de Lima Rizzo (CPF 018.366.807-32), Arnaldo Alcover Neto (CPF 075.424.488-11), Carlos César Peiter (CPF 494.588.687-34) e Cláudio Luiz Schneider (CPF 499.460.139-91).
4. Unidade: Centro de Tecnologia Mineral (Cetem).
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade técnica: Secex/RJ.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de contas anuais do Centro de Tecnologia Mineral (Cetem) referentes ao exercício de 2012,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 208, *caput* e 214, inciso II, do Regimento Interno do TCU, regulares com ressalvas as contas dos Srs. Fernando Antonio Freitas Lins e Cosme Antonio de Moraes Regly, dando-lhes quitação;

9.2. julgar, 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 do TCU, regulares as contas dos responsáveis Julia Celia Rodrigues do Nascimento (CPF 105.605.217-15), Ronaldo Luiz Correa dos Santos (CPF 370.089.947-53), Andréa Camardella de Lima Rizzo (CPF 018.366.807-32), Arnaldo Alcover Neto (CPF 075.424.488-11), Carlos César Peiter (CPF 494.588.687-34) e Cláudio Luiz Schneider (CPF 499.460.139-91), dando-lhes quitação plena;

9.3. determinar ao Centro de Tecnologia Mineral, com fundamento no art. 208, § 2º, do Regimento Interno do TCU, que se abstenha de contratar diretamente a prestação dos serviços continuados de conservação, limpeza e jardinagem, apoio à infraestrutura administrativa, e vigilância e segurança patrimonial ostensiva armada, realizando a contratação desses serviços por meio do adequado procedimento licitatório, devendo o monitoramento desta determinação ser realizado no âmbito das próximas contas anuais do Centro de Tecnologia Mineral;

9.4. recomendar ao Centro de Tecnologia Mineral que adote as providências necessárias para estruturar e consolidar o sistema de controle interno, como a criação de canais de comunicação entre a alta administração e os servidores e a utilização de metodologia de avaliação de riscos, bem como avalie a necessidade de criação de uma unidade interna de auditoria ou de controle em sua estrutura;

9.5. alertar o Centro de Tecnologia Mineral sobre as seguintes impropriedades observadas nas presentes contas:

9.5.1. rol de responsáveis elaborado de forma incompleta, em afronta ao disposto no art. 10 da Instrução Normativa TCU 63/2010;

9.5.2. ausência, no Relatório de Gestão, de ações de governo sob a sua responsabilidade, contrariando o princípio da totalidade, previsto no art. 3º, § 1º, da Instrução Normativa TCU 63/2010;

9.5.3. ausência de indicadores de desempenho de gestão específicos para a área-meio, o que compromete a análise da totalidade da gestão, contrariando o previsto no art. 3º, § 1º, da Instrução Normativa TCU 63/2010;

9.5.4. ausência de atualização do valor do imóvel sob a responsabilidade do Cetem no SPIUnet e ausência de realização de inventário de bens imóveis em 2012, contrariando o Manual do SPIUnet;

9.5.5. registro inadequado de despesas com reformas e manutenção do imóvel de uso especial no Relatório de Gestão de 2012, contrariando o Manual do SPIUnet;

9.5.6. descumprimento dos prazos previstos para registro de atos de pessoal no Sisac, contrariando o disposto no art. 7º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 55/2007;

9.5.7. fracionamento de despesas identificado em aquisições de toners e cartuchos e contratação de serviços auxiliares de natureza técnicas, em desacordo com o limite legal de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), previsto no art. 24, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.5.8. ausência de análise jurídica prévia das minutas de editais e contratos, contrariando o disposto no art. 38, inciso VI da Lei 8.666/1993, e

9.6. dar ciência desta deliberação aos responsáveis e ao Centro de Tecnologia Mineral.

10. Ata nº 23/2014 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 9/7/2014 – Extraordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3795-23/14-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Benjamin Zymler e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO
Subprocurador-Geral