

Acórdão:

ACÓRDÃO 5529/2010 - SEGUNDA CÂMARA

Relator:

JOSÉ JORGE

Processo:

019.657/2008-6

Tipo de processo:

PRESTAÇÃO DE CONTAS SIMPLIFICADA (PCSP)

Data da sessão:

21/09/2010

Número da ata:

33/2010

Interessado / Responsável / Recorrente:

3. Responsáveis: João Martins Dias (Diretor-Geral, CPF nº 012.062.142-87), Nelson Batista do Nascimento (CPF nº 012.767.942-15), José Fernandes Carvalho Cavalcante (CPF nº 229.861.972-72), Mário Gilson Santos Borges (CPF nº 042.724.552-49), Paulo Rodrigues de Souza (CPF nº 043.528.822-91), Júlio César Campos Aneres (CPF nº 229.809.542-68), Maria das Graças Barbosa de Souza (CPF nº 079.729.892-49) e Paulo Roberto Nobre de Araújo (CPF nº 314.562.512-87)

Entidade:

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas - IFAM (ex-Cefet/AM)

Representante do Ministério Público:

Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

Unidade Técnica:

Secretaria de Controle Externo no Estado do Amazonas - Secex/AM

Representante Legal:

Advogados constituídos nos autos: Sidney Tadeu de Carvalho Alves (OAB/AM nº 4.277), Natasja Deschoolmeester (OAB/AM nº 2.140), Suerda Carla Campos Morais de Araújo (OAB/AM nº 4.083), Rodrigo Dias de Almeida (OAB/AM nº 2.518), Alexandre Henrique Leite Gomes (OAB/DF nº 13.440), Avenir José de Souza Júnior (OAB/DF nº 24.308), Roberta Franco Pinto (OAB/DF nº 26.060) e Rodrigo Francelino Alves (OAB/DF nº 26.349)

Sumário:

PRESTAÇÃO DE CONTAS. INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO AMAZONAS. AUDIÊNCIAS. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. QUITAÇÃO. DETERMINAÇÕES.

Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Prestação de Contas do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas (ex-Cefet/AM), relativas ao exercício de

2007.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, em:

9.1. acolher as razões de justificativa dos Srs. João Martins Dias, George Floro Marinho da Costa, Juarez Alves-Ehm, Maria Helena Oliveira Nogueira e Ana Fátima Motta de Vasconcelos;

9.2. julgar, com fulcro no arts. 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, regulares com ressalva as presentes contas, dando quitação aos responsáveis indicados no item 3 supra;

9.3. determinar ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas – IFAM que:

9.3.1. planeje adequadamente as aquisições a fim de evitar o fracionamento da despesa, em observância ao art. 23, § 5º, da Lei nº 8.666/1993;

9.3.2. verifique a adequação de seus normativos ao Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995, alterado pelo de nº 4.836, de 09 de setembro de 2003, notadamente quanto ao que estabelece para os servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas a jornada de trabalho de oito horas diárias e a carga horária de quarenta horas semanais, alertando que, conforme o art. 3º do aludido Decreto, a jornada de trabalho de seis horas diárias e a carga horária de trinta horas semanais só deverão ser facultadas quando os serviços exigirem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público, devendo-se, neste caso, dispensar o intervalo para refeições;

9.3.3. obedeça ao princípio da segregação de função nos processos de suprimento de fundos, conforme a macrofunção Siafi 02.11.21;

9.3.4. exija a comprovação por meio de documento fiscal das despesas com suprimento de fundos, conforme preveem os subitens 11.6.1 e 11.6.2 da macrofunção do Siafi 02.11.21;

9.4. juntar cópias das peças pertinentes ao exame dos pagamentos objeto de citação nestes autos, constantes dos presentes autos e do TC [013.089/2006-3](#) (apenso), às contas ordinárias do IFAM, referentes ao exercício de 2008, TC [015.955/2009-8](#).

Quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge (Relator).

13.2. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

Relatório:

Cuidam os autos da Prestação de Contas do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas – IFAM (ex-Cefet/AM), relativas ao exercício de 2007.

DO TC-013.089/2006-3

2. Encontra-se apensado a este processo, por despacho do Relator, o TC-013.089/2006-3, referente a monitoramento de implementação dos itens 9.3 e 9.4 do [Acórdão 1.523/2006-Plenário](#), determinado no item 9.5. da mesma deliberação. O referido processo é originário de representação efetuada pela empresa GAD Engenharia e Construção Civil Ltda., acerca de possíveis irregularidades efetuadas pelo Cefet/AM na Concorrência nº 01/2006. Para melhor compreensão da matéria, reproduzo a seguir a última instrução proferida naqueles autos, com cujas conclusões manifestaram-se de acordo a Gerente de Divisão e a Secretária, e que motivou o apensamento dos autos:

“Após anular a Concorrência nº 001/2006 por determinação desta Corte, o Cefet/AM abriu novo processo licitatório para contratação das obras de construção da Unidade de Ensino Descentralizado de Coari/AM.

3. Anteriormente, em monitoramento, esta unidade técnica identificou a existência dos seguintes indícios de irregularidades:

‘a) Desclassificação das duas empresas que apresentaram menor preço global e eleição da 3ª colocada como vencedora do processo licitatório, sem fundamentação legal para tal prática, desrespeitando o princípio básico da vinculação ao instrumento convocatório, cujo edital foi elaborado na modalidade ‘Concorrência’, tipo ‘Menor Preço Global’, deixando em consequência de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração. No momento presente não mais cabe solicitação para que haja distrato do contrato firmado com a empresa Gad Engenharia e contratação da empresa Tecmacon Construções (1ª colocada), pois o prejuízo ao erário com tal medida seria ainda maior do que o ocorrido com a decisão da Comissão de Licitação e do Diretor-Geral. Observa-se, nos autos, que não houve má-fé no ocorrido, nem locupletamento de qualquer dos responsáveis. O ato pode ser classificado como prática de gestão antieconômica, cabendo aos responsáveis a aplicação da multa prevista no inciso III do art. 58 da Lei nº 8.443/1992.

b) Diferença acentuada nos coeficientes e preço total do serviço ‘Cobertura em telha cerâmica, tipo romana’, na composição de custo unitário da proposta orçamentária da empresa contratada, Gad Engenharia Ltda. As quantidades de telhas e mão-de-obra, para cada metro quadrado de cobertura, não guardam conformidade com as especificações de fornecedores desse tipo de telhas, Tabela de Composição de Preços de Orçamento (TCPO10) da PINI e Informador das Construções, quanto à quantidade de telhas por metro quadrado e à quantidade de mão-de-obra; e

c) Quantidade do serviço ‘Estrutura metálica p/ cobertura em telha cerâmica’ na planilha de orçamento da empresa GAD apresenta-se com 91.301,52 kg enquanto verifica-se nas

plantas do projeto de estrutura metálica a quantidade de 53.115,00 kg'.

4. Com o intuito de esclarecer as irregularidades, foram ouvidos em audiência os Srs. João Martins Dias – Diretor-Geral do Cefet/AM, Ana Fátima Motta de Vasconcelos – Presidente da CPL, Maria Helena Oliveira Nogueira – Membro da CPL, George Floro Marinho da Costa – Membro da CPL e Juarez Alves Ehm – Membro da CPL, respectivamente, às fls. 202/216 – Volume I. Também foi ouvida em audiência, devido afetar a relação contratual, a empresa Gad Engenharia Ltda., com relação aos itens 'b' e 'c' supra.

5. As razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis foram incapazes de elidir as irregularidades. Assim no encaminhamento da instrução de fls. 288/92 – Vol. I, foi proposto ao Relator que:

I) seja aplicada, aos responsáveis abaixo, a multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei n° 8.443/1992, c/c o art. 268 do RI/TCU, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, III, alínea 'a' do RI/TCU), seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir da notificação, até a data do efetivo pagamento:

Responsáveis:

João Martins Dias – Diretor-Geral do Cefet/AM (CPF: 012.062.142-87),

Ana Fátima Motta de Vasconcelos – Presidente da CPL (CPF: 127.955.692-72),

Maria Helena Oliveira Nogueira – Membro da CPL (CPF: 308.966.142-04),

George Floro Marinho da Costa – Membro da CPL (CPF: 239.836.712-68) e

Juarez Alves Ehm – Membro da CPL (CPF: 180.389.802-04)

II) seja determinado ao Centro Federal de Educação Tecnológica do Amazonas – Cefet/AM, com relação às obras de construção da Unidade de Ensino Descentralizada de COARI/AM, objeto da Concorrência n° 02/2006 (Contrato n° 01/2007), que:

a) subtraia na próxima fatura da empresa GAD Engenharia Ltda., a quantia de R\$ 37.053,20 (trinta e sete mil, cinquenta e três reais e vinte centavos) referentes aos ajustes dos coeficientes da planilha de composição de custo unitário da empresa, do serviço 'cobertura em telha cerâmica, tipo romana', incorretamente inseridos, por não condizerem com os praticados no mercado de custos de obras, caracterizar enriquecimento ilícito e por se constituir em descumprimento do art. 63 da Lei n° 4.320/1964.

b) corrija na planilha de medições o quantitativo do serviço 'estrutura metálica para cobertura em telha cerâmica' para 53.115,00 kg, que é a quantidade obtida nas plantas do projeto de estrutura metálica. Caso a quantidade medida e faturada para esse serviço

seja superior a 53.115,00 kg, descontar na próxima medição de serviços, o quantitativo e o valor correspondente medidos a maior.

c) informe, na sequência, à Secretaria de Controle Externo no Amazonas – Secex/AM, com comprovantes, as medidas adotadas para cumprimento das determinações supra.

III) arquivar os presentes autos.

6. Apreciando a matéria, o Excelentíssimo Ministro-Relator, Valmir Campelo, efetuou despacho com as seguintes considerações:

‘Considerando que parte da proposta de encaminhamento oferecida pela Secex/AM (item II, alínea ‘a’ e ‘b’ – fls. 292/293 – volume I) pode ter sua implementação inviabilizada caso as obras ali referidas já tenham sido concluídas, com a consequente liquidação das obrigações correspondentes, determino a restituição dos autos àquela unidade técnica, para que, em nova instrução, atualize suas conclusões, de forma a compatibilizá-las com a situação de momento da execução do contrato em foco, inclusive, se for o caso, com a quantificação do total do débito resultante das constatações que levaram aos registros do item II, alíneas ‘a’ e ‘b’, da sugestão consignada às fls. 292/293 – volume I, para os fins previstos no art. 47 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 252 do Regimento Interno/TCU (conversão do processo em tomada de contas especial), bem assim no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/o art. 202, inciso II, do Regimento Interno/TCU (citação da empresa responsável).

Nesse contexto, cabe orientação à unidade técnica, no sentido de que, na próxima instrução destes autos, esclareça se a sua proposta de aplicação de multa aos agentes responsáveis do Cefet/AM (conforme item I – fl. 292 – volume I) observa o que dispõe o art. 206 do Regimento Interno/TCU’.

7. Encaminhou-se, então, diligência ao Cefet/AM, por meio do Ofício nº 770/2008-TCU/SECEX-AM (fls. 299 – Vol.I), solicitando cópias das medições e dos comprovantes de pagamentos efetuados. Em resposta, o Cefet/AM enviou o expediente de fls. 301/399 – volume I e fls. 402/459 – volume II, com os documentos solicitados.

8. Verifica-se, nessa documentação, que foi paga a totalidade dos serviços constantes da planilha orçamentária da empresa Gad Engenharia e Construção Civil Ltda., empresa contratada para execução das obras.

9. Quanto às alíneas ‘a’ e ‘b’ do item II acima, verifica-se que:

9.1 Alínea ‘a’ - A irregularidade foi motivada quando da comparação da planilha de custo unitário do serviço ‘cobertura em telha cerâmica tipo romana’ elaborada por esta unidade técnica (fl. 185 – volume principal) com a planilha da empresa Gad Engenharia Ltda. (fl. 1981, Anexo II – volume X).

9.1.1 Na elaboração da planilha pela unidade técnica, o analista consultou a internet e algumas publicações especializadas na área de construção civil (TCPO 10 e revista Informador das Construções – fls. 190/191) a fim de definir os coeficientes da composição. A seguir apresenta-se o estudo efetuado na instrução de fl. 196 – volume principal, com os procedimentos e considerações adotados e o resultado comparativo que aponta um prejuízo ao erário no valor de R\$ 37.053,20:

‘A composição de custo unitário do serviço ‘Cobertura em telha cerâmica, tipo romana’ da empresa GAD Engenharia, à fl. 1981, Anexo II – Vol. X, contem alguns valores que, em princípio, causam prejuízo ao erário. As quantidades e/ou coeficientes não espelham a realidade para esse serviço. Em consulta à ‘web’ verifica-se, em vários fornecedores, que a quantidade de telhas por metro quadrado para a cobertura tipo romana varia de 13 a 18 unidades (fls. 186/91 – Vol. Princ.). Na Tabela de Composição de Preços de Orçamento (TCPO10) da PINI, à fl. 190, temos que a quantidade na mão de obra (pedreiro e servente) para um serviço de telha semelhante, é bastante diferente. A revista Informador das Construções apresenta composição do mesmo serviço com coeficientes de mão de obra iguais ao da PINI (fl. 191). A composição da empresa apresenta uma quantidade de 28 telhas, 0,04 horas de pedreiro e 2,50 horas de servente para colocação de 1 metro quadrado de cobertura. As da TCPO e Informador das Construções são: 16 telhas, 0,50 h (30 min) de pedreiro e 1,0 h (60 min) de servente. É inadmissível aceitar a composição da empresa GAD, onde o pedreiro gasta 2,4 min (60 min x 0,04) para colocar 1 metro quadrado de telha enquanto o servente gasta um tempo de duas horas e meia.

À fl. 185 – Vol. Princ., apresenta-se uma planilha de composição de custo unitário para esse serviço, em que se considera todos os preços unitários, encargos sociais, BDI, bem como as quantidades da areia lavada e do cimento portland da composição da empresa GAD Engenharia. Adotamos 18 unidades de telhas, o maior da nossa pesquisa, para a quantidade de telhas e as quantidades de mão de obra são as constantes da TCPO.

Nessa composição encontra-se o valor de R\$ 20,86 como sendo o custo unitário por metro quadrado do serviço. Se compararmos esse valor com o orçado pela empresa GAD encontramos:

Cobertura em telha cerâmica, tipo romana

<i>Quantidade</i>	<i>Preço unitário R\$</i>	<i>Total R\$</i>	
<i>Gad Engenharia</i>	<i>3.804,23</i>	<i>30,60</i>	<i>116.409,44</i>
<i>Planilha fl. 185</i>	<i>3.804,23</i>	<i>20,86</i>	<i>79.356,24</i>
<i>Diferença</i>			<i>37.053,20</i>

9.1.2 Ao aceitar a planilha de custo unitário da construtora, com coeficientes não condizentes com a realidade, gerou-se um sobrepreço no serviço 'Cobertura em telha cerâmica, tipo romana', portanto, uma irregularidade, ratificada no ato do pagamento, com a falta da contraprestação de parte do material e de parte da mão de obra contratados, pois a quantidade de telha tipo romana cobrada pela construtora foi de 28,0 unidades por m², quando a quantidade máxima que caberia é de 18,0 unidades, conforme demonstrado na planilha elaborada nesta unidade técnica. Há majoração, ainda, na quantidade das horas do servente.

9.1.3 De acordo com os processos de pagamentos apresentados, verifica-se que esse serviço foi concluído na 6ª medição (fl. 417 – volume II), cujo pagamento deu-se em 28/2/2008, por meio do cheque 850014 (fl. 428 – volume II). Essa data será considerada para efeito de correção do valor do débito.

9.2 Alínea 'b' – A irregularidade deve-se a diferença na quantidade do serviço 'estrutura metálica p/ cobertura em telha cerâmica' que na planilha orçamentária da empresa Gad Engenharia apresenta-se com 91.301,52 kg enquanto no levantamento realizado nesta unidade técnica com base no projeto estrutural da obra, essa quantidade é de 53.115,00 kg.

9.2.1 Da mesma forma que o item anterior, com o pagamento da quantidade prevista na planilha orçamentária da empresa construtora, em vez da quantidade real prevista no projeto executivo, ocorreu uma irregularidade devido a falta de contraprestação de parte do serviço estrutura metálica, gerando um prejuízo ao erário no valor de R\$ 183.295,30, conforme demonstrado abaixo:

<i>Discriminação</i>	<i>Quantidade (kg)</i>	<i>Preço unitário R\$</i>	<i>Total R\$</i>
<i>Planilha orçamentária da Gad Engenharia</i>	<i>91.301,52</i>	<i>4,80</i>	<i>438.247,30</i>
<i>Projeto de estrutura metálica da cobertura</i>	<i>53.115,00</i>	<i>4,80</i>	<i>254.952,00</i>
<i>Valor pago a maior</i>			<i>183.295,30</i>

9.2.2 A última parcela para pagamento desse serviço, deu-se na medição n° 05, por intermédio do cheque 850010 (fl. 408 – volume II), em 28/1/2008.

10. Pagar e/ou receber sem a entrega dos bens/serviços contratados, ou seja, sem a contraprestação, está em desacordo com o art. 63, § 2º, inciso III, da Lei n° 4.320/1964. Nestes casos há a ocorrência de pagamentos ilícitos e enriquecimento sem causa da prestadora do serviço, com prejuízo aos cofres públicos.

11. É importante destacar que a proposta de multa para o Diretor-Geral do Cefet/AM junto com a comissão de licitação deve-se às irregularidades praticadas na fase de julgamento das propostas ocorrido no ano de 2007, com a desclassificação das propostas de duas empresas que ofertaram preços menores e classificação da 3ª

colocada. Considerou-se o ato como prática de gestão antieconômico, cabendo aos responsáveis a aplicação da multa prevista no inciso III do art. 58 da Lei nº 8.443/1992.

12. No encaminhamento da instrução de fls. 292/293 sugeria-se que os débitos levantados fossem subtraídos nas faturas seguintes, pois as obras poderiam estar em andamento, de forma a evitar-se a transformação deste processo em tomada de contas especial, para citação dos responsáveis. Considerando, entretanto, que as obras estão concluídas e todos os serviços foram pagos, esse procedimento deverá ser adotado.

13. Ante a possibilidade de se descartar a citação dos responsáveis, pois os débitos poderiam ser subtraídos em futuras faturas, conforme proposto na instrução de fls. 288/93 – volume I, não se incluiu como corresponsável pelas irregularidades, quanto à cobertura com telhas tipo romana e da estrutura metálica, o autor do projeto e responsável pela Planilha Orçamentária do órgão, Sr. Antônio Soares de Andrade, Coordenador da Coordenadoria de Obras e Engenharia – COENG, o que será proposto no encaminhamento desta instrução.

14. Destaca-se que o Diretor-Geral do Cefet/AM, Sr. João Martins Dias, mesmo tendo conhecimento das irregularidades, em data anterior às medições dos serviços, por ocasião de sua audiência, não tomou nenhuma providência para averiguar as irregularidades apontadas pelo TCU e adotar medidas saneadoras, se necessário. Poderia por exemplo consultar o autor do projeto, que é servidor do Cefet/AM, e solicitar os esclarecimentos necessários.

15. Quanto à Comissão Geral de Licitação não cabe qualquer responsabilização quanto às irregularidades de resultaram em débito, tão somente às praticadas na classificação da 3ª colocada.

Conclusão

16. Considerando que a proposta de encaminhamento oferecida pela Secex/AM (item II, alíneas 'a' e 'b' – fls. 292/293 – volume I) poderia ter sua implementação inviabilizada caso as obras ali referidas já tivessem sido concluídas, com a consequente liquidação das obrigações correspondentes, o Exmo. Ministro-Relator, Valmir Campelo, determinou, por Despacho, à fl. 296 – volume I, 'a restituição dos autos àquela unidade técnica, para que, em nova instrução, atualize suas conclusões, de forma a compatibilizá-las com a situação de momento da execução do contrato em foco, inclusive, se for o caso, com a quantificação do total do débito resultante das constatações que levaram aos registros do item II, alíneas 'a' e 'b', da sugestão consignada às fls. 292/293 – volume I, para os fins previstos no art. 47 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 252 do Regimento Interno/TCU (conversão do processo em tomada de contas especial), bem assim no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno/TCU (citação da empresa responsável)'.

17. A fim de obter informações sobre o andamento das obras foi efetuada diligência ao Cefet/AM, que, em atenção, encaminhou as medições e os comprovantes de pagamentos, que demonstram a conclusão das obras e o pagamento total de todos os serviços contratados.

18. Assim sendo, já não cabe mais solicitar ao Cefet/AM o abatimento dos débitos em faturas futuras. A proposta, então, será de transformação do presente processo em tomada de contas especial, para citação dos responsáveis, incluindo um novo responsável, Sr. Antônio Soares de Andrade, que não havia sido ouvido em audiência, devido aos débitos apontados nos autos e de multa aos integrantes da Comissão Geral de Licitação junto com o Diretor-Geral do Cefet/AM, devido à irregularidade ocorrida na desclassificação das duas empresas que apresentaram menor preço global e eleição da 3ª colocada como vencedora do processo licitatório, sem fundamentação legal para tal prática, desrespeitando o princípio básico da vinculação ao instrumento convocatório, cujo edital foi elaborado na modalidade 'Concorrência', tipo 'Menor Preço Global', deixando em consequência de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

19. Entretanto, considerando que se encontra aguardando para ser analisado, nesta unidade técnica, o processo de prestação de contas do Cefet/AM do exercício de 2007, ano em que ocorreram as irregularidades identificadas neste processo, sugere-se a juntada de ambos.

Encaminhamento

Ante o exposto, propõe-se, sejam os presentes autos encaminhados ao Excelentíssimo Ministro-Relator, Valmir Campelo, sugerindo-se a juntada deste ao processo de prestação de contas do Centro Federal de Educação Tecnológica do Amazonas – Cefet/AM, para análise em conjunto”.

DO PRESENTE PROCESSO

3. Nestas contas, em razão de ocorrências identificadas no Relatório de Auditoria do Controle Interno, a Secex/AM procedeu, preliminarmente, à audiência e diligências saneadoras, bem como à citação dos responsáveis pelo débito indicado no TC-013.089/2006-3, apensado.

4. Presentes aos autos as alegações de defesa, as razões de justificativa, bem como a resposta à diligência efetuada, estas mereceram o seguinte exame por parte do Auditor Federal encarregado dos trabalhos:

“(…)

a) EXAME DA CITAÇÃO - Ofício n.º 440/2009-TCU/SECEX-AM, de 28/4/2009 (fl. 111)

Em cumprimento ao despacho do Ex.mo. Ministro Relator José Jorge (fl. 102), foi promovida a citação do Sr. Gilberto Alves de Deus, Representante Legal da empresa GAD Engenharia e Construção Civil Ltda., por meio do Ofício n.º440/2009-TCU/SECEX-AM, de 28/4/2009 (fl. 111). O Ofício foi entregue no endereço do responsável em 11/5/2009 (fl. 123). Apresentou tempestivamente suas alegações de defesa em 26/5/2009 (fls. 2/13-Anexo2).

Questão da CITAÇÃO

a) pagamento do serviço 'cobertura em telha cerâmica, tipo romana', cuja planilha de composição de custo unitário, apresenta coeficientes não condizentes com os praticados no mercado de custos de obras, em desacordo com o art. 63 da Lei nº 4.320/1964, ante a falta da contraprestação.

Valor original do débito: R\$ 37.053,20 Data da ocorrência: 28/2/2008

b) pagamento do serviço 'estrutura metálica para cobertura em telha cerâmica' na quantidade de 91.301,52 kg, em vez de 53.115,00 kg previstos no projeto executivo, em desacordo com o art. 63 da Lei nº 4.320/1964, ante a falta da contraprestação.

Valor original do débito: R\$ 183.295,30 Data da ocorrência: 28/1/2008

Dispositivos violados: art. 63 da Lei nº 4.320/1964

Quantificação do débito:

<i>Valor Histórico (R\$)</i>	<i>Data de ocorrência</i>
R\$ 183.295,30	28/1/2008
R\$ 37.053,20	28/2/2008

Valor total atualizado até 28/4/2009 : R\$ 271.019,88

ALEGAÇÕES DE DEFESA apresentadas (breve relato):

Item a): O projeto básico do Cefet/AM indicava telha cerâmica tipo romana com 28 unidades por m². Ocorre que a telha cerâmica tipo plan é a que apresenta densidade de 28 telhas por m². A telha tipo romana apresenta 16 telhas por m². Baseado na planilha orçamentária do Cefet/AM foi lançado o descritivo 'cobertura em telha cerâmica tipo romana', mas projetou-se o número de telhas e o valor das mesmas, como se fossem tipo plan, que efetivamente foram utilizadas na obra. Não houve prejuízo ao erário, pois foi orçada a utilização de telhas tipo plan, de acordo com as normas da TIPO10 (sic) e efetivamente é o que consta da obra realizada.

Item b): A planilha orçamentária e o projeto básico do Cefet/AM tornou os participantes do certame obrigados a cumprir o Edital, *ipsis literis*, sob pena de serem aliados do

certame. Ali se faz presente a projeção de 91.301,52 kg de estrutura metálica. A referida planilha deixou de apresentar os campos de mão de obra, leis sociais e BDI. Tendo de obedecer às regras do edital, na proposta constaram 91.301,52 kg, sem cotação para mão de obra necessária, nem para leis sociais e tampouco para o BDI. De fato foram utilizados 53.115,00 kg de estrutura metálica. Pela mão de obra, leis sociais e respectivo BDI sobre mão de obra, haveria aditivo de R\$ 214.053,45 (considerando mão de obra como 40% do material). Abatendo-se o quantum a mais nos quilos de estrutura metálica no valor de R\$183.295,30 ainda restaria direito a um aditivo de R\$ 30.758,15 (R\$ 214.053,45 – R\$ 183.295,30). Não houve prejuízo ao erário porque ao orçar 91.301,52 kg, sem discriminar mão de obra, leis sociais e BDI, assumiu-se o prejuízo decorrente da abstração na composição do Cefet/AM, compensando tal prejuízo como valor a mais nos quilos orçados pela planilha orçamentária do Cefet/AM.

ANÁLISE

a) Quanto ao item 'a', é primordial determinar-se qual tipo de telha efetivamente constou no projeto básico do Cefet/AM.

Embora na planilha orçamentária conste a descrição 'tipo romana' (TC-013.089/2006-3, fl. 70-Anexo 2), na composição de custos unitários resta claro que a quantidade por m² deveria ser de 28 telhas (TC-013.089/2006-3, fl. 91-Anexo 2).

Já ficou comprovado nestes autos que para se utilizar 28 telhas por m², a telha correta é do 'tipo plan', eis que a telha 'tipo romana' leva a quantidade de 18 telhas por m² (TC-013.089/2006-3, fl.189Principal).

Portanto, o projeto básico elaborado pelo Cefet/AM conteve incongruência entre a descrição da telha e a densidade por m². Nessa situação deve ser dada prioridade à composição de custo unitário, pois tem viés analítico e deve prevalecer sobre a errônea descrição sintética. Assim, deve ser adotado como correto o 'tipo plan' porque tem demonstrada na composição de custo unitário a quantidade de 28 telhas por m² (TC-013.089/2006-3, fl. 91-Anexo 2), que lhe é tida como a quantidade característica (TC-013.089/2006-3, fl. 189-Principal).

Além disso, consta material fotográfico da obra com fotos do telhamento (TC-013.089/2006-3, fl. 460-Vol. 2). Embora, as fotos não tenham sido tiradas com o propósito de demonstrar o tipo de telha utilizado, é possível com algum esforço de zoom chegar à impressão de tratar-se de fato de telhas 'tipo plan' efetivamente utilizadas.

Determinada a telha constante no projeto básico como sendo a 'tipo plan', forçoso desconstituir o fundamento dessa impugnação porque a composição de custo unitário elaborada como comparação (TC-013.089/2006-3, fl. 185-Principal) levou em conta a quantidade de 18 telhas, quando o correto seria 28 telhas. Ao fazer-se nessa composição a majoração no número de telhas, o custo unitário subirá R\$ 6,00 (10 telhas

* R\$0,50 * BDI 1,2), alcançando R\$ 26,86 (R\$ 20,86 + R\$ 6,00), e aproximando-se demais do valor proposto pela empresa GAD que foi de R\$ 30,60 (TC-013.089/2006-3, fl. 1981-Anexo 2-Vol. 10). A diferença unitária é de R\$ 3,74 e total de R\$ 14.227,00 (R\$ 3,74 * 3804 m²). Tão pouca diferença não seria motivo para débito, levando-se em conta o porte da obra e seu custo estimado de cerca R\$ 4.350.000,00.

Por outro lado, a quantidade de horas de servente e pedreiro apresentada pela empresa GAD (TC-013.089/2006-3, fl. 1981-Anexo 2-Vol. 10), que também foi objeto de impugnação, está rigorosamente de acordo com as respectivas quantidades constantes no projeto básico elaborado pelo Cefet/AM (TC-013.089/2006-3, fl. 91-Anexo 2). Além disso, as planilhas fonte de comparação (TC 013.089/2006-3, fl. 190/191-Principal) fazem menção a outros tipos de telhas, quais sejam: tipo francesa e tipo paulista, o que de certa forma as fragilizam como fonte de comparação de tratar-se exatamente dos mesmos serviços.

Dessa forma, considerando tratar-se de diferença escusável, e mesmo que não fosse aceita, considerando que as fontes de comparação não se apresentam com convicção, somos por acatar as alegações de defesa do responsável.

b) Quanto ao item 'b', primeiramente necessário determinar a quantidade correta de aço utilizado na estrutura metálica, haja vista novamente as incongruências do projeto básico elaborado pelo Cefet/AM.

De acordo com as plantas do projeto executivo (TC-013.089/2006-3, fls. 223/226-Anexo 2-Vol. 1) e com as confirmações do responsável, a quantidade utilizada foi realmente de apenas 53.115,00 kg. Este número está bastante aquém da quantidade incluída na planilha orçamentária do projeto básico que foi de 91.301,52 kg (TC-013.089/2006-3, fl. 70-Anexo 2). A quantidade correta é, portanto, de 53.115,00 kg de estrutura metálica.

Tendo convicção dessa quantidade correta, precisamos atualizar o valor previsto para o serviço no projeto básico. Na composição de custo unitário constante do projeto básico o valor unitário foi previsto em R\$ 9,56 por quilo (TC-013.089/2006-3, fl. 91-Anexo 2). Nota-se nessa composição que o serviço foi classificado como sub-empregada, o que levou a composição a ter apenas uma linha, sem discriminação de mão de obra, leis sociais, equipamentos, etc. O único critério foi o peso, o que pode ser aceito em casos de sub-empregada. Contudo, fica evidente que neste valor unitário de R\$ 9,56 já estão incluídos o material, a mão de obra, as leis sociais, os equipamentos e todos os demais insumos ao encargo do futuro sub-empregado. Dessa forma, o valor que deveria constar no projeto básico é R\$ 507.779,40 (53.115,00 kg * R\$ 9,56), e não R\$ 872.842,53 (TC-013.089/2006-3, fl. 70-Anexo 2).

Passa-se agora à análise do valor proposto pela empresa GAD. Consta na composição de custo unitário apresentada pela empresa GAD o valor de R\$ 4,80 o quilo de estrutura metálica, composto de única linha referente ao material metálico em quilo (TC-013.089/2006-3, fl. 1981-Anexo 2-Vol.10). Portanto, resta claro que a composição da

empresa GAD apresentou apenas o material, ou seja, o aço, deixando de fora a mão de obra, as leis sociais, o respectivo BDI sobre a mão de obra, os equipamentos, e demais insumos necessários para instalação desse aço. Daí certamente a grande diferença de preços unitários entre a proposta da empresa GAD (R\$ 4,80/kg) e o orçado no projeto básico (R\$ 9,56/kg).

Ao multiplicar o valor apresentado pela empresa GAD pelo quantitativo erroneamente lançado no projeto básico chega-se ao total de R\$ 438.247,30 (R\$ 4,80 * 91.301,52kg), que foi quanto efetivamente se pagou pela estrutura metálica, conforme proposta da empresa GAD (TC 013.089/2006-3, fl. 1964-Anexo 2-Vol. 10).

Como esse valor de R\$ 438.247,30 é menor que o valor correto de R\$ 507.779,40 que deveria constar no projeto básico, somos do entendimento que resta descaracterizado o débito, podendo ser acatadas as alegações de defesa.

a) EXAME DA CITAÇÃO - Ofício nº 436/2009-TCU/SECEX-AM, de 28/4/2009 (fl. 109)

Em cumprimento ao despacho do Ex.mo. Ministro Relator José Jorge (fl. 102), foi promovida a citação do Sr. João Martins Dias, Magnífico Reitor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas – antigo Cefet/AM, por meio do Ofício nº 436/2009-TCU/SECEX-AM, de 28/4/2009 (fl. 109). O Ofício foi entregue no endereço do responsável em 25/5/2009 (fl. 128). Apresentou suas alegações de defesa em 19/6/2009 (fls. 114/121- Anexo 2).

QUESTÃO DA CITAÇÃO

a) gamento do serviço 'cobertura em telha cerâmica, tipo romana', cuja planilha de composição de custo unitário, apresenta coeficientes não condizentes com os praticados no mercado de custos de obras, em desacordo com o art. 63 da Lei nº 4.320/1964, ante a falta da contraprestação.

Valor original do débito: R\$ 37.053,20 Data da ocorrência: 28/2/2008

b) gamento do serviço 'estrutura metálica para cobertura em telha cerâmica' na quantidade de 91.301,52 kg, em vez de 53.115,00 kg previstos no projeto executivo, em desacordo com o art. 63 da Lei nº 4.320/1964, ante a falta da contraprestação.

Valor original do débito: R\$ 183.295,30 Data da ocorrência: 28/1/2008

Dispositivos violados: art. 63 da Lei nº 4.320/1964

Quantificação do débito:

<i>Valor Histórico (R\$)</i>	<i>Data de ocorrência</i>
R\$ 183.295,30	28/1/2008

Valor total atualizado até 28/4/2009: R\$ 271.019,88

ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS (BREVE RELATO):

Item a): Na planilha orçamentária verifica-se a existência do serviço 'cobertura em telha cerâmica, tipo romana' com valor unitário de R\$ 33,75. A empresa GAD apresentou o mesmo serviço com valor de R\$ 30,60. A telha cerâmica tipo romana, segundo a empresa Miranda Correa, apresenta 16 telhas por m². A telha cerâmica tipo plan apresenta 28 telhas por m². As informações da TCPO são condizentes com as informações da Miranda Correa. Observando-se o tipo de material e respectivos coeficientes, observa-se que a maioria das empresas do certame trabalharam com telha tipo plan. Não houve intenção do IFAM em induzir os participantes a erro, conquanto lançou em sua planilha orçamentária telha tipo romana, em vez de telha tipo plan. Tanto prova sua boa fé que consta no escopo documental características da telha tipo plan. As empresas que participaram do certame verificaram após análise das planilhas tratar-se da telha tipo plan. Quando da composição unitária, os parâmetros ali apresentados (mão de obra, encargos, etc.) são característicos da telha tipo plan. Os preços oferecidos pelas empresas não foram incondizentes com os praticados no mercado, correspondendo a R\$ 0,50 a unidade de telha tipo plan.

Item b): Consta do processo licitatório a planilha orçamentária com 91.301,52 kg de estrutura metálica. Na planilha do IFAM o valor unitário foi de R\$ 9,56 por kg. A empresa vencedora apresentou preço de R\$ 4,80 por kg. Na composição de custos unitários do orçamento da obra, quanto ao serviço questionado, observa-se a não aferição de mão de obra, encargos, em função do item do serviço ser considerado como objeto de subcontratação. O IFAM tornou pública a planilha orçamentária e os projetos básicos e executivos, mesmo com quantitativos diferenciados, visto que não foram os mesmos identificados, não sendo intencional. Observa-se igualdade de participação, não gerando favorecimento. A divergência de quantitativos entre planilha e projeto trata-se de uma abstração quando da revisão e divulgação da respectiva planilha. A proposta da empresa vencedora representa algo em torno de 50% do valor estabelecido pelo IFAM no escopo licitatório, fato de equilíbrio entre a execução e pagamento do serviço. Embora havendo equívoco administrativo quanto aos valores, a proposta da empresa não se tornou inexecutável, não prejudicou o erário e nem a execução da obra, uma vez que a mesma já foi concluída, estando em pleno funcionamento, atendendo um quantitativo de 650 alunos.

ANÁLISE

a) O responsável foi citado solidariamente à empresa GAD Engenharia e Construção Civil Ltda., conforme consta no item a) desta instrução.

b) As questões da citação são idênticas. Portanto, as conclusões do item a) desta instrução, no sentido de acatar as alegações de defesa, podem ser aproveitadas.

b) EXAME DA CITAÇÃO - Ofício nº 451/2009-TCU/SECEX-AM, de 29/4/2009 (fl. 117).

Em cumprimento ao despacho do Ex.mo. Ministro Relator José Jorge (fl. 102), foi promovida a citação do Sr. Antônio Soares de Andrade, engenheiro autor do projeto arquitetônico do CEFET/Coari/AM, por meio do Ofício n.º451/2009-TCU/SECEX-AM, de 29/4/2009 (fl. 117). O Ofício foi entregue no endereço do responsável em 20/5/2009 (fl. 127). Apresentou suas alegações de defesa em 19/6/2009 (fls. 122/299-Anexo 2).

QUESTÃO DA CITAÇÃO

a) pagamento do serviço 'cobertura em telha cerâmica, tipo romana', cuja planilha de composição de custo unitário, apresenta coeficientes não condizentes com os praticados no mercado de custos de obras, em desacordo com o art. 63 da Lei nº 4.320/1964, ante a falta da contraprestação.

Valor original do débito: R\$ 37.053,20 Data da ocorrência: 28/2/2008

b) pagamento do serviço 'estrutura metálica para cobertura em telha cerâmica' na quantidade de 91.301,52 kg, em vez de 53.115,00 kg previstos no projeto executivo, em desacordo com o art. 63 da Lei nº 4.320/1964, ante a falta da contraprestação.

Valor original do débito: R\$ 183.295,30 Data da ocorrência: 28/1/2008

Dispositivos violados: art. 63 da Lei nº 4.320/1964

Quantificação do débito:

<i>Valor Histórico (R\$)</i>	<i>Data de ocorrência</i>
R\$ 183.295,30	28/1/2008
R\$ 37.053,20	28/2/2008

Valor total atualizado até 28/4/2009: R\$ 271.019,88

ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS (BREVE RELATO):

Item a): Na planilha orçamentária verifica-se a existência do serviço 'cobertura em telha cerâmica, tipo romana' com valor unitário de R\$ 33,75. A empresa GAD apresentou o mesmo serviço com valor de R\$ 30,60. A telha cerâmica tipo romana, segundo a empresa Miranda Correa, apresenta 16 telhas por m². A telha cerâmica tipo plan apresenta 28 telhas por m². As informações da TCPO são condizentes com as informações da Miranda Correa. Observando-se o tipo de material e respectivos coeficientes, observa-se que a maioria das empresas do certame trabalharam com telha

tipo plan. Não houve intenção do IFAM em induzir os participantes a erro, conquanto lançou em sua planilha orçamentária telha tipo romana, em vez de telha tipo plan. Tanto prova sua boa fé que consta no escopo documental características da telha tipo plan. As empresas que participaram do certame verificaram após análise das planilhas tratar-se da telha tipo plan. Quando da composição unitária, os parâmetros ali apresentados (mão de obra, encargos, etc.) são característicos da telha tipo plan. Os preços oferecidos pelas empresas não foram incondizentes com os praticados no mercado, correspondendo a R\$ 0,50 a unidade de telha tipo plan.

Item b): Consta do processo licitatório a planilha orçamentária com 91.301,52 kg de estrutura metálica. Na planilha do IFAM o valor unitário foi de R\$ 9,56 por kg. A empresa vencedora apresentou preço de R\$ 4,80 por kg. Na composição de custos unitários do orçamento da obra, quanto ao serviço questionado, observa-se a não aferição de mão de obra, encargos, em função do item do serviço ser considerado como objeto de subcontratação. O IFAM tornou pública a planilha orçamentária e os projetos básicos e executivos, mesmo com quantitativos diferenciados, visto que não foram os mesmos identificados, não sendo intencional. O planejamento da obra foi terceirizado, conforme ARTs em anexo. A planilha orçamentária, o memorial descritivo e a composição de preço unitário foram elaboradas e responsabilizadas pelo Sr. Antônio da Silva Viana, conforme ART nos autos do TCU. A divergência de quantitativos entre planilha e projeto trata-se de uma abstração quando da revisão e divulgação da respectiva planilha. A proposta da empresa vencedora representa algo em torno de 50% do valor estabelecido pelo IFAM no escopo licitatório, fato de equilíbrio entre a execução e pagamento do serviço. Embora havendo equívoco administrativo quanto aos valores, a proposta da empresa não se tornou inexecutível, não prejudicou o erário e nem a execução da obra, uma vez que a mesma já foi concluída, estando em pleno funcionamento, atendendo um quantitativo de 650 alunos. A Comissão de Fiscalização é quem assina as medições para pagamentos das mesmas, e não os autores do projeto.

ANÁLISE:

a) O responsável foi citado solidariamente à empresa GAD Engenharia e Construção Civil Ltda., conforme consta no item a) desta instrução.

b) De acordo com ART n°0006033/2006 (fl. 135-Anexo 2), o responsável foi apenas autor do projeto arquitetônico da obra, não lhe cabendo, então, responsabilidade por eventuais erros do orçamento. O autor do projeto básico e orçamento da obra foi o senhor Antônio da Silva Viana, conforme consta na ART n°0010810/2006 (fl. 136-Anexo 2).

c) Contudo, as questões da citação, ainda que ao responsável errado, foram suficientemente esclarecidas no item a) desta instrução. Em sendo assim, somos pelo entendimento que as conclusões daquele item a), no sentido de acatar as alegações de defesa ali apresentadas, podem ser aproveitadas, sem necessidade de nova citação ao responsável solidário correto.

a) EXAME DA AUDIÊNCIA - Ofício n.º 448/2009-TCU/SECEX-AM, de 24/4/2009 (fl. 113)

Em cumprimento ao despacho do Ex.mo. Ministro Relator José Jorge (fl. 102), foi promovida a audiência do Sr. João Martins Dias, Diretor-Geral do Cefet/AM no exercício de 2007, por meio do Ofício nº 448/2009-TCU/SECEX-AM, de 29/4/2009 (fl. 113). O Ofício foi entregue no endereço do responsável em 25/5/2009 (fl. 128). Apresentou tempestivamente suas razões de justificativa em 9/6/2009 (fls. 110/112-Anexo2).

QUESTÃO DA AUDIÊNCIA

a) Não informação, até a conclusão do Relatório de Auditoria, sobre o desligamento ou não das respectivas entidades em que se encontram vinculados os servidores abaixo relacionados, com jornada de trabalho em regime de dedicação exclusiva no Cefet, tendo em vista que o cruzamento de dados extraídos do Sistema SIAPE/jun/2007 e da Relação Anual de Informações Sociais-RAIS 2005, identificou as seguintes possibilidades: servidores com dedicação exclusiva, terem exercido outro(s) vínculo(s) empregatício (s); estarem acumulando ilegalmente cargos, empregos ou funções públicas com mais de 60 horas semanais; e, não estarem cumprido a jornada de trabalho na Instituição Federal de lotação:

- Afonso Araújo de Souza/1164299 - Secretaria do Estado da Educação e Qualidade do Ensino/AM;

- Amarildo Menezes Gonzaga/1211173 - Sociedade de Desenvolvimento, Cultural do Amazonas;

- Carlos Alberto M. de Oliveira/0268102 - Universidade Estadual Amazonas;

- Darcília Penha Pinto/1164308 - Centro de Ensino Superior Nilton Lins;

- Geraldo Barros Fróes/0267730 - Centro de Ensino Pré-Universitário Bio-Médico Ltda.;

- Gutemberg da Silva Arruda/1193663 - Universidade Estadual do Amazonas;

- José Francisco A. Braga/1167987 - Sociedade de Educação de Manaus;

- Juliana M. V. M. de Lucena/1038815 - Universidade Estadual do Amazonas - UEA;

- Júlio Cesar Araujo de Freitas/0267843 - Centro de Ensino Superior Nilton Lins;

- Nádia Cristina D. Ferreira/02367987 - Secretaria do Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável/AM.

Pede-se discriminar a situação de cada servidor, inclusive em relação a cálculos de valores porventura percebidos concomitantemente pelos mesmos, para fins de ressarcimento ao Erário;

b) Contratação direta, através de dispensa de licitação, com fracionamento de despesa, tal qual no exercício anterior, em que o valor total ultrapassou o limite estabelecido no art.24, II, da Lei nº 8.666/1993, conforme segue:

b1) aquisição de material de consumo:

Nº Processo Valor (R\$)

23042.0091/2007-77 5.970,30

23042.0095/2007-55 4.949,60

23042.0151/2007-51 7.615,60

23042.0190/2007-59 5.542,40

23042.0424/2007-68 7.995,10

23042.0641/2007-58 7.987,40

23042.1296/2007-70 7.988,70

Total= 8.049,10 [sic]

b2) aquisição de material de informática:

Nº Processo Valor (R\$)

23042.0369/2007-14 7.980,00

23042.0584/2007-15 7.990,00

23042.0877/2007-94 4.570,00

23042.1023/2007-25 2.149,00

23042.0810/2007-50 7.998,00

23042.1361/2007-67 4.930,00

Total = 35.617,00

b3) aquisição de Fonte de Alimentação Ininterrupta ('No Break')

Nº Processo Valor (RS)

23042.0167/2007-64 8.000,00

23042.0194/2007-37 960,00

23042.0302/2007-71 3.900,00

23042.0913/2007-10 1.659,00

23042.1157/2007-46 2.067,00

Total = 16.586,00

RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS (BREVE RELATO):

Item a): Envia cópia da Portaria nº228-GR-IFAM/09, de 21/5/2009, determinando a instauração de processo de sindicância para apurar acumulação de cargos.

Item b): Item b1, refere-se a materiais de consumo diversos, destinados às três unidades do IFAM (Sede, Descentralizada Manaus, Descentralizada Coari), adquiridos para área administrativa e acadêmica, a fragmentação deu-se da necessidade de solicitações extraordinárias da nova Unidade de Coari, que está sendo consolidada e não estava prevista no plano de ação. Item b2, devido a vários processos pendentes na Comissão de Licitação (mobiliário, informática, refrigeração, equipamentos para laboratórios, obras), esta ficou sobrecarregada de serviços, pois tem um efetivo reduzido de pessoal técnico especializado, no que foi dado sequência ao atendimento parcial de alguns pedidos, principalmente para nova unidade de Coari. Item b3, o mesmo ocorreu quanto aos processos para aquisição das fontes de alimentação, que em sua maior parte foram destinadas à Uned de Coari.

ANÁLISE:

a) Quanto ao item a), o responsável comprova ter tomado providências, por meio da Portaria nº228-GR/IFAM/09, de 21/5/2009, para apuração de possível acumulação de cargo por professores da instituição em regime de dedicação exclusiva.

O mesmo assunto está sendo tratado no TC-017.050/2005-9, de origem na Secretaria de Fiscalização de Pessoal deste TCU, acerca de servidores de magistério em todo o Brasil que optaram pelo regime de dedicação exclusiva estabelecido no PUCRCE, mas tiveram registros trabalhistas diversos detectados por meio da RAIS. No âmbito do TC-017.050/2005-9, foi emitido o [Acórdão 672/2009-Plenário](#), Sessão de 8/4/2009, fixando prazo de 150 dias para que diversas instituições de ensino federais, inclusive o Cefet/AM, apurem a responsabilidade dos servidores pela acumulação de cargos de professor optante pelo regime de dedicação exclusiva.

O responsável comprovou estar tomando as providências necessárias para apuração das possíveis irregularidades, as quais deverão ser atribuídas aos respectivos professores em situação irregular, sem afetar o mérito das contas do responsável ora ouvido, desde que prossiga corretamente na apuração dos fatos. Desta forma, somos pelo acatamento das razões de justificativa.

b) Quanto ao item b), convém corrigir o valor total do item b1- 'aquisição de material de consumo'. O valor correto é de R\$ 48.049,10 e não R\$ 8.049,10 como constou na

audiência. Contudo, ainda que com essa correção, somos do entendimento que os valores envolvidos não são suficientes para gravar as contas do responsável com irregularidade.

Os materiais do item b1 (materiais de consumo) são de fato suscetíveis a falhas corriqueiras de previsão, especialmente levando-se em consideração que há três escolas descentralizadas no IFAM, antigo Cefet/AM.

De outro lado, no exercício de 2007 foi inaugurada a unidade descentralizada de Coari/AM. É de se esperar, ainda que a Administração atenta e prudente devesse prever todas as variáveis de uma inauguração como essa, que alguns itens escapassem de previsão, haja vista a complexidade envolvida na operação de colocar em funcionamento uma grande unidade de ensino, em especial no interior do Amazonas.

Portanto, considerando esse contexto, somos por acatar as razões de justificativa, sem prejuízo de manter determinação para que planeje adequadamente as aquisições a fim de evitar o fracionamento da despesa, em observância ao art. 23, § 5º, da Lei nº 8.666/1993.

a) EXAME DE DILIGÊNCIA - Ofício n.º 455/2009-TCU/SECEX-AM, de 29/4/2009 (fl. 119)

Em resposta à diligência promovida por esta Secex/AM por meio do Ofício SECEX/AM n.º 455/2009-TCU/SECEX-AM (fl. 119), de 29/4/2009, recebido em 11/5/2009 (fl. 123), o Cefet/AM apresentou tempestivamente as seguintes informações e esclarecimentos adicionais em 26/5/2009 (fls. 14/109-Anexo 2).

QUESTÃO DE DILIGÊNCIA:

a) Providências para compensação das horas, pelos 33 servidores que trabalharam no concurso objeto dos Editais nº 11 e 12/2007, e receberam pagamento na rubrica 66- Gratificação por Encargo de Curso/Concurso (totalizando um montante de R\$ 20.928,00), no período de janeiro a agosto de 2007, com base na Resolução nº 23-CONDIR/CEFET-AM, de 19/12/2006.

b) Comprovação das despesas atestadas pelo próprio suprido, nos processos de Suprimento de Fundos das despesas com o Cartão de Pagamento do Governo Federal-CPGF de 2007, conforme relacionado abaixo, o que contraria o item 11.3 da Macrofunção SIAFI 02.11.21:

Suprimento de Fundos Processo nº

06/2007 23042.0648/2007-70

07/2007 23042.0725/2007-91

08/2007 23042.0724/2007-47

09/2007 23042.0826/2007-62

10/2007 23042.0891/2007-98

c) Ausência de documento fiscal em parte dos processos de Prestação de Contas de Suprimento de Fundos, conforme relação abaixo. As comprovações das despesas são feitas apenas por recibo da empresa fornecedora, contrariando a Macrofunção SIAFI 02.11.21:

c1) Suprimento de Fundos 03/2007 (Processo nº 230420123/2007-34)

Empresa Valor (R\$)

Casa Norte Brasil 126,60

Panificadora Delicia 65,00

c2) Suprimento de Fundos 04/2007 (Processo nº 230420114/2007-43)

Empresa Valor (R\$)

P.N. Fernandes Mercearia 410,50

Distribuidora Fernandes 122,80

Importadora ADP 88,00

Distribuidora Fernandes 30,00

Drogaria Saúde 99,80

RN Fernandes Mercearia 116,20

c3) Suprimento de Fundos 05/2007 (Processo nº 230420115/2007-98)

Empresa Valor (R\$)

PN Fernandes Mercearia 182,50

Auto Posto Magalhães 200,00

Eletromix - Componentes Eletrônicos 37,00

Casa Modelo 59,00 e 442,00

c4) Suprimento de Fundos 06/2007 (Processo nº 230420648/2007-70)

Empresa Valor (R\$)

Distribuidora Fernandes 42,00

Auto Posto Magalhães 90,00

Distribuidora Fernandes 44,10

Auto Posto Magalhães 90,00

Casa Modelo 18,90

Casa Modelo 78,00

Distribuidora Fernandes 229,90

Auto Posto Magalhães 15,00

Auto Posto Magalhães 100,00

Auto Posto Magalhães 37,00

Ana Dantas de Araújo 22,00

Ana Dantas de Araújo 53,00

Distribuidora Fernandes 14,30

Distribuidora Fernandes 238,51

Distribuidora Fernandes 15,70

Casa Modelo 80,00

Casa Modelo 15,00

Auto Posto Magalhães 90,00

Auto Posto Magalhães 40,00

Auto Posto Magalhães 50,00

R.N. Fernandes Mercaria 19,50

Importadora ADP 65,00

R.N. Fernandes Mercaria 98,85

Auto Posto Magalhães 90,00

Auto Posto Magalhães 100,00

Auto Posto Magalhães 95,00

c5) Suprimento de Fundos 09/2007 (Processo nº 23042.0826/2007-62)

Empresa Valor (R\$)

Elizeu Publicidade 300,00

Elizeu Publicidade 310,00

Gigantão do Povo 63,80

Gigantão do Povo 166,60

F.L.B. Comércio de Confecções Ltda. 346,00

Serraria Ondiner 62,00

Casa Modelo 23,00

Fermatec Material de Construção 12,00

Centro Batista de Ass. Soc. e Prof. 85,00

Imp. Klissia 314,00

INFORMAÇÕES PRESTADAS (BREVE RELATO):

Item a): Legislação permite o estabelecimento de jornada de trabalho diária de 6 horas. Os servidores do Cefet/AM laboraram 6 horas diárias nas suas atividades normais e 2 horas dedicadas aos Concursos Públicos e/ou Processos Seletivos Simplificados. Os pagamentos foram feitos para 13 – e não 33 – servidores. Desses 13, 10 são membros permanentes de Comissão Central e de Inscrição nos Concursos Públicos e Processos Seletivos Simplificados desta Autarquia Federal (fls. 15/16-Anexo 2).

Item b): Necessidade de instrução dos servidores quanto à concessão de suprimentos de fundos. Implantação de cartilha educativa, contendo os procedimentos a serem adotados. Promoção de reunião para divulgação da cartilha. Execução de monitoramento sistemático de suprimento de fundos (fl. 108-Anexo 2).

Item c): De acordo com a recomendação da CGU/AM, foram implementadas as seguintes ações: capacitação para supridores e responsáveis pela análise das prestações de contas de suprimentos de fundos e monitoramento sistemático das prestações de contas, com emissão de relatórios contendo avaliação do processo.

ANÁLISE:

a) Quanto ao item 'a', informa que os servidores cumprem jornada diária de 6 horas e os pagamentos referem-se aos serviços de participação nos processos seletivos de admissão de pessoal, com duas horas diárias de dedicação, prestada fora das 6 horas normais diárias (fls. 15/16-Anexo 2).

Convém citar que o Decreto nº 1.590/1995, com a redação dada pelo Decreto nº 4.836/2003, permite, presentes alguns requisitos, em especial a necessidade de funcionamento do órgão por período superior a 12 horas diárias, o estabelecimento de jornada de trabalho diária de 6 horas para seus servidores.

O Diretor-Geral do Cefet/AM emitiu Ordem de Serviço (fl. 101-Anexo 2) instituindo essa carga horária reduzida, entendendo haver presentes os requisitos legais, haja vista que o Cefet/AM funciona pela manhã, tarde e noite. Não vemos óbices a esse entendimento.

A par disso, convém também citar o caráter dúbio da informação levantada pela Controladoria-Geral da União no item 1.1.3.4 (fl. 74), em que pela simples leitura do texto não é possível concluir-se exatamente qual é a gênese do possível achado, mesmo porque desacompanhado de evidências formais que pudessem esclarecê-lo melhor.

Considerando que o responsável informa que os pagamentos foram devidos em virtude de os beneficiários estarem sujeitos a carga diária de 6 horas, sendo esta carga horária reduzida admissível no caso concreto, e que trabalharam em serviço de admissão de pessoal por duas horas a mais do que essa carga horária, entendemos esclarecida a questão.

b) Quanto ao item 'b', nota-se que o responsável admite a impropriedade e justifica a falha basicamente em virtude da falta de preparo adequado dos servidores que tiveram sob sua responsabilidade suprimentos de fundos.

Informa que para sanar essa falta de preparo, elaborou cartilha educativa visando fornecer os meios adequados de prestar contas dos recursos supridos. Essa informação também já constava do Relatório da Controladoria Geral da União (fl. 78 – 'Manifestação da Unidade Examinada').

O achado é relevante porque demonstrou que em alguns processos de suprimento de fundos, cinco de um total de onze, a comprovação das despesas realizadas foi realizada pelo próprio responsável pelo suprimento, e não por um segundo servidor, o que compromete o princípio básico de controle interno conhecido por segregação de função.

Contudo, considerando que ocorreu apenas em parte dos processos, bem como a manifestação do responsável informando que está procurando os meios adequados para instruir melhor o processo de suprimento de fundos aos servidores responsáveis, somos do entendimento que resta esclarecida a questão, porém mantendo determinação para que obedeça ao princípio da segregação de função nos processos de suprimento de fundos, conforme a macrofunção SIAFI 02.11.21.

c) Quanto ao item 'c', o responsável informa as mesmas causas para a ocorrência, qual seja, a falta de preparo dos servidores que receberam suprimento de fundos.

Informa, também, que providenciou os meios adequados para melhorar o preparo desses servidores, por meio da emissão de cartilha educativa.

Já no relatório da CGU/AM consta informação do responsável que a ocorrência deveu-se por um lapso dos servidores responsáveis, e que seria corrigido de acordo com as recomendações da CGU (fl. 81-Anexo2 – 'Manifestação da Unidade examinada').

Considerando que não há no relatório da CGU/AM qualquer informação indicando que os recursos foram mal utilizados, apenas a falha formal na prestação de contas, somos por considerar esclarecida a questão, sem prejuízo de se determinar ao Cefet/AM que exija a comprovação por meio de documentos fiscais das despesas com suprimento de fundos, conforme prevê os sub-itens 11.6.1 e 11.6.2 da Macrofunção do SIAFI 02.11.21.

a) OUTROS FATOS RELEVANTES

a. A última instrução realizada no TC-013.089/2006-3 concluiu pela aplicação de multa e realização de citação (TC-013.089/2006-3, fls. 467/468-Principal-Vol.2). Logo após, o referido TC [013.089/2006-3](#) foi apensado a estes autos de contas anuais para exame em conjunto e em confronto (TC-013.089/2006-3, fl. 469-Principal-Vol. 2).

b. As citações foram realizadas no âmbito destes autos de prestação de contas, haja vista que o TC-013.089/2006-3 foi-lhe apensado. As análises das alegações de defesa foram feitas nos itens a), b) e c) desta instrução, sendo proposto os respectivos acatamentos.

c. Diante desses acatamentos, bem como considerando que na própria instrução onde foi proposta a aplicação de multa ficou registrado entendimento da inexistência de má-fé (TC [013.089/2006-3](#), fl. 250-Principal-Vol. 1 - item 6.2.1.9 da instrução), somos por propor entendimento diverso daquele, deixando de propor a aplicação da respectiva multa".

b) CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, propomos sejam julgadas regulares com ressalva as contas do responsável, Sr. João Martins Dias, e demais arrolados às fls. 5/7, nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso II, 18, e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, considerando que as contas evidenciam impropriedades de natureza formal, sem prejuízo de se determinar ao responsável pela entidade a adoção das seguintes medidas:

a) Planejar adequadamente as aquisições a fim de evitar o fracionamento da despesa, em observância ao art. 23, § 5º, da Lei nº 8.666/1993;

b) Obedecer ao princípio da segregação de função nos processos de suprimento de fundos, conforme a macrofunção SIAFI 02.11.21;

c) Exigir a comprovação por meio de documentos fiscais das despesas com suprimento de fundos, conforme prevê os sub-itens 11.6.1 e 11.6.2 da Macrofunção do SIAFI 02.11.21".

5. A Gerente de Divisão, por sua vez, assim se manifestou:

“Trata-se de Prestação de Contas Simplificada do Cefet/AM, exercício 2007. A instrução inicial (fls. 89/99) elencou as informações básicas, os processos conexos, o exame das contas, para ao final propor diligências, audiências e citação dos responsáveis.

2. Por força do despacho do Ministro-Relator Valmir Campelo foi apensado a este Processo, para exame em conjunto e em confronto, o TC [013.089/2006-3](#), que trata de representação formulada pela empresa GAD Engenharia e Construção Civil Ltda., acerca de possíveis irregularidades praticadas pela Entidade, na Concorrência nº 1/2006, tipo menor preço global, destinada à construção da unidade da escola em Coari/AM (fl. 469 – TC-013.089/2006-3).

3. Em cumprimento ao despacho do Ex.mo. Ministro-Relator José Jorge (fl. 102), foram promovidas as citações e a audiência dos responsáveis por meio dos Ofícios nºs 436, 440, 448, 451/2009-TCU/SECEX-AM, de 29/4/2009 (fls. 109/117), assim como a diligência ao Cefet/AM (Ofício nº 455/2009, fls. 119). Os Ofícios foram entregues nos endereços constantes da base de dados da Receita Federal e as defesas foram apresentadas tempestivamente.

4. Analisados os argumentos apresentados, conforme instrução de fls. 150/168, foram acatadas as alegações de defesa apresentadas para afastar os débitos inicialmente identificados, bem como foram aceitas as razões de justificativa relativas às falhas identificadas neste processo de contas e no processo licitatório - Concorrência nº 1/2006, cujas audiências foram realizadas no âmbito do TC [013.089/2006-3](#) (fls. 192/98, 202/14 e 288/93).

5. Com essas considerações, proponho o encaminhamento dos presentes autos à consideração da Procuradoria, manifestando-me de acordo com as propostas de mérito sugeridas às fls. 168, acrescentando que sejam encaminhadas, em atendimento à solicitação de fl. 169, cópias da deliberação, bem como do relatório e voto que a fundamentarem, à Procuradoria do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas (antigo Cefet/AM)“.

6. A Secretária pronunciou-se de acordo com as propostas emanadas da 2ª Divisão.

7. Por sua vez, o Ministério Público, representado nos autos pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, assim se manifestou:

“Trata-se da prestação de contas do Centro Federal de Educação Tecnológica do Amazonas – Cefet/AM, relativa ao exercício de 2007.

A unidade técnica, em sua primeira instrução, propôs o saneamento dos autos (fls. 89/99, v. p.).

A proposta foi acatada pelo Ministro-Relator (fl. 102, v. p.).

Assim foram promovidas:

1) diligência junto ao Cefet/AM para que informasse:

a) providências para compensação das horas, pelos 33 servidores que trabalharam no concurso objeto dos Editais 11 e 12/2007, e receberam pagamento na rubrica 66 - Gratificação por Encargo de Curso/Concurso (totalizando um montante de R\$ 20.928,00), no período de janeiro a agosto de 2007, com base na Resolução 23 - Condir/Cefet/AM, de 19/12/2006;

b) comprovação das despesas atestadas pelo próprio suprido, nos processos de suprimento de fundos das despesas com o Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF de 2007, o que contraria o item 11.3 da Macrofunção Siafi 02.11.21;

c) ausência de documento fiscal em parte dos processos de prestação de contas de suprimento de fundos. As comprovações das despesas são feitas apenas por recibo da empresa fornecedora, contrariando a Macrofunção Siafi 02.11.21;

2) Audiência do sr. João Martins Dias, Diretor-Geral do Cefet/AM, para que apresentasse razões de justificativa para as seguintes ocorrências:

a) não informação, até a conclusão do Relatório de Auditoria, sobre o desligamento das respectivas entidades em que se encontram vinculados os servidores com jornada de trabalho em regime de dedicação exclusiva no Cefet/AM, tendo em vista que o cruzamento de dados extraídos do Sistema Siape/jun/2007 e da Relação Anual de Informações Sociais - Rais 2005 identificou as seguintes possibilidades: servidores com dedicação exclusiva, terem exercido outro(s) vínculo(s) empregatício(s); estarem acumulando ilegalmente cargos, empregos ou funções públicas com mais de 60 horas semanais; e, não estarem cumprindo a jornada de trabalho na instituição federal de lotação;

b) contratação direta, por meio de dispensa de licitação, com fracionamento de despesa, tal qual no exercício anterior, em que o valor total ultrapassou o limite estabelecido no art. 24, II, da Lei nº 8.666/1993;

3) citação dos responsáveis solidários abaixo arrolados, pelo valor do débito indicado, em razão das ocorrências a seguir listadas, referentes às obras de construção da Unidade de Ensino Descentralizada de Coari/AM, objeto da Concorrência 2/2006:

Responsáveis:

João Martins Dias – Diretor-Geral do Cefet/AM

Antônio Soares de Andrade – engenheiro autor do projeto

GAD Engenharia e Construção Civil Ltda. (CNPJ 03.000.838/0001-73), na pessoa de seu representante legal.

Ocorrências:

a) pagamento do serviço 'cobertura em telha cerâmica, tipo romana', cuja planilha de composição de custo unitário apresenta coeficientes não condizentes com os praticados no mercado de custos de obras, em desacordo com o art. 63 da Lei nº 4.320/1964, ante a falta da contraprestação.

Valor original do débito: R\$ 37.053,20

Data da ocorrência: 28/2/2008

b) pagamento do serviço 'estrutura metálica para cobertura em telha cerâmica' na quantidade de 91.301,52 kg, em vez de 53.115,00 kg previstos no projeto executivo, em desacordo com o art. 63 da Lei nº 4.320/1964, ante a falta da contraprestação.

Valor original do débito: R\$ 183.295,30

Data da ocorrência: 28/1/2008

As notificações foram devidamente atendidas.

Depois de analisar as respostas, a unidade técnica propôs:

'sejam julgadas regulares com ressalva as contas do responsável, sr. João Martins Dias, e demais arrolados às fls. 5/7, v. p., nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso II, 18, e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, considerando que as contas evidenciam impropriedades de natureza formal, sem prejuízo de se determinar ao responsável pela entidade a adoção das seguintes medidas:

- planejar adequadamente as aquisições a fim de evitar o fracionamento da despesa, em observância ao art. 23, §5º, da Lei nº 8.666/1993;
- obedecer ao princípio da segregação de função nos processos de suprimento de fundos, conforme a macrofunção Siafi 02.11.21;
- exigir a comprovação por meio de documentos fiscal das despesas com suprimento de fundos, conforme preveem os subitens 11.6.1 e 11.6.2 da Macrofunção do Siafi 02.11.21'.

//

O Relatório de Auditoria do Controle Interno apontou as seguintes inconsistências ocorridas durante a gestão em análise:

Item 1.1.3.2 - não informação, até a conclusão do Relatório de Auditoria, sobre o desligamento das respectivas entidades em que se encontram vinculados os servidores com jornada de trabalho em regime de dedicação exclusiva no Cefet/AM, tendo em vista que o cruzamento de dados extraídos do Sistema Siape/jun/2007 e da Relação Anual de Informações Sociais - Rais 2005 identificou as seguintes possibilidades: servidores com

dedicação exclusiva, terem exercido outro(s) vínculo(s) empregatício(s); estarem acumulando ilegalmente cargos, empregos ou funções públicas com mais de 60 horas semanais; e, não estarem cumprido a jornada de trabalho na Instituição Federal de lotação;

Item 1.1.3.4 - pagamento na rubrica 66 - Gratificação por Encargo de Curso/Concurso (totalizando um montante de R\$ 20.928,00), no período de janeiro a agosto de 2007, com base na Resolução 23 - Condir/Cefet/AM, de 19/12/2006;

Item 1.2.1.1 - contratação direta, por meio de dispensa de licitação, com fracionamento de despesa, tal qual no exercício anterior, em que o valor total ultrapassou o limite estabelecido no art. 24, II, da Lei nº 8.666/1993;

Item 1.3.1.1 - comprovação das despesas atestadas pelo próprio suprido, nos processos de suprimento de fundos das despesas com o Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF de 2007, o que contraria o item 11.3 da Macrofunção Siafi 02.11.21;

Item 2.1.1.1 - ausência de documento fiscal em parte dos processos de prestação de contas de suprimento de fundos. As comprovações das despesas são feitas apenas por recibo da empresa fornecedora, contrariando a Macrofunção Siafi 02.11.21.

///

Quanto ao item 1.1.3.4, o Cefet/AM foi diligenciado para que informasse as providências adotadas para a compensação das horas pelos servidores que foram beneficiados pelos pagamentos questionados.

A entidade alegou que o pagamento era devido, pois correspondia às horas excedentes trabalhadas pelos servidores que eram beneficiados pelo regime de trabalho de seis horas diárias e de trinta horas semanais, em conformidade com o Decreto nº 1.590/1995. Diante, disso, não adotou providência alguma.

O mencionado Decreto prevê:

‘Art. 3º Quando os serviços exigirem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno, é facultado ao dirigente máximo do órgão ou da entidade autorizar os servidores a cumprir jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais, devendo-se, neste caso, dispensar o intervalo para refeições’.

A partir das folhas de ponto apresentadas pelo Cefet/AM, verifica-se que, durante os meses em que receberam pagamento referente à rubrica 66, os servidores beneficiados trabalharam oito horas diárias, com intervalo para refeição.

A partir do momento em que usufruíam desse intervalo, os servidores deixaram de atender a todos os requisitos para o cumprimento da jornada de trabalho de seis horas

diárias.

Assim, esses funcionários, simplesmente, cumpriram a jornada de trabalho dos servidores públicos federais, conforme art. 1º do Decreto 1.590/1995:

‘Art. 1º A jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, será de oito horas diárias e:

I - carga horária de quarenta horas semanais, exceto nos casos previstos em lei específica, para os ocupantes de cargos de provimento efetivo;’

Cumprir lembrar que a jornada reduzida é uma faculdade concedida ao dirigente máximo da entidade, não constituindo, em hipótese alguma, direito do servidor.

Outrossim, esse benefício não pode implicar aumento de despesas, pois não é razoável que um servidor, contratado pra trabalhar oito horas diárias, receba uma gratificação por cumprir sua jornada regular. Esta hipótese contraria o interesse público e o princípio da economicidade.

Desse modo, aos servidores que trabalharam em regime de 40 horas semanais não era devida qualquer remuneração extra.

Dessarte, a falha verificada deve ser objeto de audiência do diretor máximo da entidade, pois, caso não elidida, quando considerada em conjunto com as demais inconsistências apuradas, é capaz de macular a gestão.

Em relação aos itens 1.3.1.1 e 2.1.1.1, também incluídos no ofício de diligência, a entidade informou que as falhas decorreram da falta de preparo dos servidores, mas que soluções já foram implantadas.

Ao ver do Ministério Público, a adoção de medidas saneadoras pela entidade após a apuração das irregularidades pelo Controle Interno não descaracteriza as falhas, tampouco exime de responsabilidade os gestores.

Dessa forma, o dirigente máximo deve ser ouvido em audiência, também, pelas falhas apontadas nos itens 1.3.1.1 e 2.1.1.1, visto que estas irregularidades, caso não elididas, podem vir a macular as presentes contas, se analisadas conjuntamente com as demais impropriedades verificadas.

Importa salientar que os ilícitos acima referidos, caso não justificados, podem ensejar a irregularidade das contas, bem assim a aplicação de multa aos responsáveis, haja vista que configuram graves infrações à norma legal e à jurisprudência desta Corte e/ou atos de gestão ilegítimos e antieconômicos.

É importante lembrar que, caso aceita a proposta de audiência, quando do envio dos ofícios, deve ser aplicado, por analogia, o Enunciado 98 da Súmula de Jurisprudência do TCU.

Caso a preliminar suscitada não seja acatada, o Ministério Público, em atenção ao § 2º do art. 62 do Regimento Interno do TCU, manifesta-se, então, quanto ao mérito.

IV

Os itens 1.1.3.2 e 1.2.1.1 do Relatório da CGU motivaram a audiência do sr. João Martins Dias, Diretor-Geral do Cefet/AM.

No que tange ao desligamento dos servidores em situação irregular, o defendente informa que determinou a instauração de processo de sindicância para fins de apuração.

Importa destacar que as providências foram adotadas depois de encerrado o exercício em exame. Demais disso, decorrem de determinação do Plenário (Acórdão 672/2009, proferido nos autos do TC [017.050/2005-9](#)).

O Ministério Público repisa que, a adoção de medidas saneadoras, após a apuração das irregularidades pelos órgãos de controle, não descaracteriza as irregularidades, bem como não afasta a responsabilidade dos gestores pelas falhas ocorridas.

Assim, as razões de justificativa, quanto a esse item, devem ser rejeitadas.

Quanto à contratação direta, por meio de dispensa de licitação, com fracionamento de despesa, igualmente, as razões de justificativa não devem ser acatadas.

As alegações do defendente indicam falta de planejamento para aquisição de materiais, notadamente porque não considerou a inauguração da unidade de Coari/AM.

A jurisprudência desta Corte de Contas é pacífica no sentido de repudiar as contratações diretas (com dispensa de licitação) fundamentadas em situação causada por falta de planejamento ou inércia do administrador:

‘A falha de planejamento por parte da Administração não se presta a caracterizar a situação emergencial a que se refere o artigo 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993’.
([Acórdão 1.508/2009 - Segunda Câmara](#)).

‘... nos termos da jurisprudência desta Corte de Contas, o planejamento do exercício deve observar o princípio da anualidade do orçamento, não podendo o agente público justificar o fracionamento da despesa com várias aquisições ou contratações no mesmo exercício, sob modalidade de licitação inferior àquela exigida para o total da despesa no ano, quando decorrente de falta de planejamento ([Acórdão 1.386/2005 - Segunda Câmara](#); [Acórdão 82/2004 - Plenário](#); [Acórdão 740/2004 - Plenário](#)).

...

09. Assim, o jurisdicionado deveria ter realizado um planejamento de quanto seria gasto com serviços de natureza laboratorial e ter realizado licitação na modalidade em que ficasse enquadrado o valor previsto para os serviços durante o ano. Ao não agir dessa

forma, o gestor incorreu em fracionamento das despesas, prática vedada pela Lei nº 8.666/1993 e condenada por este Tribunal. Deste modo, entendemos que as razões de justificativa apontadas pelo gestor no que tange à irregularidade do item 'b1' não devam ser acolhidas por este Tribunal de Contas da União.

....' ([Acórdão 1.323/2007 - Segunda Câmara](#)).

'Ficou provado que os gestores da UFPB praticavam com frequência o fracionamento de despesas, o que permitia fugir da licitação ou da modalidade licitatória adequada para o volume de recursos utilizado para aquisição de certos materiais. Ainda que a infração não seja intencional, porém decorrente da falta de planejamento, mesmo assim permanece como irregularidade, obviamente punível, sobretudo quando se nota que a universidade mais de uma vez foi advertida do problema pelos órgãos de fiscalização.' ([Acórdão 2.473/2007 - Primeira Câmara](#)).

'6. Contudo, observo que sobressaem as seguintes ocorrências que, pelas suas características, possuem gravidade suficiente para macular as contas dos gestores: fracionamento de despesas e fuga a procedimentos licitatórios, em especial no que concerne a compras efetuadas por dispensa de licitação, e irregularidades detectadas nos procedimentos efetuados pela entidade para admissão de pessoal.

7. Quanto aos fracionamentos de despesas constatados, verifico que estes são decorrência da ausência de planejamento nas compras realizadas pela entidade, pois ao invés de efetuar previsão anual de produtos a serem adquiridos, mediante licitação única para cada tipo de aquisição, o Senai/AP acabou por realizar certames separados. Tal fato ocorreu, por exemplo, nos Convites 12/2005, 20/2005 e 21/2005, ambos efetuados para aquisição de equipamentos para o setor eletroeletrônico.

8. Especificamente quanto à realização de compras diluídas ao longo do exercício em substituição à efetivação de uma aquisição única, relacionada a um mesmo objeto, é importante destacar que a entidade, adotando tais procedimentos, deixa de obter ganhos de economia de escala, pois, por meio de contratações de maior vulto, são negociados descontos mais elevados nos preços praticados.

9. Ademais, as ocorrências detectadas de dispensas de licitação indevidas, bem como o fato de terem sido efetivados vários convites em substituição à realização de concorrência, em fuga ao procedimento licitatório previsto na legislação, tendem a ocasionar contratações com preços finais menos vantajosos para a entidade, pois, nas aquisições efetuadas, deixaram de ser adotadas licitações em modalidades que garantiriam maior competitividade entre os fornecedores'. ([Acórdão 5.266/2008 - Primeira Câmara](#)).

No mesmo sentido são os Acórdãos 451/2001, 696/2003 e [Acórdão 3.067/2003](#), todos da Primeira Câmara.

Enfim, as irregularidades não sanadas são suficientes para macular a gestão em exame, motivo por que as presentes contas devem ser julgadas irregulares em razão da prática de ato de gestão ilegal e antieconômico, bem como devido à infração de norma legal. Desse modo, deve ser aplicada ao gestor a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/1992.

V

O TC-013.089/2006-3, juntado a estes autos, cuida de representação formulada pela empresa GAD Engenharia e Construção Civil Ltda., acerca de irregularidades ocorridas na Concorrência 1/2006 promovida pelo Cefet/AM para a construção da unidade de Coari/AM.

O Plenário, por meio do Acórdão 1.523/2006, fixou prazo para que o Cefet/AM anulasse a referida concorrência, bem como determinou que, caso fosse realizado novo processo licitatório, a Secex/AM deveria promover o monitoramento desse certame.

Assim, foi promovida diligência ao Cefet/AM, a fim de que apresentasse os seguintes esclarecimentos (fl. 183, v. p., TC-013.089/2006-3):

- se foi aberto novo processo licitatório para contratação das obras e serviços da referida unidade;

- em caso afirmativo: encaminhar à Secretaria de Controle Externo no Amazonas a seguinte documentação:

a) informação quanto às determinações do item 9.4, [Acórdão 1.523/2006-TCU-Plenário](#), sessão de 23/8/2006;

b) cópia do processo licitatório com todos os seus elementos, dentro os quais o projeto básico (arquitetura e complementares), planilha orçamentária detalhada e planilha de composição de custo unitário.

Em resposta, a instituição de ensino encaminhou o Ofício 21- GDC/Cefet - AM/07 com as seguintes informações: (fl. 3, a. 2, TC [013.089/2006-3](#)):

'a) foi aberto novo processo licitatório;

b) estamos encaminhando cópia do processo licitatório em que foram cumpridas as determinações contidas no item 9.4 do [Acórdão 1.523/2006 – TCU - Plenário](#), sessão de 23/8/2006'.

Depois da análise da documentação enviada pelo Cefet/AM, foram promovidas audiências dos responsáveis pelo novo procedimento licitatório, Concorrência 2/2006, em razão das seguintes irregularidades:

a) disparidade no valor global da obra orçado pelo Cefet/AM na Concorrência 1/2006 (R\$ 2.344.795,42) e na nova licitação, Concorrência 2/2006 (R\$ 4.348.783,00), haja vista ter havido a diminuição nas quantidades dos principais itens da obra e acréscimo de serviços menos significativos;

b) desclassificação das empresas Tecmacon Construções Ltda. e M.M. Engenharia Ltda., considerando que, de acordo com o art. 3º da Lei nº 8.666/1993, a licitação destina-se a garantir a proposta mais vantajosa para a Administração e será julgada e processada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. Considerando que a empresa Tecmacon Construções Ltda. atendeu aos princípios básicos mencionados na Lei das Licitações e aos termos do edital, da mesma forma que a empresa GAD Engenharia, sendo que esta apresentou maior preço, a CPL deixou de escolher a proposta mais vantajosa para a Administração;

c) coeficientes e preço do serviço 'cobertura em telha cerâmica, tipo romana' na composição da empresa GAD Engenharia não condizem com a realidade. As quantidades de telha e mão de obra não guardam conformidade com as especificações de fornecedores de telhas, tabela de composição de preços de orçamento (TCPO10) da PINI e informador das construções

d) quantidade do serviço 'estrutura metálica p/ cobertura em telha cerâmica' na planilha de orçamento da empresa GAD apresenta-se com 91.301,52 kg enquanto verificou-se na plantas do projeto de estrutura metálica a quantidade de 53.115,00 kg.

Como bem ponderado pela unidade técnica, a falha descrita na alínea 'a' foi devidamente afastada. No entanto, não restou justificada a eliminação das duas empresas que apresentaram as propostas com menores preços globais.

Desse modo, a entidade, ao contratar, sem a devida fundamentação, com a empresa que seria a terceira colocada na concorrência do tipo menor preço, deixou de acolher a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, o que representou um custo maior de R\$ 88.588,01.

Esse valor constitui dano ao erário, motivo por que deve ser objeto de citação do Diretor Geral do Cefet/AM, solidariamente com os membros da Comissão Permanente de Licitação e com a empresa contratada, GAD Engenharia e Construção Civil Ltda.

Ante a impossibilidade de apurar a data exata em que se concretizou o dano, visto que este dano decorre do preço global da obra, o débito deve ser atualizado a partir das datas dos últimos pagamentos efetuados à construtora, em 22/4/2008 e 9/5/2008 (fl. 346, v. 1, TC [013.089/2006-3](#)).

Caso não seja acatada a preliminar suscitada, o Ministério Público anui, então, à proposta da unidade técnica no sentido de aplicar multa aos membros da Comissão

Permanente de Licitação (Ana Fátima Motta de Vasconcellos – Presidente da CPL, Maria Helena Oliveira Nogueira, George Floro Marinho da Costa e Juarez Alves Ehm) e ao Diretor-Geral do Cefet/AM, visto que a eliminação das empresas que ofereceram melhores propostas, sem a devida fundamentação e em afronta ao edital, constitui, no mínimo, grave ofensa à norma legal.

As ilegalidades elencadas nas alíneas 'c' e 'd' também não foram elididas, motivo por que, por determinação do Ministro-Relator, foram promovidas, neste processo de prestação de contas, as citações dos srs. João Martins Dias, Diretor Geral do Cefet/AM e Antônio Soares de Andrade, engenheiro autor do projeto, e da empresa GAD Engenharia e Construção Civil Ltda., vencedora do certame e contratada para a realização do objeto.

Após análise das alegações de defesa, a unidade técnica sugeriu julgar regulares com ressalva as contas do sr. João Martins Dias e demais responsáveis arrolados no processo, além de propor determinações à entidade (fls. 150/68, v. p.).

No que tange ao pagamento do serviço 'cobertura em telha cerâmica, tipo romana', cuja planilha de composição de custo unitário apresentou coeficientes não condizentes com os praticados no mercado de custos de obras, a GAD Engenharia informou que o projeto básico do Cefet/AM indicava telha cerâmica romana com 28 unidades por metro quadrado.

Alegou que, no entanto, é a telha do tipo Plan que apresenta essa densidade, enquanto a telha tipo romana exige 16 a 18 telhas para cobrir um metro quadrado. Sendo assim, apresentou proposta com a telha do tipo Plan, bem como executou o serviço em conformidade com a sua proposta.

Os srs. João Martins Dias e Antônio Soares de Andrade argumentaram que houve um equívoco no projeto básico, do qual deveria constar a telha tipo Plan, visto que este é o modelo que utiliza 28 telhas para a cobertura de um metro quadrado. Aduzem que, contudo, a maioria das participantes apresentou proposta levando em conta a telha do tipo Plan, e que, portanto, não houve prejuízo à concorrência.

Alegam, ainda, que o preço previsto para o serviço era de R\$ 33,75/m², enquanto a empresa vencedora ofereceu o preço de R\$ 30,60/m², e que, assim, não ocorreu dano ao erário.

A Planilha Orçamentária previa a execução de 3.804,23 m² de cobertura em telha cerâmica, de primeira, tipo romana, ao custo unitário de R\$ 33,75, totalizando R\$ 128.392,76 (fl. 139, a. 2).

De acordo com a composição de custos, o preço unitário foi obtido da seguinte forma (fl. 193, a. 2):

<i>cobertura em telha cerâmica, de primeira,</i>	<i>m²</i>	<i>coeficiente</i>	<i>Preço unitário</i>	<i>Parcial</i>	<i>Soma</i>	<i>BDI</i>	<i>Total</i>
--	----------------------	--------------------	---------------------------	----------------	-------------	------------	--------------

tipo romana

MA	Telha cerâmica tipo romana	un	28,00	0,49	13,72	
MO	pedreiro	h	0,04	6,49	0,26	
MO	servente	h	2,5	4,79	11,98	
				R\$	R\$	R\$
				25,96	7,79	33,75

Desse modo, a Planilha Orçamentária e a Planilha de Composição de Custos deixavam dúvida acerca de qual telha deveria ser utilizada na obra, pois a primeira previa a telha tipo romana, enquanto a segunda cuidava de telha com densidade de 28 unidades/m², sendo que esta corresponde à telha do tipo plan, conforme ficou demonstrado nos autos.

Assim, não era evidente que a instituição de ensino exigia o emprego da telha tipo plan, como alegam os defendentes, tanto que algumas participantes do certame apresentaram cotação de preço da telha tipo romana.

No entanto, apesar da dúvida que o edital levantava, licitante alguma apresentou questionamentos ao Cefet/AM.

Dessarte, a maioria das licitantes apresentou proposta com a telha tipo plan. Com certeza, porque seu preço unitário é inferior ao preço da telha tipo romana.

Contudo, na composição do preço não deveria ser considerado apenas o valor da telha, como fez o analista instrutor, mas o preço de todos os componentes que formavam o custo final do serviço.

Dessa forma, na dúvida, deveria ser empregada a telha que, ao final, fosse menos onerosa aos cofres da entidade.

O emprego da telha tipo plan, apresentada pela empresa GAD Engenharia, teve um custo de R\$ 30,60 o metro quadrado, conforme segue (fl. 1.952, v. 10, a. 2, TC [013.089/2006-3](#)):

*Cobertura em telha cerâmica, tipo romana unid:
m²*

<i>Discriminação</i>	<i>unidade</i>	<i>quantidade</i>	<i>Unit. R\$</i>	<i>Total – R\$</i>
<i>Servente</i>	<i>h</i>	<i>2,500</i>	<i>2,12</i>	<i>5,30</i>
<i>Pedreiro</i>	<i>h</i>	<i>0,040</i>	<i>2,87</i>	<i>0,11</i>

<i>Areia lavada, tipo média</i>	<i>m²</i>	<i>0,001</i>	<i>25,00</i>	<i>0,03</i>
<i>Cimento portland CP II-E-32</i>	<i>kg</i>	<i>0,2500</i>	<i>0,42</i>	<i>0,11</i>
<i>Telha cerâmica, tipo romana</i>	<i>un</i>	<i>28,00</i>	<i>0,50</i>	<i>14,00</i>
<i>MO: R\$ 5,41</i>	<i>Total MO: R\$ 11,36</i>	<i>MO + MA: R\$ 25,50</i>		
<i>LS: R\$ 5,95</i>	<i>Total MA: R\$ 14,14</i>	<i>BDI: R\$ 5,10</i>	<i>Total: R\$ 30,60</i>	

Já se tivesse sido utilizada a telha do tipo romana, que exige menos mão de obra por metro quadrado, o custo seria de R\$ 26,91/m².

Tem-se esse valor a partir do cálculo efetuado pela unidade técnica (fl. 185, v. p., TC [013.089/2006-3](#)), apenas alterando o valor unitário da cerâmica para R\$ 0,78. Esse foi o preço atribuído à telha tipo romana pela GAD Engenharia, em suas alegações de defesa, o que parece razoável, visto que a telha de maior dimensão deve ter um custo superior.

Cobertura em telha cerâmica, tipo romana unid:
m²

<i>discriminação</i>	<i>unidade</i>	<i>quantidade</i>	<i>Unit. R\$</i>	<i>Total – R\$</i>
<i>Servente</i>	<i>H</i>	<i>0,500</i>	<i>2,12</i>	<i>1,06</i>
<i>Pedreiro</i>	<i>H</i>	<i>1,000</i>	<i>2,87</i>	<i>2,87</i>
<i>Areia lavada, tipo média</i>	<i>m²</i>	<i>0,001</i>	<i>25,00</i>	<i>0,25</i>
<i>Cimento portland CP II-E-32</i>	<i>Kg</i>	<i>0,2500</i>	<i>0,42</i>	<i>0,1050</i>
<i>Telha cerâmica, tipo romana</i>	<i>un</i>	<i>18,00</i>	<i>0,78</i>	<i>14,04</i>
<i>MO: R\$ 3,93</i>	<i>Total MO: R\$ 8,2530</i>	<i>MO + MA: R\$ 22,423</i>		
<i>LS: R\$ 4,3230</i>	<i>Total MA: R\$ 14,17</i>	<i>BDI: R\$ 4,4846</i>	<i>Total: R\$ 26,91</i>	

Ou seja, foi pago o valor de R\$ 3,69, a maior, por metro quadrado de cobertura de telha.

Considerando que na obra foram cobertos 3.804,23 m² de telhado, permanece o débito de R\$ 14.037,60, a ser imputado solidariamente ao sr. João Martins Dias, Diretor Geral do Cefet/AM, e à empresa GAD Engenharia e Construção Civil Ltda.

A responsabilidade do sr. Antônio Soares de Andrade deve ser afastada, uma vez que restou comprovado que este engenheiro foi autor apenas do projeto arquitetônico da obra (fls. 135, a. 2).

No que diz respeito ao pagamento do serviço 'estrutura metálica para cobertura em telha cerâmica' na quantidade de 91.301,52 kg, em vez de 53.115,00 kg previstos no projeto executivo, as alegações dos responsáveis não podem ser acatadas.

Os defendentes não contestam que o serviço foi executado utilizando apenas 53.115,00 kg de estrutura metálica, mas alegam que a empresa contratada deveria receber pela quantidade orçada, porque na composição do preço ofertado não considerou o BDI, os encargos sociais e a mão de obra referente ao serviço.

O item 5.2.1.3 do Edital da Concorrência 2/2006 previa (fl. 259, v. 2, a. 2):

'5.2.1.3 Deverá obrigatoriamente ser apresentado pela licitante, orçamento detalhado do custo global da obra, em forma de planilha orçamentária, (...), constando dos quantitativos, com composição de custos unitários e custo total dos serviços especificados, constando ainda composição do BDI, em moeda corrente brasileira. A licitante deverá elaborar a planilha orçamentária levando em consideração que as obras e serviços, objeto deste Certame, devem ser entregues completos. Em consequência, ficará a cargo da licitante prever qualquer serviço ou material necessário, mesmo quando não esteja expressamente indicado no orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; não lhe cabendo, posteriormente, quaisquer acréscimos de pagamentos decorrentes, caso não tenha a manifestação expressa, indicando as divergências encontradas entre as planilhas, projetos e especificações deste Edital, conforme art. 6º, inc. IX, alínea f, da Lei nº 8.666/1993'.

A planilha de composição dos custos considerou o serviço em tela como subempreitada, motivo por que as despesas decorrentes de mão de obra, BDI e encargos sociais não estavam discriminadas na formação do preço estimado. Desta forma, as licitantes deveriam apresentar, em suas propostas, o preço final do serviço.

A GAD Engenharia propôs preço bem inferior àquele estimado, pois apresentou apenas o custo do material, deixando de levar em conta as demais despesas advindas da montagem da estrutura metálica.

Nesse contexto, cabe destacar que nem todas as licitantes apresentaram proposta com preço apenas do material. As empresas Work Engenharia Ltda. e Vema Construções, por exemplo, apresentaram valores para a mão de obra desse serviço (fl. 1849 – Anexo II, Vol. IX e 2060 – Anexo II, Vol. XI, respectivamente).

Ou seja, o preço ofertado para o item em questão repercutiu no preço global da proposta da GAD Engenharia e, assim, teve influência no resultado do certame.

A licitante em momento algum questionou a planilha de composição dos custos, motivo por que não lhe cabia pagamento além daquele decorrente dos serviços efetivamente entregues, pelo preço proposto.

Tem-se, então, que, em atenção ao item 5.2.1.3 do edital, a empresa assumiu os custos decorrentes dos itens não discriminados na planilha de composição dos custos.

Dessa forma, em respeito ao princípio da vinculação ao edital, a contratada estava obrigada a cumprir os preços oferecidos em sua proposta, nos termos do § 1º do art. 54 da Lei de Licitações:

‘§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam’.

Quanto ao tema, Marçal Justen Filho leciona (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª ed. SP: Dialética, 2008, p. 657):

‘O contrato administrativo filia-se ao ato convocatório que lhe deu origem. Haja ou não licitação formal, o contrato é produto de atos anteriores, que lhe dão determinada configuração. Por isso, todo contrato deve ser interpretado em consonância com o ato convocatório da licitação ou com as condições norteadoras da dispensa ou inexigibilidade da licitação’.

A seu turno, a Lei nº 4.320/1964 prevê:

‘Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço'.

Dessarte, considerando que a empresa forneceu 53.115,00 kg de estrutura metálica para cobertura em telha cerâmica e que o preço desse serviço, na proposta e no contrato, era de R\$ 4,80 por quilograma, a empreiteira tinha a receber R\$ 254.952,00. Portanto, permanece o débito inicialmente apurado pela unidade técnica, no valor de R\$ 183.295,30, visto que a contratada recebeu o valor equivalente a 91.301,52 kg do material.

No entanto, importa destacar que, apesar de a contratação irregular ter ocorrido no exercício de 2007, os pagamentos impugnados foram efetuados no ano de 2008. Assim, as condenações pelos débitos não podem ocorrer no presente processo, visto que cuida da prestação de contas, do Cefet/AM, relativa ao exercício de 2007.

Desse modo, é necessário que cópias destes autos, bem como do TC 013.389/2006-3, sejam juntadas às contas ordinárias do Cefet/AM, referentes ao exercício de 2008, TC [015.955/2009-8](#), que se encontra sobrestado desde 5/2/2010.

Naquele processo deverá ser promovida citação do sr. João Martins Dias, Diretor Geral do Cefet/AM, solidariamente com as sras. Ana Fátima Motta de Vasconcellos – Presidente da CPL, Maria Helena Oliveira Nogueira – Membro da CPL, com os srs. George Floro Marinho da Costa e Juarez Alves Ehm, membros da CPL, e com a empresa GAD Engenharia e Construção Civil Ltda., em razão da desclassificação das duas primeiras colocadas na Concorrência 2/2006.

Igualmente, em atenção aos princípios do contraditório e da ampla defesa, deverão ser repetidas as citações realizadas nestes autos.

VI

Pelo exposto, o Ministério Público sugere:

- a) audiência, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso III, do Regimento Interno do TCU, do sr. João Martins Dias, Diretor Geral do Cefet/AM, para que apresente, no prazo de 15 dias, razões de justificativa para as falhas apontadas nos itens 1.1.3.4, 1.3.1.1 e 2.1.1.1 do Relatório de Auditoria do Controle Interno;
- b) juntada de cópias do TC [019.657/2008-6](#) e do TC [013.089/2006-3](#) às contas ordinárias do Cefet/AM, referentes ao exercício de 2008, TC [015.955/2009-8](#).

Caso não acatadas as preliminares, sucessivamente, o Ministério Público propõe:

- a) julgar irregulares as contas do sr. João Martins Dias, Diretor-Geral do Cefet/AM, com base nos artigos 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei nº 8.443/1992 e aplicar-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da mesma Lei;

b) julgar regulares com ressalva as contas dos demais responsáveis arrolados nos autos, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso II, da Lei nº 8.443/1992;

c) aplicar a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, às sras. Ana Fátima Motta de Vasconcellos – Presidente da CPL, Maria Helena Oliveira Nogueira – Membro da CPL, e aos srs. George Floro Marinho da Costa e Juarez Alves Ehm, membros da CPL;

d) determinar ao responsável pela entidade a adoção das seguintes medidas:

- planejar adequadamente as aquisições a fim de evitar o fracionamento da despesa, em observância ao art. 23, § 5º, da Lei nº 8.666/1993;

- obedecer ao princípio da segregação de função nos processos de suprimento de fundos, conforme a macrofunção Siafi 02.11.21;

- exigir a comprovação por meio de documento fiscal das despesas com suprimento de fundos, conforme preveem os subitens 11.6.1 e 11.6.2 da macrofunção do Siafi 02.11.21”.

É o Relatório.

Voto:

Cuidam os autos da Prestação de Contas do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas – IFAM (ex-Cefet/AM), relativas ao exercício de 2007.

2. Algumas ocorrências indicadas nos autos foram objeto de audiência e citações dos respectivos responsáveis, bem como de diligência à entidade. Considerando a divergência de posicionamentos entre a unidade técnica e o Ministério Público acerca das defesas produzidas e dos esclarecimentos prestados pela instituição de ensino, passo a seguir a tecer considerações sobre cada fato.

DA DILIGÊNCIA

3. Foi procedida diligência à instituição para prestar esclarecimentos sobre as seguintes questões mencionadas no Relatório do Controle Interno:

a) providências para compensação das horas, pelos 33 servidores que trabalharam no concurso objeto dos Editais nº 11 e 12/2007, e receberam pagamento na rubrica 66- Gratificação por Encargo de Curso/Concurso (totalizando um montante de R\$ 20.928,00), no período de janeiro a agosto de 2007.

b) comprovação das despesas atestadas pelo próprio suprido, nos processos de Suprimento de Fundos das despesas com o Cartão de Pagamento do Governo Federal-CPGF de 2007;

c) ausência de documento fiscal em parte dos processos de Prestação de Contas de Suprimento de Fundos, sendo as comprovações das despesas feitas apenas por recibo da empresa fornecedora.

4. Com relação às alíneas “b” e “c”, o Diretor-Geral do Instituto reconheceu a impropriedade, alegando falta de preparo adequado dos servidores. Nada obstante, demonstrou que elaborou cartilha educativa para sanar a falha. Diante disso, levando-se em conta a adoção das providências necessárias, considero a questão esclarecida, sem prejuízo de se encaminhar determinação saneadora ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas, como, aliás, propôs a unidade técnica. Não há razão, a meu ver, de se acolher a proposição do Ministério Público de se promover a audiência dos responsáveis, haja vista que as falhas identificadas somente em alguns processos, cujos valores envolvidos são de pequena monta.

5. No tocante à alínea “a” da diligência, foi informado que os servidores que trabalharam no concurso mencionado cumpriam jornada de 6 (seis) horas, referindo-se os pagamentos inquinados a serviços prestados fora desse período. Sobre esse ponto, assiste razão ao Ministério Público que o benefício de redução de jornada, de que trata o Decreto nº 1.590/1995, não pode implicar aumento de despesas, circunstância que fere o princípio da economicidade. A necessidade de alguns servidores cumprirem, ainda que por um curto período, oito horas diárias de serviço – aliás, sua jornada regular - pode revelar a inadequação do procedimento que levou à redução da carga horária ou mesmo interpretação equivocada da norma. De qualquer maneira, considerando que não foi evidenciada má-fé nos atos levados a efeito, que os servidores estavam, de fato, submetidos oficialmente ao regime de (6) seis horas e, ainda, a baixa materialidade dos valores, afigura-se-me mais apropriado tão somente, nesta oportunidade, o encaminhamento de determinação à instituição.

DA AUDIÊNCIA

6. Foi promovida também a audiência do Sr. João Martins Dias, ex-Diretor do IFAM quanto às seguintes ocorrências:

a) não informação acerca do desligamento ou não das respectivas entidades em que se encontram vinculados os servidores com jornada de trabalho em regime de dedicação exclusiva no Cefet, tendo em vista que o cruzamento de dados extraídos do Sistema SIAPE/jun/2007 e da Relação Anual de Informações Sociais-RAIS 2005, identificou as seguintes possibilidades: servidores com dedicação exclusiva, terem exercido outro (s) vínculo(s) empregatício (s); estarem acumulando ilegalmente cargos, empregos ou funções públicas com mais de 60 horas semanais; e, não estarem cumprido a jornada de trabalho na Instituição Federal de lotação.

b) contratação direta, através de dispensa de licitação, com fracionamento de despesa, tal qual no exercício anterior, em que o valor total ultrapassou o limite estabelecido no art. 24, II, da Lei nº 8.666/1993.

7. Quanto à alínea “a”, considerando que o responsável logrou comprovar a adoção de providências para apurar possíveis irregularidades, concordo com a proposição da unidade técnica de se acolher as razões de justificativa apresentadas.

8. No que se refere à alínea "b", ainda que concorde com o Ministério Público de que ocorrências dessa natureza são passíveis de aplicação de multa, há que reconhecer, no presente caso, a existência de fatores que atenuam a irregularidade. Com efeito, no exercício em exame, entrou em operação a unidade descentralizada de Coari/AM, sendo que algumas das compras questionadas tiveram como destino aquela unidade. Consoante destacado pela unidade técnica, é compreensível que alguns itens de materiais de consumo tenham escapado de previsão, *"haja vista a complexidade de se colocar em funcionamento uma grande unidade de ensino, em especial no interior do Amazonas"*. Nesses termos, entendo que também podem ser acolhidas as justificativas para esse ponto.

DAS OCORRÊNCIAS INDICADAS NO PROCESSO APENSADO, TC-013.089/2006-3

9. No âmbito do TC-013.089/2006-3, foi indicada como irregularidade a desclassificação das duas empresas que apresentaram menor preço global e eleição da 3ª colocada como vencedora de processo licitatório, tendo sido ouvidos em audiência o Sr. João Martins Dias (Diretor-Geral do IFAM), a Sra. Ana Fátima Motta de Vasconcelos (Presidente da Comissão Permanente de Licitação – CPL), a Sra. Maria Helena Oliveira Nogueira e os Srs. George Floro Marinho da Costa e Juarez Alves Ehm (membros da CPL). A análise das razões de justificativa apresentadas naquele processo levou a Secex/AM a manifestar-se pela aplicação de multa aos responsáveis. Neste processo de contas, a mesma unidade técnica, destacando que na instrução original restou consignada a inexistência de má-fé, pronunciou-se, desta feita, pelo acatamento das justificativas oferecidas.

10. O Ministério Público, por sua vez, considerando que a empresa deixou de acolher a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, já que arcou com um custo maior de R\$ 88.588,01, entende que houve dano ao erário e, portanto, devem ser citados os responsáveis, solidariamente com a empresa contratada. Alternativamente, anui à proposição de multa originalmente apresentada pela Secex/AM.

11. Primeiramente, observo que a desclassificação das duas empresas ocorreu em virtude da apresentação, na proposta de preço, no item - ISS da Tabela de Composição do BDI, de percentuais inferiores a 5%, cobrado pela Prefeitura Municipal de Coari. Entendeu-se, no âmbito da entidade, que foi ferido o princípio da isonomia entre os participantes do certame, uma vez não atendido o subitem 5.1.2.3 do Edital de Concorrência nº 02/2006, que dispunha que a licitante deveria obrigatoriamente apresentar orçamento detalhado dos quantitativos, com composição de custos unitários e custo total dos serviços especificados, constando ainda composição do BDI.

12. Ainda que o edital não estipulasse condições para os valores do BDI, circunstância que permitiria a não-desclassificação das empresas, e mesmo havendo a empresa assumido toda e qualquer responsabilidade sobre todos os encargos sociais, há de se reconhecer que o procedimento adotado pela entidade foi devidamente justificado e não chega a ser desarrazoado, considerando que percentuais indevidos poderiam gerar

valores globais fictícios. Decerto, houve rigor excessivo nos atos da CPL, já que as empresas desclassificadas poderiam ter sido chamadas pela administração para adequar suas propostas. No entanto, não vejo razão para aplicar multa aos responsáveis, até porque, como destacou a unidade técnica, não há evidência de má-fé, tampouco de locupletamento, por qualquer dos integrantes da comissão de licitação.

13. Dissinto, mais ainda, da proposta do Ministério Público de se imputar débito aos responsáveis, solidariamente com a empresa quanto a esse ponto, até porque o fato de uma proposta ser superior à outra, não comprova efetivamente a ocorrência de dano ao erário, já que os valores, mesmos mais elevados, em alguns itens, podem estar condizentes com os preços de mercado.

14. Nesses termos, na mesma linha da unidade técnica, entendo que podem ser acatadas as justificativas dos responsáveis.

15. Também em virtude de irregularidades indicadas no TC-013.089/2006-3 foi promovida a citação nos presentes autos do Sr. João Martins Dias (Diretor –Geral do IFAM), do Sr. Antônio Soares de Andrade (engenheiro autor do projeto arquitetônico do Cefet/Coari) e da empresa GAD Engenharia e Construção Civil Ltda., por intermédio de seu representante legal, Sr. Gilberto Alves de Deus, pelos seguintes fatos:

a) pagamento do serviço “cobertura em telha cerâmica, tipo romana”, cuja planilha de composição de custo unitário, apresenta coeficientes não condizentes com os praticados no mercado de custos de obras, em desacordo com o art. 63 da Lei nº 4.320/1964, ante a falta da contraprestação.

Valor original do débito: R\$ 37.053,20 Data da ocorrência: 28/2/2008

b) pagamento do serviço “estrutura metálica para cobertura em telha cerâmica” na quantidade de 91.301,52 kg, em vez de 53.115,00 kg previstos no projeto executivo, em desacordo com o art. 63 da Lei nº 4.320/1964, ante a falta da contraprestação.

16. Quantificação do débito:

Valor Histórico	Data de ocorrência
R\$ 183.295,30	28/1/2008
R\$ 37.053,20	28/2/2008

17. A Secex/AM entende que devem ser acolhidas as alegações de defesa dos responsáveis. Por sua vez, o Ministério Público alerta que tais pagamentos ocorreram em 2008 e, portanto, devem ser apreciados nas contas daquele exercício. Nada obstante, faz o **Parquet** considerações acerca do mérito, concluindo pela irregularidade com condenação em débito dos responsáveis. A meu ver, considerando que os pagamentos inquinados ocorreram no exercício de 2008, não vejo razão para expender comentários a

respeito neste processo, afigurando-se-me mais coerente com a hipótese dos autos o encaminhamento de cópia das peças pertinentes destes autos às contas do IFAM relativas ao mencionado exercício.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 21 de setembro de 2010.

JOSÉ JORGE

Relator
