

PRESTAÇÃO DE CONTAS – EXERCÍCIO: 2005

Identificação

Acórdão 2859/2009 - Primeira Câmara


Número Interno do Documento

AC-2859-17/09-1

Grupo/Classe/Colegiado

GRUPO II / CLASSE II / Primeira Câmara

Processo

017.953/2006-8 

Natureza

Prestação de contas - exercício: 2005

Entidade

Entidade: Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - MEC (00.889.834/0001-08)

Interessados

Responsáveis: Adi Balbinot Junior (759.692.621-53); Alvaro Toubes Prata (145.041.381-15); Antonino Marques Porto e Santos (023.194.387-34); Denise de Menezes Neddermeyer (151.373.841-00); Eliana Martins Lima (418.389.121-34); Emidio Cantidio de Oliveira Filho (084.446.094-04); Erney Felício Plessmann de Camargo (210.958.688-53); Francisco Cesar de Sa Barreto (008.720.326-04); Frederico Batista Nepomuceno (765.509.401-25); Geova Parente Farias (296.051.721-00); Jorge Almeida Guimarães (048.563.847-91); Jorge Parente Frota Junior (001.841.793-00); Jose Ribamar Pereira Costa (292.672.181-15); Jose Ricardo Bergmann (222.571.010-49); José Fernandes de Lima (045.294.054-00); Leonardo Osvaldo Barchini Rosa (689.000.821-91); Lilia de Matos Alvarenga (270.702.801-06); Lucy Anne Vieira de Oliveira (248.987.911-15); Maria Hermínia Brandão Tavares de Almeida (029.891.238-49); Maria Lucia de Melo Amorim (333.644.861-15); Maria Luiza de S. Lombas (275.890.211-72); Maria das Graças Galdino dos Santos (209.763.991-72); Nélson Maculan Filho (245.720.987-00); Patricia de Almeida Silva (386.052.101-25); Paulo Cesar Miguez de Oliveira (085.073.925-04); Reginaldo Esteves dos Santos (359.477.131-87); Renato Janine Ribeiro (406.523.518-91); Roberto Lent (289.369.497-72); Sandoval Carneiro Junior (090.514.907-63); Sandra Lopes Hugo de Jesus (214.624.021-00); Sergio Machado Rezende (027.390.467-15); Stefan Bogdan Salej

(001.521.026-04); Vilson Alves dos Santos (292.695.981-87); e Weder Matias Vieira (577.367.151-49)

Sumário

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. FALHAS OU IMPROPRIEDADES DE NATUREZA FORMAL. CONTAS REGULARES COM RESSALVAS. DETERMINAÇÕES.

Cabe julgar regulares com ressalvas contas em que evidenciada impropriedade ou outra falha de natureza formal, insuficientes para a caracterização de débito, assim consideradas a dispensa ou inexigibilidade impróprias de licitação, quando da ausência de indícios de prejuízo ao erário conjugada ao fato de a entidade contratante encontrar-se em fase de transição administrativa e a ela terem sido atribuídas atividades que exigiam providências urgentes

Assunto

Prestação de contas ¿ exercício de 2005

Ministro Relator

Valmir Campelo

Representante do Ministério Público

Júlio Marcelo de Oliveira

Unidade Técnica

6ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-6)

Advogado Constituído nos Autos

não há

Relatório do Ministro Relator

Em exame, prestação de contas da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior ¿ CAPES, relativa ao exercício de 2005.

2. O controle interno certificou a regularidade com ressalvas (fls. 1333/1336) que contou com parecer ministerial (fl. 1338). As contas relativas ao exercício de 2004 foram julgadas regulares com ressalvas.

3. Presentes os autos nesta Corte, as contas foram analisadas no âmbito da 6ª Secretaria de Controle Externo ¿ 6ª Secex. Instrução final de mérito encontra-se às fls. 1311/1441 - vol. 6. Inicialmente, tece considerações sobre os processos conexos, bem como as ressalvas apontadas pelo Controle Interno.

4. A seguir, a unidade instrutiva centra sua atenção em resposta a audiências relacionadas a dispensa de licitação e uso de contrato emergencial, na contratação de empresa para execução de serviços de informática.

5. As impropriedades foram apontadas em relação aos Contratos 29/2005 e 17/2005, firmados, respectivamente, com as empresas Brisa e Poliedro, em 15/6/2005 e em 1º/7/2005. Em especial, questiona a situação de emergência, por entender decorrente de ausência de planejamento resultante da não adoção de providências tempestivas para a realização do certame licitatório com vistas à contratação dos serviços, até então prestados à Capes por meio dos Contratos 2/1999 e 4/1999 com as empresas acima referidas.

6. As audiências foram endereçadas aos responsáveis Adi Balbinot Junior - Coordenador-Geral de Informática, Denise de Menezes Neddermeyer - Diretora de Administração, e Jorge Almeida Guimarães - Presidente da Capes.

7. Após aceitar parcialmente as justificativas apresentadas, conclui a instrução propondo:

"I - rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis abaixo em relação aos seguintes itens dos Ofícios nº 1314/2007, 1315/2007 e 1316/2007:

- a) Adi Balbinot Júnior: itens a.1, b.2 e b.3;
- b) Denise de Menezes Neddermeyer: item a.1;
- c) Jorge Almeida Guimarães: itens a.1, b.2 e b.3.

II - acatar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis abaixo em relação aos seguintes itens dos ofícios retrocitados:

- a) Adi Balbinot Júnior: item b.1;
- b) Denise de Menezes Neddermeyer: item b;
- c) Jorge Almeida Guimarães: itens b.1.

III - julgar irregulares as contas dos responsáveis abaixo relacionados, com fundamento no art. 16, III, b, da Lei 8.443/92 c/c art. 209, II, do RITCU, pelas seguintes ocorrências:

a) Sr. Adi Balbinot Junior, CPF 759.692.621-53, Coordenador-Geral de Informática; Sra. Denise de Menezes Neddermeyer, CPF 151.373.841-00, Diretora de Administração e Sr. Jorge Almeida Guimarães, CPF 048.563.847-91, Presidente da Capes:

a.l) não-adoção de providências tempestivas para a realização de certame licitatório com vistas à contratação dos serviços até então prestados à Capes por meio dos Contratos 2/99 e 4/99, assinados com as empresas Brisa e Poliedro, o que deu ensejo a celebração dos Contratos 29/2005 e 17/2005, firmados com aquelas empresas por meio de dispensa indevida de licitação;

b) Sr. Adi Balbinot Junior: ter sido o responsável pela proposta da assinatura dos Contratos 29/2005 e 17/2005; e

c) Sra. Denise de Menezes Neddermeyer: ter sido a responsável pela proposta da dispensa de licitação que fundamentou o Contrato 29/2005 e ter ratificado a proposta do Contrato 17/2005.

(...)

IV - aplicar aos responsáveis (...) a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443/92 (...):

V - caso não atendida a notificação no prazo fixado, determinar à Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/92 e no art. 219, inciso I, do Regimento Interno do TCU, o desconto integral da dívida nos vencimentos dos responsáveis, observados os limites previstos na legislação pertinente;

VI - autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as providências indicadas nos itens anteriores;

VII - julgar:

a) regulares com ressalva, com fundamento no art. 16, II, da Lei 8.443/92 c/c art. 208 do RITCT, dando-lhes quitação, as contas dos responsáveis (...) [que menciona];

b) regulares as contas dos demais responsáveis arrolados às fls. 5/10, dando-lhes quitação plena, nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso I, 17, e 23, inciso I, da Lei n.º 8443/92.

VIII - determinar à Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior e Capes que:

a) se abstenha de inscrever em Restos a Pagar despesa contraída em exercício financeiro diverso da que pertence, respeitando o princípio da anualidade, conforme disposto no art. 165 da Constituição Federal;

b) instrua os processos licitatórios e de convênios com os pareceres técnicos/jurídicos emitidos pelos setores competentes da Fundação, de forma a servir como instrumento de efetivo apoio para as tomadas de decisão da administração, em atenção ao disposto no art. 38, inciso VI, da Lei 8.666/93 e item 1.2 do Acórdão 866/2005-2C [art. 4º da IN/STN 1/97];

c) faça constar dos futuros termos de ajuste a parcela de despesa relativa à parte a ser executada em exercícios futuros, consoante o que dispõe o art. 7º, XV, da IN STN 1/97;

d) faça constar dos futuros processos de dispensa de licitação a razão da escolha do fornecedor ou executante, bem como a justificativa de preços, conforme disposto no art. 26, parágrafo único, II e III da Lei 8.666/93.

IX - alertar a Capes de que a reincidência no descumprimento de determinação deste Tribunal poderá ensejar o julgamento das contas dos responsáveis pela irregularidade, de acordo com o que dispõe o art. 16, § 1º, da Lei 8.443/92;

X - determinar à Secretaria Federal de Controle Interno que informe nas próximas contas da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior se os bens adquiridos, no valor de R\$ 1.249.034,37, por ocasião das reformas do imóvel locado da empresa SOHESTE (Sociedade Centro Oeste de Hotéis e Garagem Ltda.), Contrato 10/2005, assinado em 15/4/2005, foram inventariados pela Fundação; e

XI - arquivar os autos".

8. O Ministério Público, em parecer da lavra do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira (fls. 1445/1451 e v. 6), após reproduzir a proposta da unidade técnica, sustenta que os responsáveis não conseguiram comprovar que tenham tomado as providências possíveis para evitar a contratação sem licitação. Por fim, após colacionar doutrina acerca de situação emergencial, assevera que a situação de emergência restou devidamente caracterizada, todavia, em razão da negligência dos gestores, razão pela qual entende não restar dúvida de que a contratação em exame foi ilegal.

É o relatório.

Voto do Ministro Relator

Em exame, prestação de contas da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior e CAPES, relativa ao exercício de 2005.

2. O controle interno certificou a regularidade com ressalvas. Após exame promovido pela unidade técnica, sobressai dos autos a questão relacionada à contratação emergencial, sem licitação, de empresa para prestação de serviços de informática. No entender da instrução, referendada pelo Ministério Público, decorreu de negligência dos gestores, em razão da falta de planejamento da entidade.

3. Com efeito, não é escusável a contratação emergencial por dispensa de licitação em face tão-somente da falta de providências tempestivas para a realização do devido processo licitatório para contratação desses serviços. Portanto, imprevidência do gestor não pode, de forma alguma, ser acatada como justificativa para a prática de atos contrários à norma.

4. Ademais, as licitações para os serviços de informática, com exigências próprias, também possibilitam melhor competitividade no mercado, permitida efetivamente a participação de um número maior de empresas, sobretudo as de menor porte. Neste sentido, a preocupação levantada pela unidade técnica e pelo Ministério Público é totalmente pertinente.

5. Contudo, com vênias às instruções, creio que, preliminarmente, cabe fazer considerações a respeito da situação então reinante na entidade, como forma de melhor compreender os elementos que deram suporte à mencionada contratação emergencial.

6. Neste sentido, compulsando os autos constato que o ano de 2005, objeto desta prestação de contas, se caracterizou como período de transição entre uma situação anterior, marcada pela descontinuidade administrativa, em fase de substituição por outra de maior estabilidade.

7. Esta informação pode ser identificada em diversas oportunidades. Exemplo inicial pode ser constatado nas contas da entidade, relativas ao ano seguinte, 2006, julgada regular com ressalvas, a teor do Acórdão nº 1970/2006, 2ª Câmara.

8. Encontra-se, ainda, nas razões de justificativa de fls. 1397/1400 (v. 6), em que a Diretora de Administração noticia a situação reinante:

"No período (...) de janeiro de 2003 a maio de 2004 a Capes contou com 3 presidentes e 4 diretores de administração distintos. Essa situação de fragmentação no processo gerencial da instituição refletiu nos escalões inferiores, interferindo na continuidade dos fluxos de trabalho internos e dificultando a condução das tarefas de alta complexidade, como a revisão da demanda de serviços de Tecnologia de Informação (TI) e sua correlação entre os quantitativos e os valores a serem contratados. Além das constantes mudanças de chefia, a Capes contava, e ainda conta, com quadro de pessoal efetivo extremamente reduzido e muito aquém de suas necessidades".

9. Confirmando a existência de transição para situação de estabilidade administrativa, acima mencionada, consulta feita ao sítio eletrônico da Capes, no mês de abril de 2009, confirma a permanência do Presidente então empossado até a presente data.

10. Aliada à situação de transição, em esclarecimentos presentes à fl. 1323 e seguintes (v. 6), resta caracterizado que a Capes, desde o ano de 2004, vem adotando providências no que toca à questão das licitações na área de informática:

"72. Quando da posse do atual presidente da Capes e diretoria, o edital de Concorrência 1/2004, referente a contratação de serviços de Tecnologia da Informação - TI, já se encontrava em andamento, Em 20/4/2004, a Auditoria Interna da Capes, ao analisar o referido edital, recomendou o cancelamento do mesmo (...). Por essa razão, não restou outra alternativa à Presidência da Capes, (...) revogando a licitação.

73. Embora previsível o término de vigência dos contratos, a emergência que fundamentou as decisões de prorrogação dos contratos se configurou como resultante da descontinuidade anômala verificada na direção da instituição e pelo contexto específico do ano de 2004.

74. (...) A Presidência da Capes, na verdade, se viu obrigada a tomar medidas que evitassem prejuízos muito maiores aos cofres públicos".

11. Vê-se, portanto, que o ajuste em questão foi firmado em momento de estruturação da Capes, presente situação que exigia providências urgentes. Ademais, inexistem indícios de que tais atos tenham ocasionado prejuízo ao erário.

12. Nesse sentido, é possível concluir restar atenuada a gravidade das condutas adotadas. Pode este Tribunal, assim, deixar de tê-las em conta para efeito de macular de irregularidade estas contas ou para imputar penalidades. As ocorrências, contudo,

deverão ser consideradas como ressalvas, para as quais reputo adequadas as determinações propostas pela 6ª Secex.

13. Ademais de a ocorrência não ter resultado em ato antieconômico para a Capes, verifica-se que a contratação realizada pode ter sido mais vantajosa que a eventual paralisação desses serviços. A propósito, colho dos autos esclarecimentos presentes às fls. 1324 e seguintes (v. 6), em que resta caracterizada a ocorrência de situação emergencial:

"77. A interrupção dos serviços de informática implantado ou sua substituição naquele momento traria sérias conseqüências para o cumprimento do calendário de avaliação trienal previsto para o ano de 2004, bem como poderia acarretar a perda de informações colhidas ao longo dos últimos três anos. Isso inviabilizaria a análise e classificação de todos os cursos de pós-graduação no país. Caber ressaltar que o resultado da avaliação dos cursos de pós-graduação constitui-se no subsídio principal para a alocação dos recursos financeiros não só da Capes mas, também, de outras agências federais (...)"

14. Em síntese, estas as considerações que entendo relevantes para o deslinde do feito.

15. Ante o exposto e considerado, quero crer que a apenação proposta parece desarrazoada e de rigor excessivo. Em casos como este o Tribunal tem considerado que a punibilidade da falta deve ser ponderada não apenas pelo descumprimento da norma jurídica, mas também por elementos outros, como o grau de reprovabilidade da conduta do gestor e o dano que possa ter causado ao interesse público, bem jurídico maior que se pretende resguardar grave (cf. Decisões Plenárias 881/97; 830/98; 346/99; 30/2000; 150/2000; 1067/2001; 1101/2002; e Acórdãos 511/2003-1ª Câmara; 1692/2003-2ª Câmara; 1066/2004-Plenário; e 1342/2005 - Plenário).

16. Não comprovada má-fé dos responsáveis nem o dano ao erário, desnecessária a adoção de medida mais grave. Em conclusão, a proposta de regularidade com ressalvas se apresenta como a solução de mérito a ser adotada, mantidas as demais proposições ofertadas nas instruções.

Isto posto, VOTO por que o Tribunal de Contas da União adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de junho de 2009.

VALMIR CAMPELO

Ministro-Relator

Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de prestação de contas, relativa ao exercício de 2005, da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, Capes/MEC.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1 acatar as razões de justificativa dos responsáveis Adi Balbinot Júnior, Denise de Menezes Neddermeyer e Jorge Almeida Guimarães;

9.2 julgar regulares com ressalvas, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, II, da Lei nº 8.443/92, as contas de Jorge Almeida Guimarães ¿ CPF 048.563.847-91, Presidente; Denise de Menezes Neddermeyer ¿ CPF 151.373.841-00, Diretora de Administração; Adi Balbinot Júnior ¿ CPF 759.692.621-53, Coordenador-Geral de Informática, Geová Parente Farias ¿ CPF 296.051.721-00, Coord.-Geral Prog. País; José Fernandes de Lima ¿ CPF 045.294.054-00, Diretor de Programas; Lilia de Matos Alvarenga ¿ CPF 270.702.801-06, Agente Patrimonial; Lucy Anne Vieira de Oliveira - CPF 248.987.911-15, Coordenadora de Orçamento e Finanças; Maria Lúcia de Melo Amorim ¿ CPF 333.644.861-15, Chefe da Div. Contabilidade; Maria Luiza de S. Lombas ¿ CPF 275.890.211-72, Coord.-Geral Prog. Exterior; Patrícia de Almeida Silva ¿ CPF 386.052.101-25, Gerente Adm. Substituta; Sandra Lopes Hugo de Jesus ¿ CPF 214.624.021-00, Coord. Acomp. Bolsas Exterior; Vilson Alves dos Santos ¿ CPF 292.695.981-87, Coord. Serviços Adm.; Weder Matias Vieira ¿ CPF 577.367.151-49, Coord. Orç. Finanças ¿ substituto;

9.3 julgar regulares, com quitação plena, nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso I, 17, e 23, inciso I, da Lei 8443/1992, as contas de Álvaro Torres Prata ¿ CPF 145.041.381-15, membro do Conselho Superior da Capes; Antônio Marques Porto e Santos ¿ CPF 023.194.387-34, Diretor Geral DCT/MRE; Eliana Martins Lima ¿ CPF 418.389.121-34, membro designado; Emídio Cantídio de Oliveira Filho ¿ CPF 084.446.094-04, membro do Conselho Superior da Capes; Erney Felício Flessmann de Camargo ¿ CPF 210.958.688-53, Presidente CNPq/membro nato; Francisco Cesar de Sá Barreto ¿ CPF 008.720.326-04, membro do Conselho Superior da Capes; Frederico Batista Nepomuceno ¿ CPF 765.509.401-25 ¿ Chefe da Divisão de Contabilidade/Subst; Jorge Parente Frota Júnior ¿ CPF 001.841.793-00, membro do Conselho Superior da Capes; José Ribamar Pereira Costa ¿ CPF 292.672.181-15 ¿ Chefe da Seção de Almoxarifado; José Ricardo Bergmann ¿ CPF 222.571.010-49, membro designado; Leonardo Osvaldo Bianchini Rosa ¿ CPF 689.000.821-91, Auditor Chefe; Maria das Graças Galdino dos Santos ¿ CPF 209.763.991-72, Chefe Div Exec Orçam Finanças/Subst; Maria Hermínia Brandão Tavares de Almeida ¿ CPF 029.891.238-49, Membro do Conselho Superior da Capes; Nelson Maculan Filho ¿ CPF 245.720.987-00, Presidente da SESU/Membro nato; Paulo Cesar Miguel de Oliveira ¿ CPF 085.073.925-04, Membro Designado/Representante do Min Cultura; Reginaldo Esteves dos Santos ¿ CPF 359.477.131-97 ¿ Agente Patrimonial/Titular; Renato Janine Ribeiro ¿ CPF 406.523.518-91, Diretor de Avaliação; Roberto Lent ¿ CPF 289.369.497-72, membro do Conselho Superior da Capes; Sérgio Machado Rezende ¿ CPF 027.390.467-15, Presidente da FINEP/membro nato; Sandoval Carneiro Júnior ¿ CPF 090.514.907-63, membro do Conselho Superior da Capes; e Stefan Bogdan Salej ¿ CPF 001.521.026-04, membro do Conselho Superior da Capes;

9.4 determinar à Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior ¿ Capes que:

9.4.1 se abstenha de inscrever em restos a pagar despesa contraída em exercício financeiro diverso da que pertence, respeitando o princípio da anualidade, conforme disposto no art. 165 da Constituição Federal;

9.4.2 instrua os processos licitatórios e de convênios com os pareceres técnicos/jurídicos emitidos pelos setores competentes da Fundação, de forma a servir como instrumento de efetivo apoio para as tomadas de decisão da administração, em atenção ao disposto no art. 38, inciso VI, da Lei 8.666/1993 e item 1.2 do Acórdão 866/2005-2ª Câmara [art. 4º da IN/STN 1/1997];

9.4.3 faça constar dos futuros termos de ajuste a parcela de despesa relativa à parte a ser executada em exercícios futuros, consoante o que dispõe o art. 7º, XV, da IN STN 1/1997; e

9.4.4 faça constar dos futuros processos de dispensa de licitação a razão da escolha do fornecedor ou executante, bem como a justificativa de preços, conforme disposto no art. 26, parágrafo único, II e III da Lei 8.666/1993;

9.5 alertar a Capes de que a reincidência no descumprimento de determinação deste Tribunal poderá ensejar o julgamento das contas dos responsáveis pela irregularidade, de acordo com o que dispõe o art. 16, § 1º, da Lei 8.443/1992;

9.6 determinar à Secretaria Federal de Controle Interno que informe nas próximas contas da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior ; Capes se os bens adquiridos, no valor de R\$ 1.249.034,37 (um milhão, duzentos e quarenta e nove mil e trinta e quatro reais e trinta e sete centavos), por ocasião das reformas do imóvel locado da empresa SOHESTE (Sociedade Centro Oeste de Hotéis e Garagem Ltda.), Contrato 10/2005, assinado em 15.4.2005, foram inventariados pela Fundação; e

9.7 arquivar os autos

Quorum

13.1. Ministros presentes: Marcos Vinícios Vilaça (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues e Augusto Nardes.

13.2. Auditor presente: Weder de Oliveira

Publicação

Ata 17/2009 - Primeira Câmara
Sessão 02/06/2009
Dou 05/06/2009

Referências (HTML)

Documento(s):[017-953-2006-8-MIN-VC.rtf](#)