



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA**

PROCESSO N.º 22438/2015

PARECER N.º 22/2020-DA

EMENTA: Tomada de Contas Anual dos administradores e demais responsáveis da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF. Exercício financeiro de 2014. Indícios de irregularidades. Audiência.

1. A instauração de procedimento de apuração para aplicação de sanções não é medida facultativa. Trata-se de poder-dever da Administração que deve atuar visando impedir ou minimizar os danos causados pelos licitantes e contratados que descumprem suas obrigações.

Versam os autos sobre a Tomada de Contas Anual dos administradores e demais responsáveis da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, referente ao exercício financeiro de 2014, cujos responsáveis são:

ORDENADORES DE DESPESA E DEMAIS RESPONSÁVEIS

NOME	CARGO/FUNÇÃO	PERÍODO
Anderson Carlos de Castro Moura	Comandante Geral	1/1 a 31/12/2014
Alexandre Antônio de Oliveira Correa	Chefe do Departamento de Logística e Finanças	1/1 a 31/12/2014

AGENTES DE MATERIAL/PATRIMÔNIO

NOME	CARGO/FUNÇÃO	PERÍODO
Dinalva Marques dos Santos	Chefe do Almoxarifado	1/1 a 2/6/2014
Carlos Roberto Pinto	Chefe do Almoxarifado	3/6 a 31/12/2014

2. O Órgão de Controle Interno, via Certificado de Auditoria 6/2017 – DIGOV/COIPG/COGEI/SUBCI/CGDF, concluiu pela regularidade das presentes contas com ressalvas, relativamente aos seguintes pontos do Relatório de Auditoria 09/2017 – DIGOV/COIPG/COGEI/SUBCI/CGDF:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

Falhas médias

1.2 – Aquisição de material sem formalização de termo contratual e entrega de material com atraso e parcelada;

2.1 – Ausência de manifestação da PMDF quanto às recomendações consignadas no Relatório de Auditoria do Exercício de 2013.

Falhas Graves

1.1 – Ausência de cobrança de multa por entrega de material com atraso e não comprovação de sanções contra empresas inadimplentes;

1.3 – Pagamento indevido de serviços de manutenção e desenvolvimento de sistemas com remuneração mediante horas de serviço.

3. Emitiu, ainda, o Relatório de Eficácia e Eficiência 9/2017–DIGOV/COIPG/COGEI/SUBCI/CGDF, em que reputou “*eficaz*” e “*eficiente*” a gestão patrimonial, “*eficaz*” e “*razoavelmente eficiente*” as gestões orçamentária e contábil-patrimonial e “*razoavelmente eficaz*” e “*razoavelmente eficiente*” a gestão financeira.

4. Examinando as falhas e impropriedades apontadas pelo Órgão de Controle Interno, a Unidade Técnica concordou que as ocorrências apontadas nos subitens 1.1 e 1.2 Relatório de Auditoria nº 09/2017 – DIGOV/COIPG/COGEI/SUBCI/CGDF devem implicar ressalvas às contas de Anderson Carlos de Castro Moura e Alexandre Antônio de Oliveira Correa, Coronéis do QOPMDF.

5. De outro lado, considerou que os subitens “1.3 – Pagamento indevido de serviços de manutenção e desenvolvimento de sistemas com remuneração mediante horas de serviço” e “2.1 – Ausência de manifestação da PMDF quanto às recomendações consignadas no relatório de auditoria do exercício de 2013” não influenciam nas contas por terem ocorrido em exercício diverso do examinado.

6. Entendeu, também, que as constatações do Relatório Contábil Anual, Relatório de Bens Móveis e Relatório de Bens Imóveis não possuem relevância para influenciar as contas aqui em exame.

7. Noticiou, ainda, que as contas dos gestores do exercício de 2011, 2012 e 2013 foram julgadas regulares e regulares com ressalvas.

8. Sobre os processos com influência no julgamento das contas, mencionou o Processo 8356/2014, em que o Tribunal, em decisão ainda não definitiva, aplicou multa ao Cel. Alexandre Antônio de Oliveira Correa, signatário do Contrato n.º 33/2014-PMDF, em afronta à necessária vinculação à proposta do licitante vencedor e contrariando o disposto no art. 55, inciso XI, “in fine”, da Lei n.º 8.666/1993.

9. Todavia, pelo fato da Unidade Técnica e do Ministério Público terem opinado por uma redução da multa aplicada ao aludido responsável, sugeriu que a aplicação da penalidade verificada no Processo 8.356/14 possa repercutir como ressalvas em suas contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

10. Ato contínuo, acrescentou que, com fulcro no § 1º do art. 14 da Resolução nº 102/1998 – TCDF, foram encaminhados pela Subsecretaria de Tomada de Contas Especial os demonstrativos de TCE referentes ao final do exercício de 2014, sem a necessidade de abertura Tomada de Contas Especial.

11. Informou que as TCEs encerradas não possuem indícios de que os fatos nelas apurados possam influenciar no julgamento de mérito destas contas anuais. Verificou, também, que as TCEs relativas aos Processos 054.000.468/2011, 054.002.051/2010, 054.000.362/2011 e 054.000.593/2011 foram encerradas com imputação de responsabilidade a servidores, que deveriam ressarcir o erário. Porém, destacou não constar no referido apenso documentação que comprove a quitação do dano.

12. Nesse caso, como a Controladoria-Geral do DF possui setores responsáveis pela cobrança, seja ela administrativa ou judicial, entendeu que a Corte possa considerar satisfatórias as medidas adotadas, a exemplo da TCE de nº 054.000.593/2011, que se encontra na PGDF para devida ação de cobrança.

13. Destacou que se encontra juntada (fls. 522/564 do Processo 040.001.587/2015) a documentação relativa à prestação de contas dos recursos geridos, no exercício de 2014, no âmbito do Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF, da qual não se extraem indícios de irregularidades.

14. Ao final, sugeriu ao Plenário:

I. tomar conhecimento da Tomada de Contas Anual dos administradores e demais responsáveis da Polícia Militar do Distrito Federal - PMDF, referente ao exercício financeiro de 2014, apresentada mediante o Processo nº 040.001.587/2015;

II. considerar regularmente encerradas as seguintes Tomadas de Contas Especiais – TCEs, de valor abaixo do de alçada, com fulcro nas seguintes normatizações:

a) art. 13, II, da Resolução 102/1998, as TCEs objeto dos Processos nº 054.000.680/2011, 054.001.875/2008 e 054.001.725/2009;

b) Decisão nº 4.423/2004, as TCEs objeto dos Processos nº 054.001.145/2010, 054.000.135/2011 e 054.001.583/2008;

c) Decisão nº 3.983/2004, as TCEs objetos dos Processos nº 054.000.512/2011, 054.000.466/2011 e 054.000.646/2013;

d) as TCEs objeto dos processos nº 054.000.468/2011, 054.002.051/2010, 054.000.362/2011 e 054.000.593/2011, tendo em vista as medidas adotadas com vista ao ressarcimento integral do dano

III. julgar:

a) nos termos do art. 17, II, da LC nº 1/1994, regulares com ressalvas as contas dos Srs.:

a.1) Anderson Carlos de Castro Moura (Comandante Geral), em vista das falhas encontradas nos subitens “1.1 – Ausência de cobrança de multa por entrega de material com atraso e não comprovação de sanções contra empresas inadimplentes” e “1.2 – Aquisição de material sem formalização de termo contratual e entrega de material com atraso e parcelada” do Relatório de Auditoria nº 09/2017 – DIGOV/COIPG/COGEI/SUBCI/CGDF;

a.2) Alexandre Antônio de Oliveira Correa (Chefe do Departamento de Logística e Finanças), em vista das falhas encontradas nos subitens “1.1 – Ausência de cobrança de multa por entrega de material com atraso e não comprovação de sanções contra empresas



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

inadimplentes” e “1.2 – Aquisição de material sem formalização de termo contratual e entrega de material com atraso e parcelada” do Relatório de Auditoria nº 09/2017 – DIGOV/COIPG/COGEI/SUBCI/CGDF e da multa aplicada no âmbito do Processo nº 8356/2014;

b) nos termos do art. 17, I, da LC nº 1/1994, regulares as contas da Sra. Dinalva Marques dos Santos (Chefe do Almoxarifado) e do Sr. Carlos Roberto Pinto (Chefe do Almoxarifado);

IV. nos termos do art. 19 da LC nº 1/1994, determinar aos atuais gestores da PMDF que adotem as medidas necessárias a evitar a repetição das falhas apontadas;

V. em conformidade com os termos do art. 24 da LC nº 1/1994, considerar quites com o erário distrital, no tocante ao objeto desta TCA, os responsáveis relacionados no item III;

VI. autorizar:

a) o retorno dos autos à Secretaria de Contas para as providências pertinentes e posterior arquivamento;

b) a devolução do Processo nº 040.001.587/2015 à Secretaria de Estado de Fazenda do DF – SEF/DF.

15. Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas para apreciação, passo à análise do feito.

16. O presente processo de Tomada de Contas Especial foi devidamente instruído pelo Organizador das Contas com os elementos exigidos no Regimento Interno do Tribunal do Contas do DF e o respectivo pronunciamento do Órgão de Contabilidade. O Controle Interno, por sua vez, elaborou o correspondente Relatório de Eficácia e Eficiência da Gestão, além do Relatório de Auditoria e o respectivo Certificado, manifestando-se pela regularidade e regularidade com ressalva, conforme descrito retro. A Autoridade competente manifestou-se à fl. 869 do Processo 040.001.587/2015, atestando ter tomado conhecimento das conclusões do Organizador das Contas e do Órgão de Controle Interno. Portanto, o processo seguiu o rito regimental e encontra-se apto a ser apreciado pela Corte de Contas.

17. Oportuno registrar que o Tribunal julga a gestão dos gestores durante determinado exercício. Examina os fatos ocorridos em período de tempo delimitado, realizando juízo de valor sobre as falhas eventualmente apuradas. Caso entenda sejam todas de caráter meramente formal, as contas serão regulares com ressalva. Ao contrário, verificando tratar-se de irregularidades de natureza grave, julgam-se as contas irregulares, aplicando-se a sanção respectiva aos responsáveis. Caso tenha sido verificado débito na gestão, condenam-se os responsáveis ao ressarcimento, cabendo, ainda, a irregularidade das contas.

18. As impropriedades apontadas nos subitens 1.3 - Pagamento indevido de serviços de manutenção e desenvolvimento de sistemas com remuneração mediante horas de serviço e 2.1 – Ausência de manifestação da PMDF quanto às recomendações consignadas no Relatório de Auditoria do Exercício de 2013 não devem influenciar nas contas em exame pois referem-se a matérias examinadas em outro exercício e, tal como avaliado pela Instrução, não têm o condão de macular as presentes contas pois se referem a fatos ocorridos em exercícios diversos ao examinado.

19. A falha discorrida no item 1.2 - aquisição de material sem formalização de termo contratual, também se constitui unicamente ressalva. Não houve falha, diante da natureza dos bens, pela substituição do instrumento contratual pela nota de empenho. O erro ocorreu somente



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA**

pela não formalização de termo para aditamento do prazo de entrega, que fora requerida pela empresa. Por considerar que tal impropriedade é mera falha operacional, de responsabilidade adstrita ao setor onde ocorreu, enseja somente ressalva às contas em exame

20. Noutra banda, verificam-se impropriedades e/ou irregularidades apontadas pela equipe de auditoria que não podem ser consideradas de natureza meramente formal. Ao contrário, apresentam indícios do cometimento de falhas graves, ocorrências que, no entendimento ministerial, além de afronta à legislação regente, podem ter acarretado danos injustificados aos cofres distritais, mostrando-se suficientes para ensejar a reprovação das presentes contas.

1.1 – ausência de cobrança de multa por entrega de material com atraso e não comprovação de sanções contra empresas inadimplentes.

21. Constatou o Controle Interno que a empresa vencedora do item 3 (capacete anti-tumulto) do procedimento (PE 56/2013) de aquisição de equipamento de proteção individual – EPI, Linghong Lei – ME, não assinou contrato, tampouco efetuou a entrega de material, sem que a PM tenha tomado as medidas cabíveis para aplicação das sanções devidas.

22. Para suprir o inadimplemento mencionado, convocou-se a 2ª colocada no certame, empresa Roupas Profissionais Munoz Acuna CNPJ nº 72.995.418/0004-30, conforme emissão da Nota de Empenho 2015NE000311, de 10/04/2015, no valor total de R\$ 495.000,00 (fls. 1352/1353):

CAPACETE ANTI-TUMULTO		
TAMANHO	QUANTIDADE	VALOR TOTAL (R\$)
Pequeno 38” – 40”	578	57.222,00
Médio 42” – 46”	2.771	274.329,00
Grande 48” – 50”	1.399	138.501,00
Extragrande 52” a 54”	252	24.948,00
TOTAL	5.000	495.000,00

23. Diante disso, assinou-se o Contrato nº 08/2015-PMDF com a mencionada empresa para aquisição de 5.000 unidades de Capacete anti-tumulto, marca/modelo Moais, no valor total de R\$ 495.000,00. Todavia, o Controle Interno constatou que a data final para entrega dos capacetes expirou em 25/06/2015, não havendo indicativo da adoção providências adotadas para responsabilização da empresa pelo inadimplemento da obrigação contratual e aplicação das penalidades aplicáveis.

24. De outro lado, a empresa vencedora (Emprefour Ind. e Com. Ltda.) do item 2 (escudo com bastão) teve os prazos de entrega prorrogados em duas ocasiões: Primeiro Termo Aditivo - 30/08/2014 e Segundo Termo Aditivo - 14/10/2014.

25. Mesmo assim, a Equipe de Auditoria observou que o material descrito no Contrato 15/2014 só foi entregue em 12/12/2014 (59 dias de atraso); enquanto que para o Contrato nº 24/2014 a entrega ocorreu em 16/01/2015 (94 dias de atraso).

26. Da mesma forma, não se averiguou a adoção de providência no sentido de promover a cobrança de multa por atraso na entrega, tampouco a abertura de procedimento administrativo para apuração dos fatos e responsabilização dos agentes.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

27. Conforme os arts. 86 e 87 da Lei 8666/93, o atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o fornecedor a multa, suspensão de participar de certames e até impedimento de contratar com a Administração.

28. No mesmo sentido, o art. 7º da Lei 10520/07:

Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicaf, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

29. A finalidade dessas sanções é combater os atos praticados, desestimular a sua reincidência, bem como prevenir sua prática futura pelos demais licitantes e contratados. A instauração de procedimento de apuração para aplicação das sanções não é medida facultativa. Trata-se de poder-dever da Administração que deve atuar visando impedir ou minimizar os danos causados pelos licitantes e contratados que descumprem suas obrigações.

30. No mesmo sentido, Rony Torres¹, ao comentar o art. 87 da Lei 8.666/93, afirma que não se trata de livre faculdade do administrador, tendo a Administração o poder-dever de apurar eventuais práticas sancionáveis e aplicar as punições exigíveis, no interesse do serviço público.

31. No caso da Polícia Militar do DF, o descumprimento dos ajustes pode ter interferido no planejamento das ações de segurança pública promovidas pela Corporação.

32. Dessa maneira, diante das evidências de que a Corporação tenha descumprido frontalmente o disposto nos artigos 81, 86, 87 da Lei 8.666/93 e 7º da Lei 10520/2002, este representante do *Parquet* especializado entende que a gravidade da irregularidade poderá dar ensejo à reprovação das contas, devendo os responsáveis serem chamados em audiência prévia.

33. Tendo em conta a proposta de audiência em comento, considero importante individualizar a responsabilidade dos gestores em face da irregularidade mencionada.

Cel. Anderson Carlos de Castro Moura – Comandante Geral de 1/1/2014 a 31/12/2014

34. Ao Comandante Geral compete, nos termos do Decreto 7165/2010, desempenhar, em seu respectivo âmbito de atuação, planejar, organizar, dirigir, coordenar, controlar e fiscalizar as atividades da Polícia Militar, visando ao cumprimento de sua missão institucional, além de coordenar, controlar e fiscalizar a atuação dos órgãos que compõem a estrutura da Corporação.

35. Nesse sentido, a falha constante do subitem 1.1 do Relatório de Auditoria em exame pode vir a comprovar sua negligência no trato da coisa pública, na medida em que deixou de observar preceitos legais e/ou operacionais atinentes às suas competências.

¹ TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Leis de Licitações Públicas Comentadas**.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

36. A falha em questão pode indicar que houve omissão, conduta que pode ensejar a reprovação das presentes contas em função da prática de ato ilegal, ilegítimo e antieconômico, além de infração às normas legais e operacionais, conforme disciplinado no artigo 17, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar nº. 01/94.

37. Justifica-se, portanto, o chamamento em audiência do Cel. Anderson Carlos de Castro Moura (Comandante Geral) para que possa manifestar-se a respeito dos fatos, a teor do artigo 13, inciso III, da Lei Complementar nº. 01/94.

Cel. Alexandre Antônio de Oliveira Correa - Chefe de Departamento de Logística e Finanças de 01/01/2014 a 31/12/2014

38. Ao Departamento de Logística e Finanças, de acordo com o art. 27 do Decreto 7165/2010, compete exercer as atividades relacionadas com as políticas de logística e de execução orçamentária e financeira, exceto no que se refere às áreas de pessoal e de saúde.

39. Nesse diapasão, pela natureza da falha em questão, entendo que poderá ter suas contas julgadas irregulares, com fulcro no artigo 17, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar nº. 01/94, devendo ser chamado em audiência.

Influência do Processo 8356/2014 no julgamento das presentes contas

40. Ao adverso da opinião da Área Técnica, apreendo que o Processo 8356/2014, que cuidou do exame formal do Pregão Eletrônico nº 21/2014, cujo objeto é a prestação de serviços de manutenção automotiva, exerce influência nas contas do Cel. Alexandre Antônio de Oliveira Correa.

41. Pelo Acórdão 185/2018 o Tribunal aplicou-lhe multa, no valor de R\$ 17.391,29, em razão da celebração de ajuste no qual foi adotado o valor estimado para a contratação (R\$ 5.790.391,24) em detrimento do valor constante da proposta final da Contratada e do valor adjudicado/homologado (R\$ 3.850.000,00), em afronta à necessária vinculação à proposta do licitante vencedor e contrariando o disposto no art. 55, inciso XI, “in fine”, da Lei 8.666/1993, c/c a Cláusula Segunda do Contrato:

42. Na sequência, contudo, após a imposição de recurso, pelo Acórdão 298/2019, o Tribunal, tão somente, deliberou pela redução do valor da multa imposta. O voto condutor, que serviu de parâmetro para a redução do montante pecuniário da sanção aplicada, citou o seguinte excerto da manifestação ministerial:

“contudo, em que pese a descrição do Edital e a manifestação da consultoria jurídica, este MPC aquiesce ao Corpo Técnico quanto à responsabilização do defendente, pois, conforme constatado no Achado, o ato do responsável resultou em prejuízos à Administração” (grifos acrescidos)

43. Portanto, o Tribunal não afastou os fatos pelos quais o responsável fora sancionado, ou sua responsabilidade. Unicamente reduziu o valor da multa que lhe fora imposta. Dessa



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

maneira, entende este órgão que, em obediência aos princípios do contraditório e da ampla defesa, que deve o Cel. Alexandre Antônio de Oliveira Correa ser chamado em audiência, não para defender-se sobre os atos de gestão considerados irregulares no âmbito do Processo 8356/2014, mas, tão somente, manifestar-se quanto à possível influência das decisões proferidas no referido processo.

44. No mais, deixo de propor a audiência de Dinalva Marques dos Santos e Carlos Roberto Pintos, que exerceram a função de Chefe de Almoxarifado, por considerar que não têm responsabilidade pela irregularidade apontada nos autos:

45. Todavia, tendo em conta a audiência ora proposta, entendo que o julgamento das contas dos militares nominados no parágrafo antecedente deve se processar em momento oportuno, quando do retorno das justificativas a serem ofertadas pelos oficiais chamados em audiência, evitando, assim, indesejada confusão processual.

46. Por fim, quanto às TCE's, acolhe o Ministério Público o posicionamento da Instrução.

47. Destarte, este Membro do Ministério Público de Contas propõe ao Egrégio Plenário o acolhimento das sugestões do Corpo Técnico, fls. 28 a 29, com exceção das propostas constantes dos itens III, IV, V e VI.

48. Sugere, pois, ante a possibilidade de julgamento irregular das contas, nos termos do art. 13, III, da LC 01/94, a audiência dos militares:

- a) Cel. Anderson Carlos de Castro Moura para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente razões de justificativa acerca da falha apontada no subitem 1.1 do Relatório de Auditoria Relatório de Auditoria nº 09/2017 – DIGOV/COIPG/COGEI/SUBCI/CGDF (Processo 040.001.587/2015);
- b) Cel. Alexandre Antônio de Oliveira Correa, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente razões de justificativa acerca da falha apontada no subitem 1.1 do Relatório de Auditoria Relatório de Auditoria nº 09/2017 – DIGOV/COIPG/COGEI/SUBCI/CGDF (Processo 040.001.587/2015), e da influência, nas presentes contas, das decisões 2959/2018 e 4095/2019, exaradas nos autos do Processo 8356/2014.

É o parecer.

Brasília, 23 de janeiro de 2020.

Demóstenes Tres Albuquerque
Procurador