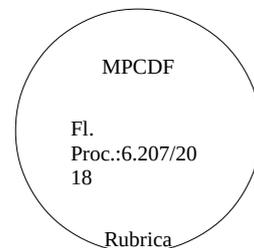




**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA**



PARECER: 0150/2020-CF

PROCESSO Nº 6.207/2018

EMENTA: Representação nº 07/2018 - CF. Possíveis irregularidades praticadas nos autos do Processo nº 193.000.149/2012, envolvendo a contratação pela FAP/DF da empresa Instituto Sul-Americano de Desenvolvimento Sustentável - ISDES. Objeto: prestação de serviços de elaboração e apresentação, por meio da internet, de pesquisa e relatórios técnicos periódicos possibilitando o aprimoramento e melhor distribuição geográfica, com a finalidade de balizar futuros trabalhos de inclusão digital pela FAP/SECTI, por meio de pesquisas quantitativas a serem realizadas nas regiões administrativas do Distrito Federal. Decisão nº 1145/2018: Conhecimento da Representação e determinação de prazo para manifestação e envio de documentação. Audiência. Razões de justificativa. Procedência parcial. Deliberação de penalidades. Conversão em Tomada de Contas Especial. Parecer convergente com acréscimos.

Tratam os autos da Representação do MPC nº 07/2018-CF que versa sobre possíveis irregularidades praticadas no âmbito dos autos do Processo Administrativo nº 193.000.149/2012, cujo objeto foi a contratação do Instituto Sul-Americano de Desenvolvimento Sustentável – ISDES pela Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal-FAPDF, para elaboração e apresentação, pela internet, de pesquisa e relatórios técnicos periódicos, com o escopo de aprimorar e melhor distribuir geograficamente futuros trabalhos de inclusão digital pela FAP/SECTI, por meio de pesquisas quantitativas a serem realizadas nas regiões administrativas do Distrito Federal.

2. O Tribunal decidiu pela admissibilidade da exordial e determinou à FAPDF que encaminhasse informações, no prazo de 30 (trinta), inclusive sobre as medidas adotadas para sanear as irregularidades apontadas no Relatório de Inspeção nº 11/2012-CONT/STC:

Decisão nº 1.145/2018

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) da Representação nº 07/2018 – CF (e-doc D589B3F4-e) e dos documentos a ela anexos; b) dos documentos constantes dos e-docs E6BE7848-e e 51A3B94C-e. II – determinar à Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal, com



MPCDF

Fl.
Proc.:6.207/20
18

Rubrica

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

fulcro no disposto no art. 230, § 9º, c/c o art. 248, inciso V, do RI/TCDF, que encaminhe ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias: a) informações acerca das medidas adotadas para saneamento das irregularidades apontadas nos itens 1.1, 2.1, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8 e 3.10 do Relatório de Inspeção nº 11/2012-CONT/STC; b) cópia, em meio digital: 1) do Processo Administrativo nº 193.000.149/12, que tratou da contratação da empresa Instituto Sul-Americano de Desenvolvimento Sustentável – ISDES para a prestação de serviços de elaboração e apresentação, por meio da internet, de pesquisa e relatórios técnicos periódicos; 2) em sendo o caso, dos processos autuados para tratar da execução do contrato resultante do referido processo administrativo; III – autorizar: a) o envio de cópia do e-doc D589B3F4-e e das fls. 3/19 do e-doc B7CCFFBA-e (Relatório de Inspeção nº 11/2012-CONT/STC) à jurisdicionada, a fim de subsidiar sua manifestação; b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para adoção das providências devidas”.

3. Na sequência, sobreveio a **Decisão nº 5.737/2018**, *in verbis*:

“ O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento do Ofício SEI-GDF nº 57/2018 – FAPDF/PRES (e-doc E2785674-c e anexo constante do edoc A47E53C0-e); II – autorizar, com fulcro no art. 43, inciso II, da Lei Complementar nº 1/94, a audiência dos responsáveis indicados a seguir para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativas: a) nominados na Matriz de Responsabilização objeto do e-doc EDD4C8DC-e, em razão dos fatos e condutas ali descritas; b) nominados nos parágrafos 35 e 36 do relatório/voto do Relator, em razão da conduta ali descrita; III – conceder, com fulcro no art. 230, § 7º, do Regimento Interno do TCDF, o prazo de 30 (trinta) dias ao Instituto Sul-Americano de Desenvolvimento Sustentável e ao seu responsável legal à época, Sr. Maurício César de Carvalho, para a apresentação de esclarecimentos e documentação comprobatória complementar em face dos apontamentos da Informação nº 186/2018 – 1ª DIACOMP/SEACOMP (e-doc 3F95464E-e), relativos à celebração e execução do Contrato nº 01/2012/FAP/DF; IV – autorizar: a) a ciência desta decisão à representante, aos responsáveis indicados nos incisos II e III supra e à Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal, informando-lhes que as futuras tramitações dos autos em exame poderão ser acompanhadas mediante cadastramento no sistema TCDFPush (www.tc.df.gov.br – Espaço do Cidadão – Acompanhamento por email); b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para a adoção das medidas pertinentes.”

4. Assim, esta fase processual destina-se à análise das razões de justificativa dos nominados na Matriz de Responsabilização, quanto aos apontamentos da Informação nº 186/2018 – 1ª DIACOMP/SEACOMP, bem como da Representação multicitada, argumentos que foram colacionados e examinados pelo Corpo Técnico na **Informação nº 48/2019-DIASP2**, como se segue:

I. ESCLARECIMENTOS PRESTADOS PELO INSTITUTO SUL-AMERICANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ISDES



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA

- O **Sr. Maurício César de Carvalho**, ex-presidente do ISDES e representante legal à época, encaminhou o solicitado por meio de documentos, esclarecendo que só possuía os arquivos digitalizados dos mesmos.
- O **Sr. Maurício César de Carvalho** afirmou que *“foi consultado sobre a possibilidade de gerenciar o projeto em questão em parceria com uma empresa especializada em aplicação de pesquisa, em virtude do relacionamento profissional que possuía com a WEBLIFE.”*
- Prosseguiu afirmando que recebeu pedido para envio da proposta de preços e que *“não poderia interferir na escolha da empresa que deveria ser contratada nem nas condições para que isso ocorresse”*.
- Aduziu que *“não foi responsável pelo inventário da necessidade de realizar a pesquisa, suas circunstâncias e seu planejamento”*, assim como também que não conhece ninguém na FAPDF, que nunca sequer esteve na Fundação e que não interferiu no processo decisório que escolheu o ISDES.
- Quanto à proposta apresentada, esclareceu que *“prosseguiu com a execução do projeto normalmente, conforme o cronograma e que os relatórios de pesquisa elaborados pela empresa contratada eram rigorosamente avaliados por ele.”*
- Disse desconhecer as *“razões para a decisão unilateral de descontinuidade do projeto, sem qualquer aviso, o que implicou desperdício em relação às etapas antes realizadas.”*
- Nesse sentido, considera *“que cabe a quem decidiu interromper o projeto a responsabilidade pelo prejuízo”*.
- Por fim, afirmou que, *“além do prejuízo da interrupção do contrato, houve um dano moral irreparável devido ao questionamento de diversas origens, como se ele fosse o responsável pelo prejuízo causado pelo Projeto”*.

I.1 – Análise



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA

MPCDF

Fl.
Proc.:6.207/20
18

Rubrica

I.1 – Quanto à afirmação do Sr. Maurício César de Carvalho de que não possuía relacionamento profissional com a empresa WEBLIFE

- O CT pontuou que, conforme já havia sido apontado na Informação nº 186/2018 – 1ª DIACOMP/SEACOMP, a empresa WEBLIFE não só enviou proposta de preços, como também apresentou atestado de capacidade técnica em favor do ISDES.
- Lembrou que a outra empresa que encaminhou proposta de preço foi a Exata OP que situa-se no mesmo endereço da empresa Parolle Comunicação e Serviços Especializados Ltda, sendo que essa última também apresentou atestado de capacidade técnica.
- Dessa forma, verificou-se a existência de “*forte vínculo entre 3 (três) das 4 (quatro) empresas que apresentaram proposta de preços para a FAPDF*”.
- Outrossim, é significativo que, nos documentos enviados pelo Sr. **Maurício**, é possível verificar que “*a Exata Op Opinião Pública Ltda., do Sr. Marcus Araújo Caldas, foi subcontratada pelo Instituto SulAmericano de Desenvolvimento Sustentável – ISDES por meio de um ‘Termo de Parceria’*”.
- Os relatórios de pesquisa demonstram que “*os trabalhos demonstrados foram integralmente executados pela Exata, sob responsabilidade do Diretor da Exata, Sr. Marcus Araújo Caldas.*”.

5. A Unidade Técnica chamou atenção, nesse contexto, para o fato de que “*o art. 24, XIII, da Lei 8.666/93 requer que a contratada seja dotada de inquestionável reputação ético-profissional. São as suas características próprias que fundamentam a escolha da Administração, não se admitindo atuação como mera intermediária na prestação dos serviços contratados. Na hipótese de serviços realizados por profissionais não integrantes do quadro funcional da instituição dotada de inquestionável reputação ético-profissional, como no caso sob exame, deixa de haver justo motivo para a dispensa de licitação com fulcro no art. 24, XIII, haja vista que esses serviços podem ser executados por entidades que atuam no mesmo ramo de atividade, as quais também podem captar esses profissionais.*”

6. Nesse mesmo diapasão, o CT afirmou ser inadmissível a subcontratação no caso de **dispensa licitatória**, que se trata de medida excepcional, cujo contrato firmado é *intuitu personae* (contratação personalíssima). Portanto, trespassar essa inadmissibilidade traduz-se em **burla à licitação**.



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

MPCDF

Fl.
Proc.:6.207/20
18

Rubrica

7. O CT colacionou, nessa esteira, o entendimento do TCU¹, considerando “*indevida a subcontratação da execução do objeto nos casos de dispensa de licitação em que a identidade do contratado é a razão que fundamenta sua escolha para celebrar o contrato, notadamente quando da contratação direta com fulcro no art. 24, XIII da Lei 8.666/1993. Assim destaca-se os seguintes enunciados daquela Corte de Contas:*

*Por ocasião da realização de contratações de instituições sem fins lucrativos, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, a Administração deve observar a existência denexo efetivo entre o dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de demonstrar a compatibilidade dos preços oferecidos com aqueles praticados no mercado, e a **comprovação por parte da instituição da capacidade de execução do objeto contratual com estrutura própria e de acordo com suas competências, sendo inadmissível, nesses casos, a subcontratação, ainda que parcial, dos serviços contratados.** (grifou-se)²*

*A dispensa de licitação com base no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993 exige comprovação de que a contratada detenha **inquestionável reputação ético-profissional e capacidade para a execução do objeto pactuado por meios próprios, sendo regra a inadmissibilidade de subcontratação.** (grifou-se)³”*

8. Em continuidade à análise dos documentos encaminhados pelo **Sr. Maurício César de Carvalho**, a Unidade Instrutiva verificou, outrossim, que somente há relatórios **Sintéticos** de pesquisa realizadas durante 5 (cinco) meses: junho a outubro de 2012. Ocorre que o contrato previa a execução das pesquisas por 10 (dez) meses.

9. Também foi constatado a ausência da listagem de todo o pessoal que realizou os serviços, bem como das pessoas pesquisadas e das coletas realizadas, conforme havia sido disposto no Projeto Básico.

10. Pelo exposto, o CT concluiu que:

- 1) a contratação não poderia ter sido enquadrada como dispensa de licitação;
- 2) não poderia ter ocorrido subcontratação do objeto e;
- 3) faltam elementos probatórios da execução do contrato.

¹ Acórdãos: 950/2010-TCU-Plenário; 1.391/2012-TCU-Plenário; 3193/2014-TCU-Plenário; 2669/2016-TCU-Plenário; 2392/2018-TCU-Plenário

² Acórdão TCU nº 950/2010-Plenário: 9.7. determinar ao Governo do Estado do Espírito Santo que por ocasião da realização de contratações, custeadas, ainda que parcialmente, com recursos federais, de instituições sem fins lucrativos, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, observe a existência denexo efetivo entre o dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, demonstre a compatibilidade dos preços oferecidos com aqueles praticados no mercado e exija comprovação por parte da instituição da capacidade de execução do objeto contratual com estrutura própria e de acordo com suas competências, em consonância com o disposto na Súmula nº 250 e com farta jurisprudência deste Tribunal.

³ Acórdão TCU nº 2392/2018-Plenário.



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

MPCDF

Fl.
Proc.:6.207/20
18

Rubrica

11. Por essa razão, de acordo com o CT, não foi comprovada “a efetiva execução dos serviços, conforme disposto no Contrato nº 01/2012/FAPDF e respectivo Projeto Básico” e “a empresa contratada Instituto Sul-Americano de Desenvolvimento Sustentável – ISDES foi a beneficiária direta dos recursos pagos pelo Erário”, **devendo, portanto, ser incluída no rol de responsáveis solidários, em virtude da irregularidade ‘Ausência de comprovação da efetiva execução dos serviços’**, conforme consta da Matriz de Responsabilização atualizada.

12. O Corpo Técnico esclareceu que foram expedidas comunicações de audiência aos responsáveis apontados na Matriz de Responsabilização, sendo certo que, após algumas dilações de prazo para apresentação das razões de justificativa, as mesmas foram apresentadas, à exceção das do **Sr. Renato Caiado de Rezende** e da **Sra. Viviane de Souza Martins**.

13. O CT passou a discorrer sobre os argumentos apresentados e a procedência ou não dos mesmos:

II – RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

II.1 Inexistência de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários do serviço

A irregularidade, contida no Relatório de Inspeção nº 11/2012-CONT/STC, é descrita da seguinte forma:

“a) a FAP/DF não anexou aos autos planilha orçamentária com a composição de todos os custos unitários relativos à contratação pretendida, o que está em desacordo com o disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993:

Lei nº 8.666/1993

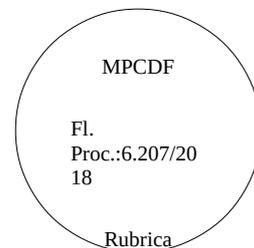
Art. 7º. [...]

*§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: [...]
II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;*

b) a pesquisa de preços não atendeu aos preceitos da legislação em vigor. Não foram adotados critérios mínimos de padronização das propostas, o que prejudica uma avaliação comparativa entre os orçamentos obtidos;



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



c) as propostas apresentadas carecem de maior detalhamento e surpreendem pela simplicidade, a ponto de não preverem dados básicos como o número do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ. Além disso, não contêm os requisitos previstos no item 10 (“Das condições e documentos para habilitação”) do Projeto Básico, tais como: descrição da equipe técnica, comprovação de aptidão por meio da apresentação de atestados de capacidade técnica, experiência em pesquisas quantitativas, apresentação de resultados numéricos e no uso da modalidade de educação à distância, referências de trabalhos já realizados, descrição da equipe técnica;

d) em consulta ao sítio da Receita Federal do Brasil, foram obtidos comprovantes de inscrição e da situação cadastral das empresas proponentes. No tocante à Associação Comercial do Distrito Federal — ACDF, a descrição da atividade econômica principal da empresa se refere a "Atividades de organizações associativas patronais e empresariais", que não guarda estreita relação com o objeto da contratação pretendida pela FAP/DF.”

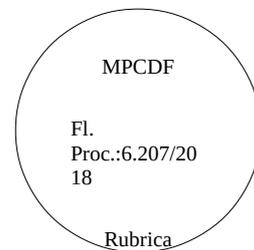
II.1.2 Condutas e Responsabilidades Atribuídas

A atribuição das que culminaram na irregularidade foi atribuída aos **Srs. Henrique Gustavo Tamm** e **Renato Caiado de Rezende**, uma vez que elaboraram o Projeto Básico sem o orçamento detalhado em planilhas com todos os custos unitários do serviço, em desacordo com o inciso II, do § 2º, do art. 7º, da Lei 8.666/93.

II.1.3 Razões de Justificativa apresentadas pelo Sr. Henrique Gustavo Tamm

- Alegou atentado ao amplo direito de defesa.
- Questionou a documentação colacionada na Representação que deu origem aos presentes autos.
- Argumentou que há provas documentais obtidas de forma ilícita neste Processo.
- Requeveu “*a produção de todo meio de prova admitido no direito pátrio, em especial prova oral, com a oitiva das testemunhas a serem oportunamente arroladas, bem como a oitiva de todos os outros incitados nesta Representação, em especial aqueles intimados para manifestação e os três signatários da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar, PLINIO FERNANDES LABRICHOSA, KELLEN GRADASCHI GARCEZ e MEIRIELLI MONTEIRO DA SILVA, todos signatários do relatório de cujo arquivo PDF é o de nº 83366C96-e*”.

II.1.4 Análise do Corpo Técnico



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

- As razões de justificativa apresentadas não se ativeram à apresentação de argumentos que pudessem justificar ou mesmo elidir a conduta do defendente.
- As chamadas provas ilícitas foram obtidas pelo Ministério Público em Órgãos do GDF e utilizadas para subsidiar seu mister de controlar e fiscalizar a execução do orçamento e dos atos de gestão dos recursos públicos.
- Quanto à oitiva de testemunhas antes da apresentação das razões de justificativa, as normas processuais previstas na Lei Orgânica do TCDF e n Regimento Interno preveem rito processual próprio.

II.1.5 Conclusão

O CT propôs, “*tendo em vista que a irregularidade em tela representa ato praticado com grave infração à Lei 8.666/93*”, a “*aplicação da multa prevista no art. 57, II, da Lei Complementar nº 01/1994 ao responsável em tela, conforme indicado na versão atualizada da matriz de responsabilização.*”

II.1.6 Razões de Justificativa Apresentadas por Renato Caiado de Rezende

- Sugere-se que seja considerado revel, pois não apresentou suas razões de justificativa.
- A revelia não desobriga o Tribunal à avaliação das provas existentes nos autos.

II.1.7 Conclusão

O CT posicionou-se da mesma forma que havia feito em relação ao **Sr. Henrique Gustavo Tamm**, observando que a conduta foi a mesma.

II.2 Ausência de razões da escolha do fornecedor ou executante; ausência de justificativa de preços; ausência de comprovação da capacidade técnica da contratada.

II.2.1 Descrição da Irregularidade

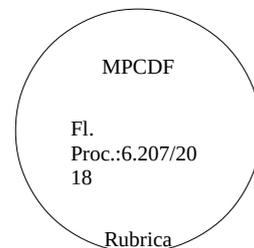
A Informação n ° 186/2018 destacou, na primeira vertente, que:

“a) os autos não trazem elementos probatórios suficientes para justificar a escolha da contratada, em descumprimento ao parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/1993:

Lei nº 8.666/1993



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



Art. 26. [...]

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (grifos originais)

b) Nota Técnica de fls. 100/102 da peça 23, exarada pela Superintendência Técnico-Científica, concluiu pela seleção da empresa ISDES, em face do menor preço ofertado e da adequação da qualificação técnica. A análise consignada no documento se limitou a comparar os valores das cotações de preços e os documentos anexos;

c) as cotações de preços careciam de detalhamento. Assim, “quando muito [...], poderia[m] apenas subsidiar a determinação do valor estimativo para a contratação.”

Ausente também o orçamento detalhado no projeto básico, com a discriminação da composição de todos os custos unitários do serviço, de modo que comprometeu a análise comparativa das propostas apresentadas.

Quanto à ausência de comprovação da capacidade técnica, o CT trouxe à baila os seguintes pontos da Informação nº 186/2018:

“a) o art. 30 da Lei nº 8.666/1993 apresenta os requisitos para a avaliação da qualificação técnica das proponentes em processos licitatórios:

Lei nº 8.666/1993

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as infor-



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

mações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (grifos originais)

b) foram anexadas aos autos apenas cópias de atestados de capacidade técnica emitidos por terceiros em favor do ISDES (fls. 92/96 da peça 23). Tais documentos não comprovam fielmente a capacidade técnica exigida pela lei, tampouco a existência de profissionais aptos para o desenvolvimento do objeto da contratação. Ademais, se encontram redigidos de forma resumida, o que impossibilita uma análise em relação ao enquadramento ao objeto pretendido, e não possuem a chancela das entidades profissionais competentes, o que prejudica a averiguação de autenticidade

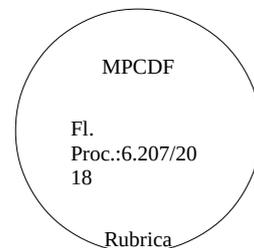
II.2.2 Condutas e Responsabilidades Atribuídas

Por ter elaborado a Nota Técnica que concluiu pela pertinência da contratação, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, a Matriz de Responsabilização apontou a **Sra. Viviane de Souza Martins**.

De igual forma, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, relativamente à segunda irregularidade. E em desacordo com o art. 27, inciso II, c/ c o art. 30, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, quanto à terceira irregularidade.



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



Quanto ao **Sr. Renato Caiado de Rezende**, foi apontado por permitir a continuidade o processo administrativo em todos as irregularidades.

II.2.3 Análise do Corpo Técnico

Nenhum dos dois responsabilizados apresentou razões de defesa, pelo que se sugeriu que sejam considerados revéis.

Considerando as irregularidades, o CT propôs “a aplicação da multa prevista no art. 57, II, da Lei Complementar nº 01/1994 aos responsáveis em tela,[...]”.

III.3 Dispensa irregular de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993.

III.3.1 Descrição da Irregularidade

Foram enunciados, na Informação nº 186/2018, os seguintes pontos:

“a) o Contrato nº 01/2012/FAPDF foi celebrado por meio de dispensa de licitação, configurada na hipótese prevista no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993:

Contrato nº 01/2012/FAPDF

CLÁUSULA SEXTA – Do Regime e Forma de Execução

6.1 – O contrato será executado por meio do instituto da inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 24, XIII c/c art. 26, todos da Lei nº 8.666/93.

Lei nº 8.666/1993

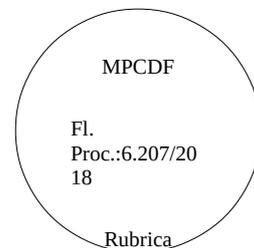
Art. 24. É dispensável a licitação: [...]

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos; (grifo original)

b) não há comprovação nos autos de que a empresa contratada possua as prerrogativas elencadas na legislação. Foi juntada ao Processo nº 193.000.149/2012 cópia de documento denominado “Estatuto”, “porém sem que se pudesse determinar sua autenticidade, tampouco do documento referente à eleição dos dirigentes da entidade”;



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



c) também não há comprovação de que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional para a configuração da hipótese de dispensa de licitação, nos termos da legislação regente. Foram anexados três atestados de capacidade de empresas privadas que não demonstram efetivamente a reputação do ISDES no desenvolvimento dos serviços contratados;

d) grande parcela do objeto se refere a serviços comuns, como os de realização de entrevistas em domicílios, levantamentos socioeconômicos, disponibilização de dados em sítio na internet, serviços esses que poderiam ser contratados por meio de procedimento licitatório regular. Nesse sentido é o entendimento do Tribunal de Contas da União, colacionado nos seguintes acórdãos.

Acórdão nº 1.257/2004 – Plenário:

[...] restrinja as contratações por dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, **unicamente aos casos em que reste comprovado o nexos entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto a ser contratado, observando sempre a razoabilidade do preço cotado, bem como a inexistência de outras entidades em condições de prestar os serviços a serem contratados, devendo ser promovida, caso contrário, licitação para escolha da melhor proposta técnica, em obediência ao princípio constitucional da isonomia;** (grifo original)

Acórdão 908/1999 – Plenário

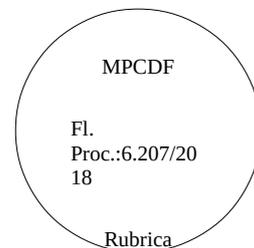
A contratação direta com base no art. 24, XIII, da Lei de Licitações para ser considerada regular não basta que a instituição contratada preencha os requisitos contidos no citado dispositivo legal, ou seja, ser brasileira, não possuir fins lucrativos, deter inquestionável reputação ético-profissional e ter como objetivo estatutário ou regimental a pesquisa, o ensino ou o desenvolvimento institucional, **há de observar também que o objeto do correspondente contrato guarde estreita correlação com o ensino, a pesquisa ou o desenvolvimento institucional além de deter reputação ético-profissional na específica área para a qual está sendo contratada.** (grifo original)

e) assim, ainda que a empresa contratada possuísse entre suas finalidades a atuação em atividades de ensino, pesquisa e desenvolvimento institucional, tais características não seriam determinantes para a contratação pleiteada pela FAP/DF;”

III.3.2 Condutas e Responsabilidades Atribuídas



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



Luiz Fernando Braz Siqueira, por ter emitido o Parecer nº 096/2012/PROJUR/FAPDF; e o Sr. **Renato Caiado de Rezende**, por ter celebrado o Contrato nº 01/2012/FAPDF, sem atender os requisitos para a dispensa de licitação.

III.3.3 Razões de Justificativa Apresentadas por Luiz Fernando Braz Siqueira

- Ausência de comprovação de ato doloso e divergência de interpretação de um texto legal.
- Inviolabilidade dos atos e manifestações no exercício da profissão de advogado, segundo o Estatuto da OAB, conforme jurisprudência apresentada que demonstraria que a responsabilização do advogado só pode ocorrer quando houver erro grave ou grosseiro.
- Faculdade de apresentação dos Pareceres jurídicos sobre licitação, dispensa ou inexigibilidade, conforme o artigo 38, VI da Lei 8.666/93.
- Irrelevância do argumento do Ministério Público quanto à disponibilidade dos serviços no mercado, pois, se a contratação tivesse se baseado na inexistência de outros fornecedores, o seu fundamento seria o art.25 da Lei nº 8.666/93.
- Ressalvou que sua conclusão pela aprovação era condicionada à observância das recomendações antes exaradas.
- Asseverou que: *“a contratação restou pautada pelo expresso cumprimento da norma especial, sem qualquer excepcionalidade proposital (suposto erro grosseiro suscitado pelo parquet), como anotou o requerido em seu Parecer ao concluir: “desde que atendidas as recomendações contidas no parecer, bem como demais normas legais atinentes à espécie”.*
- Concluiu que o ISDES *“é instituição brasileira incumbida estatutariamente de pesquisa, ensino e desenvolvimento institucional, possui inquestionável reputação ético-profissional e não possui fins lucrativos.”*

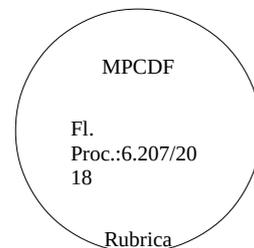
III.3.4 Análise do CT

- Trata-se do descumprimento do art.24, XIII, da Lei 8.666/93, que determina que é dispensável a licitação *“na contratação de **instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional**, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada **detenha inquestionável reputação ético-profissional** e não tenha fins lucrativos”.*
- Ocorre que a leitura deve ser complementada com o parágrafo único do mesmo arquivado, senão vejamos:

“Parágrafo único. **O processo de dispensa**, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, **será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:**



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



I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - **razão da escolha do fornecedor ou executante;**

III - **justificativa do preço;**

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.” (grifou-se)

Nesse sentido, o CT observou que o próprio defendente manifestou que:

“Pautadas por uma interpretação restritiva do permissivo legal, a doutrina e a jurisprudência das Cortes de Contas acrescentam outros requisitos, quais sejam, 4) a pertinência absoluta entre o objeto pretendido pela Administração e o objetivo social da contratada, 5) **a prova de que esta dispõe de estrutura adequada e suficiente à prestação do objeto** e 6) **a razoabilidade do preço.**” (grifou-se)

Pois bem, as razões anotadas na Nota Técnica para a escolha do ISDES não foram suficientes porque não foram comprovados:

- a) menor preço em relação às demais propostas obtidas;
- b) melhor qualificação técnica;
- c) melhor plano de trabalho, que descreve os objetivos, a metodologia, o plano amostral, e os investimentos com detalhamento claro e preciso das etapas do trabalho a ser executado;
- d) alinhamento aos “limites previstos da fonte orçamentária”.

Ademais, o Parecer do defendente não verificou:

- 1) se as propostas continham informações suficientes para a composição do preço;
- 2) se os atestados de qualificação técnica foram emitidos com os requisitos do art. 30 da Lei nº 8.666/1993;
- 3) se havia plano de trabalho.

Outrossim, o CT assinalou o parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93 que esclarece que as minutas de editais de licitação, assim como também as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes **devem** ser previamente examinados e aprovados pela assessoria jurídica da Administração.



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

- Quanto à responsabilização do advogado público por suas opiniões expressas em pareceres obrigatórios, a Ministra do STF, Carmem Lúcia apresentou o Voto que se segue:

“É certo que, **em matéria de licitações e contratos administrativos, a manifestação dos órgãos de assessoria jurídica não se limita à mera opinião, mas à aprovação ou rejeição da proposta.**

(...)

Embora a aprovação do ato pela assessoria jurídica não vincule o Administrador a ponto de substituí-lo em seu juízo de valor, isso não significa que o parecerista é absolutamente isento de responsabilidade sobre suas manifestações. Se a prática do ato administrativo está lastreada em manifestação favorável da unidade técnica, há convergência de entendimentos e, em certa medida, compartilhamento de poder decisório entre o Administrador e o parecerista, pelo que se tornam mutuamente responsáveis pelos danos que possam causar ao erário.

(...)

Dúvidas não remanescem sobre a inexistência de imunidade absoluta do advogado público com relação às manifestações jurídicas emitidas em processos administrativos, razão pela qual **podem ser chamados a prestar esclarecimentos ao órgão de controle externo e, eventualmente, ser responsabilizados por seus atos em caso de culpa, omissão ou erro grosseiro.**” (MS 29137, Relator(a): Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe 28.02.2013)

- Do ponto de vista doutrinário, José Vicente Santos de Mendonça, no artigo A responsabilidade pessoal do parecerista público em quatro standards (Boletim de Direito Administrativo, 2010), esclarece que:

“A partir das decisões do STF e de outras considerações, doutrinárias e práticas, construímos quatro standards destinados a orientar a responsabilização do parecerista público. São eles o dolo, o erro evidente e inescusável, a não-adoção de condicionantes reais de cautela e a necessidade de preservação da heterogeneidade de idéias no Direito. O dolo é a circunstância de o parecerista atuar de má fé, bus-



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

cando não a melhor interpretação jurídica, mas a prevalência de algum interesse não-republicano. **O erro evidente e inescusável, parametrizado pela atuação de um profissional médio, sendo causa da ação pública e gerando prejuízo, responsabilizará, também, o procurador.** A não-adoção de condicionantes reais de cautela, como o uso de expressões indicativas do fim da opinião jurídica e o alerta para os riscos jurídicos das posições em análise, refletem de modo negativo na responsabilização do autor de uma opinião legal. Por fim, a interpretação de todos os standards anteriores deve ser feita de modo restritivo, tendo em vista a necessidade, jurídica e prática, da preservação da heterogeneidade de idéias no dia-a-dia do Direito.” (grifou-se)

- Pelo exposto, o CT concluiu que *“é possível a responsabilização do advogado público por erro evidente e inescusável, como verifica-se que é a situação aqui encontrada. Percebe-se no caso em tela aquilo que a Min. Carmén Lúcia entende como ‘erro grosseiro’ e o autor José Vicente Santos Mendonça denomina ‘erro evidente e inescusável’.*” Isso porque o defendente não analisou **a razão de escolha do fornecedor ou executante; e a justificativa de preço; e a prova de que a empresa dispões de estrutura adequada e suficiente à prestação do objeto.**

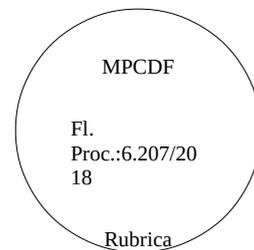
III. 3.5 Conclusão

‘[...] tendo em vista que a irregularidade em tela representa ato praticado com grave infração à Lei 8.666/93, propõe-se a improcedência das razões de justificativa e a aplicação da multa prevista no art. 57, II, da Lei Complementar nº 01/1994 ao responsável em tela, conforme indicado na versão atualizada da matriz de responsabilização (Peça 105, e-DOC 88D1D1B4-e). (Sugestões II.c.ii e IV).’

III.3.6 Razões de Justificativa Apresentadas por Renato Caiado de Rezende

- Embora ratificando a revelia, o CT destacou que *“o administrador detém discricionariedade para prosseguir ou não nas referidas fases da licitação, caso o parecer seja pela legalidade das operações. Por outro lado, caso o parecer seja por negar prosseguimento à contratação, a Administração se vincula a seguir o parecer”.*
- Nesse diapasão, colacionou o voto da Ministra Carmem Lúcia, nos autos do MS 29.137/DF:

“Contudo, embora seja obrigatória a submissão do contrato e, eventualmente, de seu termo aditivo, ao **exame de legalidade pelo órgão de as-**



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

sessoria jurídica, sua manifestação favorável **não ganha contorno de vinculatividade capaz de subordinar a atuação do gestor público, compelindo-o a praticar o ato**. Por outro lado, se o parecer técnicojurídico for desfavorável, seu teor vincula o gestor público, impedindo-o de celebrar o ajuste ou tornando-o exclusivamente responsável pelos danos que dele possam advir.”

- Uma vez que o revel concordou com os termos do Parecer, sujeitou-se à responsabilidade que adveio dessa escolha.

III.3.7 Conclusão

O CT propôs “a aplicação da multa prevista no art. 57, II, da Lei Complementar nº 01/1994 ao responsável em tela, conforme indicado na versão atualizada da matriz de responsabilização (Peça 105, e-DOC 88D1D1B4-e)”

IV.4 Ausência de ratificação e publicação na imprensa oficial do ato de dispensa de licitação

IV.4.1 Descrição da irregularidade

Novamente, o CT trouxe à baila pontos relevantes da Informação nº 186/2018:

“a) houve o descumprimento do caput do art. 26 da Lei nº 8.666/1993, haja vista não constar dos autos comunicação à autoridade superior e publicação na imprensa oficial do ato de dispensa de licitação:

Lei nº 8.666/1993

art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser **comunicados**, dentro de 3 (três) dias, **à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.**” (grifos acrescidos)

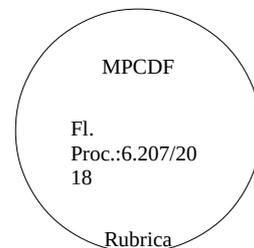
IV.4.2 Condutas e Responsabilidades Atribuídas

- Relativamente ao **Sr. Renato Caiado de Rezende**, “*não observou as regras definidas na legislação, tendo em vista não ter promovido a ratificação e a publicação, na imprensa oficial, do ato de dispensa de licitação, contrariando o art. 26, caput, da Lei nº 8.666/1993.*”

IV.4.3 Conclusão



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



Haja vista que “*não houve ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, do ato de dispensa de licitação, o que era condição essencial para eficácia do Contrato nº 01/2012/FAPDF (art. 26, caput, da Lei nº 8.666/1993)*”, [...] “*propõe-se a aplicação da multa prevista no art. 57, II, da Lei Complementar nº 01/1994 ao responsável em tela, conforme indicado na versão atualizada da matriz de responsabilização (Peça 105, e-DOC 88D1D1B4-e).*”

IV.4 Ausência de comprovação de regularidade trabalhista na celebração do contrato.

IV.4.1 Descrição da Irregularidade

- O Controle Interno manifestou-se no sentido de que não houve comprovação nos autos, apresentação de certidão específica, da regularidade trabalhista da contratada em nenhuma das duas oportunidades: celebração do Contrato nº 01/2012-FAPDF, em 08/06/2012; nem quando da realização dos pagamentos ao ISDES. Ressaltou que a legislação é clara quanto a isso:

“Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a: [...]”

IV – regularidade fiscal e trabalhista;

(...)

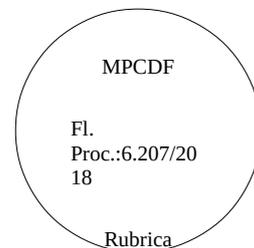
Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.



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

V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

(...)

Art. 71. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato”.

IV.4.2 Condutas e Responsabilidades Atribuídas

- Sr. **Luiz Fernando Braz Siqueira** – “[...] elaborou a minuta do contrato sem incluir na lista de documentação para pagamento a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, fato esse que contribuiu para o descumprimento do art. 29, inciso V, bem como de jurisprudência do Tribunal de Contas do Distrito Federal, retratada na Decisão nº 111/2012, e do Tribunal de Contas da União, retratada no Acórdão nº 1.054/2012”.
- Sr. **Renato Caiado de Rezende** – “[...]celebrou o Contrato nº 01/2012/FAPDF sem a existência no Processo Administrativo nº 193.000.149/2012 de prova de inexistência de débitos inadimplidos pelo ISDES perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, em desacordo com o art. 29, inciso V, da Lei nº 8.666/1993, bem como jurisprudência do Tribunal de Contas do Distrito Federal, retratada na Decisão nº 111/2012”.
- Sras. **Suely Maria de Sousa e Christiane Guimarães da Cruz Moraes** - “[...]romoveram a emissão da nota de empenho sem a existência no Processo Administrativo nº 193.000.149/2012 de prova de inexistência de débitos inadimplidos pelo ISDES perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, em desacordo com o art. 29, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993”.

IV.4.3 Razões de Justificativa

- Sr. **Luiz Fernando Braz Siqueira** ponderou que:

“Data venia, o simples fato de não haver citação expressa de exigência da CNDT, via alteração da Lei nº 8.666/93 (Lei nº 12.440/11), não significa que tenha sido autorizada a contratação em inobservância a esse aspecto, como demonstra a transcrição extraída do parecer ora colaci-



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA

MPCDF

Fl.
Proc.:6.207/20
18

Rubrica

onada: Ao contrário, o opinativo estava condicionado ao enfático atendimento as ‘demais normas legais atinentes a espécie, inclusive com destaque quanto a ‘documentação referente a habilitação jurídica, regularidade fiscal e qualificação econômico-financeira (arts. 28 a 31, Lei nº 8.666/93). Alerta-se que, na ocasião da contratação, deve o órgão certificar-se de que as certidões não se encontram vencidas’”.

- **Sra.Suely Maria de Sousa** argumentou que:

“[...]não possui responsabilidade por atos de terceiros fora do período de sua administração (nomeação em 01/12/2011 e exoneração em 22/06/2012).”

“[...]seus atos foram pautados com fundamento nas análises e pareceres emitidos pelos demais órgãos administrativos da FAPDF, inclusive pela Procuradoria Jurídica (PROJUR). Em seu entendimento os atos administrativos são eivados de presunção de legitimidade, de forma que tendo sido praticados pela área técnica com expertise e competência para tanto, não lhe restava outra alternativa senão a conclusão de que foram praticados de forma lícita e lícita”.

“[...]seu ato tratou apenas de despacho de mero impulso processual, onde apenas houve o encaminhamento dos autos à instância superior (no caso o Diretor-Presidente da FAPDF) para avaliação, concordância e autorização dos atos a serem praticados”.

“[...]suas ações foram realizadas em correlação com o princípio da boa-fé amparada pela crença na correção dos atos de seus subordinados. Caberia aos Procuradores responsáveis pela análise da legalidade e da lisura no trâmite licitatório realizar os apontamentos quanto a eventuais irregularidades constantes no procedimento, não podendo a defendente responder pelos atos do subordinado que exorbitam das ordens recebidas”.

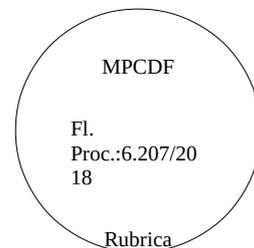
“[...]não há indicação de dano ou prejuízo quantificável, e, consequentemente, de nexo de causalidade entre as suas condutas e as supostas lesões, sendo o único ato da defendente a emissão da Nota de Empenho”.

“[...]o fato de ter emitido a Nota de Empenho não garante o efetivo pagamento do valor ajustado para pagamento pelo fornecimento, prestação de serviço, execução da obra etc., haja vista que a verificação dos requisitos de habilitação deve ser realizada por ocasião de cada ato de pagamento”.

“[...]não há qualquer prova de que a Contratada não possuísse regularidade trabalhista, em que pese a mera ausência da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas nos autos”.



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



Sra. Christiane Guimarães da Cruz argumentou que:

- “[...] a pretensão punitiva da Administração Pública almejada por esta Corte estaria fulminada pela prescrição quinquenária, dado que havia o lapso temporal de cinco anos entre a data da exoneração da justificante, 06/03/2013, e a Decisão nº 5.738/2018, de 27/11/2018. Para tanto buscou entendimento do Supremo Tribunal Federal proferido no MS nº 32.201-DF, verbis:

**“EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO.
MANDADO DE SEGURANÇA.
MULTAS APLICADAS PELO TCU.
PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA.
EXAME DE LEGALIDADE.**

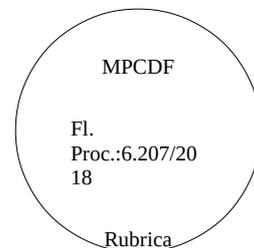
A Prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, seja em razão da interpretação correta e da aplicação direta desta lei, seja por analogia.”

“[...]ato praticado estava sujeito ao crivo de seus superiores hierárquicos e não teria o condão de macular o procedimento administrativo a ponto de ocasionar lesão de tamanha magnitude ao ente público. Nesse sentido menciona:”

*“A emissão da Nota de Empenho imputada a Defendente, sem a existência no Processo Administrativo nº 193.000.149/2012 de prova de inexistência de débitos inadimplidos pelo ISDES perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, não garante o efetivo pagamento dos valores ajustados como retribuição dos serviços prestados, atestando apenas a existência de dotação orçamentária, no implicando **ipso facto**, em qualquer prejuízo aos cofres públicos, tendo em vista que a verificação dos requisitos de habilitação deve ser realizada por ocasião de cada ato de pagamento...” (grifos do original)*

“[...]não há o que se ‘falar em prejuízo aos cofres públicos nem tampouco em ilicitude no ato praticado pela defendente, a justificar sanção de tamanha magnitude, ferindo de morte o princípio constitucional da proporcionalidade e da razoabilidade’”.

IV.4.4 Análise do CT



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA

- **Sr. Luiz Fernando Braz Siqueira** – A Unidade Instrutiva concorda que *“não seria necessário a menção expressa à CNDT na minuta do contrato”*. Contudo, *“[...]o defendente, ao cancelar a documentação apresentada, deixa claro que todos os documentos necessários estão presentes no processo, estando o procedimento “devidamente instruído”*. Inclusive os arts. 28 a 31 da Lei 8.666/93 foram explicitamente indicados, sendo que os elementos referentes à regularidade trabalhista são detalhados no art. 29 do referido normativo”.

Não obstante, “É razoável afirmar que não seria necessário a menção expressa à CNDT na minuta do contrato. Mas o defendente, ao cancelar a documentação apresentada, deixa claro que todos os documentos necessários estão presentes no processo, estando o procedimento ‘devidamente instruído’. Inclusive os arts. 28 a 31 da Lei 8.666/93 foram explicitamente indicados, sendo que os elementos referentes à regularidade trabalhista são detalhados no art. 29 do referido normativo. Tão somente alertou para que quando efetivamente houvesse a contratação que fosse verificado se as certidões não estivessem vencidas. Dessa forma, reputam-se improcedentes as razões de justificativa apresentadas pelo justificante, relativas à ausência de comprovação de regularidade trabalhista na celebração do contrato”.

*Contudo, o CT entendeu que “[...]a prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, poderia ser sanada em momento posterior. **No momento da contratação** o órgão deveria “certificar-se de que as certidões não se encontram vencidas”. Além disso, a verificação da documentação pertinente deveria ser realizada **no momento de cada pagamento**”*.

- **Sra. Suely Maria de Sousa** – Para o CT, trata-se de falha de natureza formal, não suficiente para a imputação de débito apurado, posto que a emissão do empenho por si só não caracteriza o prejuízo.

“[...] notadamente quando do pagamento, que se verifique a inexistência de débitos junto a Justiça do Trabalho. Momento esse que enseja responsabilidade pelo não cumprimento da exigência”.

- **Sra. Christiane Guimarães da Cruz** - o CT, preliminarmente, pontuou que *“a prescrição quinquenária suscitada pela Justificante não se observa em processos de ressarcimento deste Tribunal.*



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

MPCDF

Fl.
Proc.:6.207/20
18

Rubrica

Nesse sentido, Acórdão nº 2.709/2008 do TCU:

*‘9.1. deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as **ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis**, ressalvando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no §4º do art. 5º da IN TCU nº 56/2007;’ (grifou-se)*

No mesmo entendimento é a lição do Professor José Afonso da Silva:

“A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento”. Vê-se, porém, que há uma ressalva ao princípio. Nem tudo prescreverá. Apenas a apuração e punição do ilícito, não, porém, o direito da Administração ao ressarcimento, à indenização, do prejuízo causado ao erário. É uma ressalva constitucional e, pois, inafastável, mas, por certo, destoante dos princípios jurídicos, que não socorrem quem fica inerte (dormientibus non succurrit ius)”. (grifou-se)

Assim sendo, o MS examinado e colacionado nos autos “[...]não representa entendimento pacífico do Pretório Excelso. O posicionamento final do STF sobre a prescrição da atuação do TCU (e demais Tribunais de Contas) só será definido no julgamento do RE-RG 636.866 (tema 899), que terá caráter de repercussão geral já configurada”.

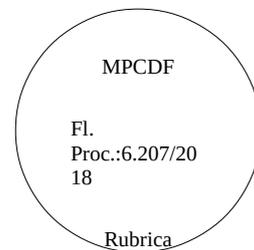
“Em relação especificamente à multa, há entendimento proferido em voto da ilustre Conselheira Anilcéia Machado no bojo do Processo nº 1.869/2003 (eDOC C1CD55C3) deste Tribunal, onde ela afirma:

‘o prazo prescricional para imposição de multas de natureza administrativa é de cinco anos, sendo o termo inicial para contagem desse prazo a data em que os fatos tidos como irregulares se tornaram conhecidos no âmbito do Tribunal, além de que a citação e audiência válidas interrompem a fluência do prazo prescricional’.”

Em relação especificamente à multa, há entendimento proferido em voto da ilustre Conselheira Anilcéia Machado no bojo do Processo nº 1.869/2003 (eDOC C1CD55C3) deste Tribunal, onde ela afirma: “o prazo prescricional para imposição de multas de natureza administrativa é de cinco anos, sendo o termo inicial para contagem desse prazo a data em que os fatos tidos como irregulares se tornaram conhecidos no



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



âmbito do Tribunal, além de que a citação e audiência válidas interrompem a fluência do prazo prescricional.”.

IV.4.5 Conclusões

No que pertine aos quatro defendentes, considerando a revelia do Sr. **Renato Caiado de Rezende**, o CT entendeu que “[...]a despeito de considerarmos improcedentes as razões de justificativa apresentadas[...]haja vista haja vista a superveniente demonstração de ausência de nexo de causalidade entre sua conduta e a imputação de débito, [...]”, não deve o Tribunal imputar sanções.

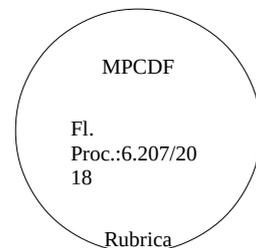
V. Ausência de Comprovação de regularidade trabalhista na liquidação e no pagamento de despesa

V.5.1 Descrição da Irregularidade

“O Controle Interno distrital destacou não ter havido comprovação nos autos, por meio da apresentação de certidão específica, da regularidade trabalhista da contratada, quando da realização dos pagamentos ao Instituto SulAmericano de Desenvolvimento Sustentável – ISDES (fls. 40 a 45 da Peça 23, e-DOC A47E53C0-e)”.

V.5.2 – Condutas e Responsabilidades Atribuídas

- Sr. **Luiz Fernando Braz Siqueira** - “[...]elaborou a minuta do contrato sem incluir na lista de documentação para pagamento a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, fato esse que contribuiu para o descumprimento do art. 29, inciso V, bem como de jurisprudência do Tribunal de Contas do Distrito Federal, retratada na Decisão nº 111/2012, e do Tribunal de Contas da União, retratada no Acórdão nº 1.054/2012”.
- Sr. **Renato Caiado de Rezende** – “[...]autorizou a liquidação e o pagamento da despesa sem a existência no Processo Administrativo nº 193.000.149/2012 de prova de inexistência de débitos inadimplidos



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

pele ISDES perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, em desacordo com o art. 29, inciso V, da Lei nº 8.666/1993, bem como jurisprudência do Tribunal de Contas do Distrito Federal, retratada na Decisão nº 111/2012, e do Tribunal de Contas da União, retratada no Acórdão nº 1.054/2012”.

- Sra. **Dizilmar Teixeira de Alvim** – “[...]na condição de executora do contrato, não observou as regras definidas na legislação, quando de cada pagamento, ao não exigir do ISDES a apresentação de prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, em desacordo com o art. 29, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, bem como jurisprudência do Tribunal de Contas do Distrito Federal, retratada na Decisão nº 111/2012, e do Tribunal de Contas da União, retratada no Acórdão nº 1.054/2012”.

V.5.3 Razões de Justificativa

- Sr. **Luiz Fernando Braz Siqueira** – o CT considerou as justificativas no item anterior, muito embora o defendente não tenha tratado especificamente da liquidação e do pagamento de despesa.
- Sr. **Renato Caiado de Rezende** – não apresentou razões de justificativa.
- Sra. **Dilzimar Teixeira de Alvim** – inicialmente, abordou a prescritebilidade da pretensão de ressarcimento ao erário. Quanto à prova de inexistência de débitos inadimplidos, cabia à Gerência de Contabilidade e Finanças, subordinada diretamente à Diretoria da Unidade de Administração Geral. Por fim, asseverou que “era



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA

desprovida de competência técnica (seja para avaliar pormenorizadamente entrega do produto contratual, seja para exigir regularidade fiscal trabalhista quando do pagamento)”.

V.5.4 – Análise do CT

- **Sr. Luiz Fernando Braz Siqueira** – O CT considerou que “[...]a prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, poderia ser sanada em momento posterior. No momento da contratação o órgão deveria ‘certificar-se de que as certidões não se encontram vencidas’. Além disso, a verificação da documentação pertinente deveria ser realizada no momento de cada pagamento.” E, prosseguiu: “Não há que se falar em imputação de responsabilidade ao Justificante no momento da liquidação e do pagamento. A ausência da exigência da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, na minuta do contrato, não garante a liquidação e pagamento posteriores. Não há nexo de causalidade entre sua conduta e a imputação de débito.”
- **Sra. Dilzimar Teixeira de Alvim** – No que concerne à Prescrição, o tema já foi abordado na análise das razões de justificativa da Sra. Christiane Guimarães da Cruz Moraes, ocasião em que foi afastada, uma vez tratar-se de prejuízo ao erário. Na sequência, o CT invocou o art. 26 do Regimento Interno da FAPDF:

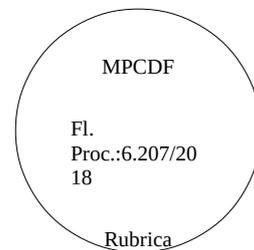
“Art. 26. À Gerência de Contabilidade e Finanças, unidade de execução diretamente subordinada à Diretoria da Unidade de Administração Geral, compete:

(...)

IV. supervisionar pagamentos de contratos, convênios, ajustes e outras obrigações de natureza contínua;”



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



A Unidade Instrutiva pontuou que, não obstante esse artigo, permanece a responsabilidade da Sra. **Dilzimar**, na condição de executora do contrato:

“Art. 59. A liquidação da despesa será previamente autorizada pelo ordenador de despesa e dará origem à Nota de Lançamento – NL, que deverá ser emitida pela unidade responsável pela administração do crédito, por intermédio do SIAC/SIGGo.

(...)

§ 2º Sempre que o credor apresentar fatura, esta será entregue diretamente ao protocolo do órgão contratante, acompanhada da documentação fiscal correspondente, que remeterá ao executor do contrato, em até 10 (dez) dias úteis.”

E cita a Cartilha do Executor de Contrato disponibilizada, na época, pela SEPLAG, atual Secretaria de Economia do Distrito Federal:

“Além disso, o executor deve estar atento para os documentos a serem apresentados em etapas distintas do contrato.

- Documento referente ao oferecimento da garantia prevista no contrato: início do contrato;

- Documentos necessários para atestar as faturas, bem como certidões, documento de regime de apuração de ISS, GEFIP – relação de recolhimento da contribuição previdenciária (INSS) e do Fundo de Garantia (FGTS): mensalmente;

(...)

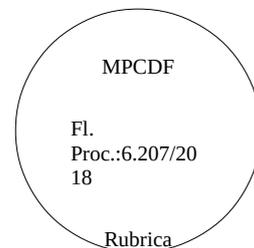
No momento da apresentação da fatura pela empresa, o executor deve verificar a documentação e certidões que acompanham a nota fiscal. Se ausente qualquer documento previsto em contrato, o executor deve relatar a ausência e, ad cautelam, solicitar formalmente a regularização à empresa, alertando-a das penalidades previstas em contrato.

(...)

Quando a contratação de Serviços ENVOLVER Mão de Obra:



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



1. Regularidade Fiscal:

2. Certidão do INSS;
 - a. Certidão do FGTS; e
 - b. Certidão da Dívida Ativa da Secretaria de Estado da Fazenda do GDF.
3. Folha Sintética de Pagamento, sendo esta relacionada por Ordem Alfabética, contendo:
 - a. Nome completo do empregado;
 - b. Número do CPF;
 - c. Número da Conta Bancaria;
 - d. Data da Admissão; e
 - e. Valor Bruto e Líquido do salário.
4. Relatório SEFIP – Relação dos Trabalhadores constantes no Arquivo Sefip;
5. GRF – Guia de Recolhimento do FGTS, com comprovante de Pagamento.
6. Protocolo de envio de arquivo de conectividade Social; e
7. GPS – Guia da Previdência Social – com comprovação de pagamento.

(...)

Prova de regularidade fiscal: é uma **exigência legal** para todas as empresas participantes da licitação, **a ser mantida durante o contrato como condição para pagamento de faturas** e consiste na apresentação de:

- Certificado de Regularidade do FGTS, fornecido pela Caixa Federal;
- **Certidão Negativa de Débitos (CND)** para com a Previdência Social, emitida pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS);
- Certidão de Regularidade da Fazenda Federal;
- Certidão Negativa de Débitos da Secretaria de Estado de Fazenda do Governo do Distrito Federal.” (grifou-se)

V.5.5 Conclusão

- **Sr. Luiz Fernando Braz Siqueira** – Para o CT: *“Não há que se falar em imputação de responsabilidade ao Justificante no momento da liquidação e do pagamento. A ausência da exigência da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, na minuta do contrato, não garante a liquidação e pagamento posteriores. Não há nexos de causalidade entre sua conduta e a imputa-*



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

ção de débito.” Portanto, considera **procedentes** as justificativas apresentadas.

- Sr. **Renato Caiado de Rezende** – Embora não tenha apresentado razões de justificativa, propõe-se a não imputação de sanções pelos mesmos fundamentos acima discriminados.
- Sra. **Dilzimar Teixeira de Alvim** - O CT entendeu que *“Há uma falha formal, mas não suficiente para imputação do débito apurado. De fato, é desarrazoada a responsabilização pelo débito em relação a esta falha documental. O prejuízo verificado nos autos refere-se à ausência de comprovação dos serviços executados, que será verificado em item à parte. A ausência de uma certidão não ocasionaria o possível prejuízo. No caso em tela poder-se-ia pugnar por aplicação de multa, pela improcedência das justificativas em relação à ausência de comprovação de regularidade trabalhista, mas entende-se que o alerta é suficiente como efeito pedagógico (Sugestões II.c.v e VI).”*

VI. Ausência de comprovação da efetiva execução dos serviços.

VI.6.1 Descrição da Irregularidade

Nesse contexto, o Controle Interno havia destacado que:

“a) os autos devem trazer comprovação da efetiva prestação do serviço. Nos termos do art. 41, inciso II, do Decreto nº 32.598/2010, caberá ao executor supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução, bem como apresentar relatórios quando do término de cada etapa da contratação realizada:

Decreto nº 32.598/2010

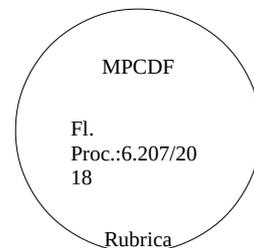
Art. 41. Nos contratos para execução de obras e prestação de serviços designar-se-á, de forma expressa: [...]

II – o executor ou executores, a quem caberá supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução, bem como apresentar relatórios quando do término de cada etapa ou sempre que solicitado pelo contratante. [...]

§ 2º A designação do executor e do supervisor técnico somente produzirá efeitos após a publicação do extrato de que trata o artigo 33 e do ato de designação e ciência dos mesmos. [...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA



§ 5º É da competência e responsabilidade do executor: [...]

III – dar ciência ao órgão ou entidade contratante, sobre:

a) ocorrências que possam ensejar aplicação de penalidades ao contratado;

b) alterações necessárias ao projeto e suas consequências no custo previsto;

IV – **atestar a conclusão das etapas ajustadas**; [...]

VIII – receber obras e serviços, ouvido o órgão responsável pela supervisão técnica; [...]

IX – prestar contas, nos termos do artigo 46. (grifos originais e acrescidos)

b) os relatórios apresentados pelo executor do contrato, em regra, limitaram-se a atestar a conclusão de etapas com base em pareceres técnicos elaborados pela Superintendência Técnico-Científica da FAP/DF:

[...]

c) não constam dos autos documentos comprobatórios do acompanhamento pelo executor da execução contratual, tais como: atas de reuniões, formulários de pesquisa preenchidos, listas de discussões, cadastro dos domicílios visitados, dentre outros;

d) não foi observada integralmente a obrigatoriedade de serem emitidos relatórios de execução referentes aos serviços objeto do Contrato nº 01/2012/FAPDF, nos termos do art. 41, inciso II, do Decreto nº 32.598/2010 supratranscrito c/c o art. 67 da Lei nº 8.666/1993:

Lei nº 8.666/1993

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

e) não se identificou nos autos alguns documentos comprobatórios da efetiva prestação do serviço. Não constam documentos da execu-



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

ção dos trabalhos devidamente atestados e aprovados pela fiscalização, tais como atas de reunião, ordens de serviço parciais, formulários de aprovação de documentos, relatório fotográfico que pudesse comprovar a visita aos domicílios demonstrando a realização das entrevistas pelos pesquisadores, dentre outros;

f) não constam dos relatórios apresentados pela contratada informações básicas necessárias à descrição da metodologia empregada na amostragem que contemplassem conceitos como: determinação do tamanho da amostra, intervalos de confiança e o nível de significância das determinações realizadas, em consonância com os preceitos estatísticos que devem ser utilizados nessa modalidade de pesquisa;

g) não foram juntados aos autos documentos que pudessem comprovar a seleção da amostra, a relação dos endereços visitados, a realização das entrevistas nos locais determinados, estratégias de levantamento e tratamento dos dados e demais considerações que comprovassem a efetiva realização dos serviços, contrariando o disposto no art. 63, § 2º, inciso III, da Lei nº 4.320/1964:

Lei nº 4.320/1964

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. [...]

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

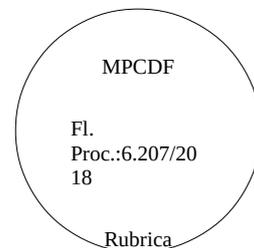
III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.'

VI.6.2 Condutas e Responsabilidades Atribuídas

Aos Srs. **Henrique Gustavo Tamm**, **Renato Caiado de Rezende** e Sra. **Dilzimar Teixeira de Alvim**, “conforme Matriz de Responsabilização (Peça 28, e-DOC EDD4C8DC), foi atribuída a responsabilização da irregularidade relacionada a este item por terem atestado os serviços sem que restasse devidamente comprovada nos autos a efetiva realização dos serviços, em desacordo com o art. 63, §2º, inciso III, da Lei nº4.320/1964, no art. 41, inciso II, e §5º, inciso IV, do Decreto nº 32.598/2010 e no art. 67 da Lei nº 8.666/1993.”

VI.6.3 Razões de Justificativa

- Sr. **Henrique Gustavo Tamm** – Nada apresentou sobre este tema especificamente.



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

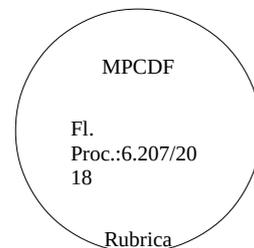
- Sr. **Renato Caiado de Rezende** – Não apresentou razões de justificativa.
- Sra. **Dilzimar Teixeira de Alvim** – Pontuou sobre a prescribibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário. Afirmou que não possuía competência técnica para atestar a realização dos trabalhos executados e que, por essa, razão, resguardava-se nos pareceres técnicos da Superintendência Técnica-Científica, que eram solicitados antes de cada pagamento. Pugnou pela sustentação oral.

VI.6.4 Análise do CT

- Sr. **Henrique Gustavo Tamm** –Esclareceu que a responsabilidade desse gestor recaiu *“sobre o pagamento da segunda parcela, no valor de R\$ 432.765,90. O justificante emitiu Parecer Técnico nº 002/2012, fl. 460 da Peça 23, aprovando a documentação apresentada de acordo com o estabelecido no projeto básico, onde previa que o pagamento da segunda parcela ocorreria 30 dias após a assinatura do contrato, mediante apresentação de relatório (fl. 171, Peça 23).”* Não obstante, *“não há nos relatórios SINTÉTICOS, apresentados como prova da execução dos serviços, documentos indispensáveis à verificação dos dados apresentados, por exemplo, reuniões efetuadas para discussão de aspectos do projeto com a FAPDF, cópia dos formulários de pesquisa preenchidos, nome dos entrevistados e logradouro onde o foram. Tal exigência inclusive foi mencionada pelo Relator dos autos e fazia parte do item 15 do Projeto Básico (§ 31).”*
- Sr. **Renato Caiado de Rezende** – deve ser considerado revel. Contudo, cabe em desfavor de sua conduta os mesmos argumentos apresentados relativamente ao defendente supracitado.
- Sra. **Dilzimar Teixeira de Alvim** – Em consonância com o CT: *“ Preliminarmente, o afastamento da prescrição, em se tratando de prejuízo ao erário foi debatido na análise das razões de justificativa da Sra. Christiane Guimarães da Cruz Moraes, nos parágrafos 150 a 154. Em relação à falta de conhecimento técnico da justificante quanto ao objeto do contrato, não se justifica. Havia uma lista de documentos previstos no Projeto Básico que deveriam fa-*



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



zer parte da execução do serviço, bastando uma conferência por meio de checklist para no mínimo ter conhecimento se as etapas contratuais foram cumpridas. Após essa conferência a assessoria técnica poderia ser acionada.

Como mencionado anteriormente nesta Informação, não há nos relatórios SINTÉTICOS, apresentados como prova da execução dos serviços, documentos indispensáveis à verificação dos dados apresentados, por exemplo, reuniões efetuadas para discussão de aspectos do projeto com a FAPDF, cópia dos formulários de pesquisa preenchidos, nome dos entrevistados e logradouro onde o foram. Tal exigência inclusive foi mencionada pelo Relator dos autos e fazia parte do item 15 do Projeto Básico (§ 31).

No entanto, assim como mencionado na análise das justificativas apresentadas pelo Sr. Henrique Gustavo Tamm (§§ 189 a 192), para o pagamento da primeira parcela, no valor de R\$ 148.207,50 a cláusula sexta, combinada com a cláusula sétima, previa o pagamento de 10% do valor total do contrato a ser pago mediante apresentação do formulário de pesquisa. Às fls. 196/197 da Peça 23 consta o modelo de formulário da pesquisa aplicada. Portanto, para esse valor específico existia a comprovação dos serviços executados, considerando que o pagamento era correspondente à apresentação somente do formulário de pesquisa. A justificante simplesmente atestou o que estava previsto em contrato.

Assim, considera-se como prejuízo, o montante de R\$ 432.765,90 (data base: 2012) por falta de comprovação de execução dos serviços.”

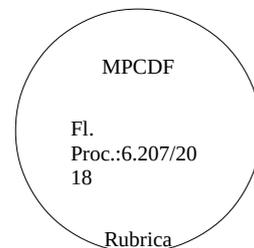
VI.6.5 Conclusão

Tendo em vista a existência de prejuízo, o CT opinou pela conversão dessa irregularidade em Tomada de Contas Especial.

14. No que tange à **proposta de conversão em TCE**, a Unidade Instrutiva pontuou que:



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



- O ajuste não é só irregular, como também foi ineficaz, pois “*não houve ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, do ato de dispensa de licitação*”.
- Pagamentos realizados em desacordo com a legislação vigente, sem comprovação da efetiva prestação dos serviços, como previsto no Projeto Básico.
- Prejuízo apurado de R\$ 432.765,90, atualizado em 2012⁴.
- Os **responsáveis pelo prejuízo de forma solidária** são:
- **Renato Caiado de Rezende, Dilzimar Teixeira de Alvim e Instituto Sul-Americano de Desenvolvimento Sustentável – ISDES**, cujas condutas implicaram na irregularidade de não comprovação da efetiva execução dos serviços, acarretando o prejuízo de R\$ 432.765,90 aos cofres públicos.

15. O Corpo Técnico sugeriu que o Tribunal considere revéis, com fulcro no §8º do RI/TCDF, o Sr. **Renato Caiado de Rezende** e a Sra. **Viviane de Souza Martins**, posto que não apresentaram suas Razões de Justificativa.

16. Sugeriu, ainda, que sejam consideradas **improcedentes as Razões de Justificativa**, conforme abaixo discriminado:

“ a) **Henrique Gustavo Tamm** (“Inexistência de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários do serviço” – Sugestão II.c.i);

b) **Luiz Fernando Braz Siqueira** (“Dispensa irregular de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993” e “Ausência de comprovação de regularidade trabalhista na celebração do contrato” – Sugestão II.c.ii);

c) **Suely Maria de Sousa** (“Ausência de comprovação de regularidade trabalhista na celebração do contrato” – Sugestão II.c.iii);

d) **Christiane Guimarães da Cruz Moraes** (“Ausência de comprovação de regularidade trabalhista na celebração do contrato” – Sugestão II.c.iv);

e) **Dilzimar Teixeira de Alvim** (“Ausência de comprovação de regularidade trabalhista na liquidação e no pagamento da despesa” – Sugestão II.c.v).”

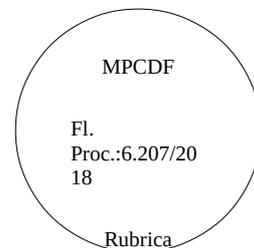
17. Outrossim, que sejam consideradas **procedentes as Razões de Justificativa** de:

a) **Suely Maria de Sousa** (“Ausência de comprovação de regularidade trabalhista na celebração do contrato” – Sugestão II.b.i)II.b);

⁴ OB 2012OB00265, de 13/07/2012, paga.



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



b) **Christiane Guimarães da Cruz Moraes** (“Ausência de comprovação de regularidade trabalhista na celebração do contrato” – Sugestão II.b.ii);

c) **Henrique Gustavo Tamm** (“Ausência de comprovação da efetiva execução dos serviços” – Sugestão II.b.iii);

d) **Luiz Fernando Braz Siqueira** (“Ausência de comprovação de regularidade trabalhista na liquidação e no pagamento da despesa” – Sugestão II.b.iv).

18. O CT pronunciou-se também em relação **à não aplicação de sanções**:

“ a) **Luiz Fernando Braz Siqueira** (“Ausência de comprovação de regularidade trabalhista na celebração do contrato” e “Ausência de comprovação de regularidade trabalhista na liquidação e no pagamento da despesa” – Sugestão III.a);

b) **Suely Maria de Sousa** (“Ausência de comprovação de regularidade trabalhista na celebração do contrato” – Sugestão III.d);

c) **Christiane Guimarães da Cruz Moraes** (“Ausência de comprovação de regularidade trabalhista na celebração do contrato” – Sugestão III.e)

d) **Renato Caiado de Rezende** (“Ausência de comprovação de regularidade trabalhista na celebração do contrato” e “Ausência de comprovação de regularidade trabalhista na liquidação e no pagamento da despesa” – Sugestão III.c) e

e) **Henrique Gustavo Tamm** (“Ausência de comprovação da efetiva execução dos serviços” – Sugestão III.b).

f) **Dilzimar Teixeira de Alvim** (“Ausência de comprovação de regularidade trabalhista na liquidação e no pagamento da despesa” – Sugestão III.f).”

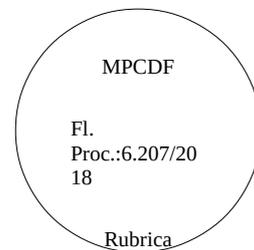
19. A Unidade Técnica sugeriu, ainda, a aplicação de multa, com supedâneo no artigo 57, inciso II, da LC 01/94:

- **Sr. Henrique Gustavo Tamm**

- Inexistência de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários do serviço.

- **Sr. Renato Caiado de Rezende**

- Inexistência de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários do serviço;



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

- Ausência de razões da escolha do fornecedor ou executante; - Ausência de justificativa dos preços;
- Ausência de comprovação da capacidade técnica da contratada;
- Dispensa irregular de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993;
- Ausência de ratificação e publicação na imprensa oficial do ato de dispensa de licitação.

• **Sra. Viviane de Souza Martins**

- Ausência de razões da escolha do fornecedor ou executante;
- Ausência de justificativa dos preços;
- Ausência de comprovação da capacidade técnica da contratada.

• **Sr. Luiz Fernando Braz Siqueira**

- Dispensa irregular de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993.

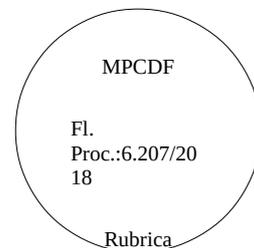
20. Assim sendo, o CT sugeriu ao Plenário que a apreciação do pleito da Sra. **Dilzi-mar Teixeira de Alvim**, referente à **sustentação oral**, seja apreciado pelo Relator dos autos, nos termos do disposto no art.236, § 1º, do RI/TCDF, bem como que, no caso da conversão em TCE, seja, desde já, “*autorizada a citação dos responsáveis indicados no Quadro 2, bem como detalhado na Matriz de Responsabilização atualizada (Peça 105, e-DOC 88D1D1B4-e), para, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentarem defesa, tendo em vista a possibilidade de imputação do débito e da aplicação da multa insculpida no art. 56 da Lei Complementar nº 01/1994, ou recolherem ao erário a quantia de R\$ 432.765,90 (ano base: 2012), devidamente atualizada*”.

21. Por fim, sugeriu “alertar à FAPDF que, conforme Decisão TCDF nº 111/2012, há necessidade de se incluir, no rol de documentos relativos à habilitação dos interessados em participar de licitações públicas e para fins de pagamento e liquidação de despesas contratuais, no tocante à regularidade fiscal e trabalhista, a exigência da “prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943”, tendo em conta o disposto pela Lei Federal nº 12.440/11, que conferiu nova redação aos arts. 27 e 29 da Lei nº 8.666/93, a contar de 04.01.12.”

22. Os autos retornaram ao **MPCDF** para parecer que, preliminarmente, e ratificando o que fora asseverado na manifestação anterior (Parecer nº 1052/2018-CF), **comunga**



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



com o entendimento do Corpo Técnico, consoante o disposto na **Informação nº 186/2018-DIASP2 e Matriz de Responsabilidade.**

23. Nesse sentido, faz-se mister ressaltar que, já naquela oportunidade, o *Parquet* pontuava os indícios de conhecimento prévio do termo do projeto básico por parte das empresas que apresentaram as propostas. Nessa esteira, já chamava atenção a contratação do **ISDES** que, embora, sob os ditames legais, devesse ter *expertise* na área do objeto pretendido, findou por, não só não comprovar sua capacidade técnica, mas também por terceirizar a execução do contrato que foi flagrantemente inadimplido.

24. Assim sendo, acurada análise das condutas dos então gestores da FAPDF e do representante legal dos ISDES, bem como das **razões de justificativa** apresentadas pelos mesmos, permitiu confirmar a existência denexo causal entre as condutas e o dano, qual seja, o prejuízo de **R\$ 432.765,90** aos cofres públicos, em valores de 2012. Isso sem considerar que, como não houve ratificação e publicação na imprensa do ato de dispensa de licitação no Contrato nº 01/2012/FAPDF *sub examine*, restaram descumpridos os requisitos do art. 24, inciso XIII da Lei 8666/93.

25. Dessa forma, o Ministério Público entende que os Srs. **Henrique Gustavo Tamm** e **Luiz Fernando Braz Siqueira**, em face, respectivamente, das irregularidades – *Inexistência de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários do serviço*; e *Dispensa irregular de licitação, com fulcro no art.24, XIII, da Lei nº 8.666/1993*- não apresentaram justificativas que pudessem elidi-las, pelo que suas justificativas devem ser consideradas **improcedentes**, pugnando, portanto, pela aplicação de multa a esses defendentes, consoante disposto no **artigo 57, II da LC 01/94.**

26. No que diz respeito ao Sr. **Renato Caiado de Rezende** e à Sra. **Viviane de Souza**, não obstante o MPC, de igual forma que a Unidade Instrutiva, manifestar-se pela **revelia** dos mesmos, entende por bem colacionar breve digressão acerca desse instituto. Pois bem, se, de um lado é certo, em homenagem ao princípio da verdade material ou real que rege o processo administrativo pátrio, que o julgador só deve valorar aquilo que consta e instrui os autos para formar seu convencimento; de outro lado, esse princípio também informa que esse mesmo julgador tem o poder-dever de formar seu convencimento a partir de todos os elementos que possam influenciar sua decisão.

27. Ocorre que os responsabilizados supracitados, regularmente cientificados, não compareceram aos autos para apresentar suas razões de justificativa, razão pela qual devem, de fato, ser considerados **revéis, nos termos do artigo 13, § 3º, da LC nº 1/94.**

28. Nesse contexto, quanto às irregularidades que decorreram das condutas do Sr. **Renato Caiado de Rezende** - *Inexistência de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários do serviço*; - *Ausência de razões da escolha do fornecedor ou executante*; - *Ausência de justificativa dos preços*; - *Ausência de com-*



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

provação da capacidade técnica da contratada; - Dispensa irregular de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993; - Ausência de ratificação e publicação na imprensa oficial do ato de dispensa de licitação; e da Sra. Viviane de Souza Martins - Ausência de razões da escolha do fornecedor ou executante; - Ausência de justificativa dos preços; - Ausência de comprovação da capacidade técnica da contratada; o que consta nos autos e, mesmo as justificativas apresentadas pelos demais responsabilizados são suficientes, para imputar-lhes multa, com supedâneo no artigo 57, II e III da LC nº 1/94.

29. Há que se considerar que essas irregularidades não se tratam, infelizmente, de uma situação pontual na então gestão da FAPDF, como pode ser observado nos Processos 14.468/09; 14.499/09; 14.266/13; e 19040/18.

30. Nesse mesmo diapasão, uma vez que há flagrante comprovação da ocorrência de prejuízo ao Erário, a busca de ressarcimento, **mediante conversão destes autos em TCE, nos termos do artigo 46, da LC nº 1/94**, é medida que se impõe. O Corpo Técnico, nesta seara, apontou a “Ausência de comprovação da efetiva execução dos serviços”, irregularidade praticada pelo Sr. **Renato Caiado de Rezende** e pela Sra. **Dilzimar Teixeira de Alvim**, além do **Instituto Sul-Americano de Desenvolvimento Sustentável –ISDES**, e que contribuiu para a ocorrência de prejuízo, em flagrante ofensa a Lei de Licitações e conduta de gestão antieconômica.

31. Contudo, entende o Ministério Público que, como bem destacou o CT, houve falhas desde a fase de planejamento, passando pela fase de contratação e, por fim, na fase de execução, sendo certo que essas irregularidades contribuíram para a ocorrência do prejuízo.

32. Por consequência, em acréscimo aos responsáveis apontados pelo CT, no sentido de que sejam citados, para apresentarem, no prazo de 30(dias), defesa, tendo em vista a possibilidade de imputação do débito e da aplicação da multa insculpada no art. 56 da Lei Complementar nº 01/1994, ou recolherem ao erário a quantia de **R\$ 432.765,90** (ano base 2012), devidamente atualizada, o MPC pugna também pela citação do Sr. **Henrique Gustavo Tamm** – “Inexistência de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários do serviço”; da Sra. **Viviane de Souza Martins** – “Ausência de razões da escolha do fornecedor ou executante”; - “Ausência de justificativa dos preços”; - “Ausência de comprovação da capacidade técnica da contratada”; e do Sr. **Luiz Fernando Braz Siqueira** – “Dispensa irregular de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993”. Pugna, outrossim, pela aplicação de multa, como preconiza o **artigo 57, II e III da LC nº 1/94**.

33. O Ministério Público de Contas manifesta seu entendimento que, quanto às demais irregularidades, “Ausência de comprovação de regularidade trabalhista na celebração do contrato” e “Ausência de comprovação de regularidade trabalhista na liquidação e no pagamento da despesa”, pelos fundamentos acima discriminados, todos os responsabilizados devem ter suas justificativas julgadas **improcedentes e integrarem, solidariamente aos de-**



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

MPCDF

Fl.
Proc.:6.207/20
18

Rubrica

mais já mencionados, a TCE, além da multa correspondente: Srs. Henrique Gustavo Tamm; e Luz Fernando Braz Siqueira; e Sras. Suely Maria de Sousa Christiane Guimarães da Cruz Moraes; Christiane Guimarães da Cruz Moraes; e Dilzimar Teixeira de Alvim.

34. Por derradeiro, em homenagem ao princípio da ampla defesa, o MPC não se opõe ao requerimento de sustentação oral formulado pela Sra. **Dilzimar Teixeira de Alvim**, cuja apreciação, baseado no disposto no artigo 136, § 1º, do RI/TCDF, é do i.Conselheiro Relator, embora considere que a mesma já apresentou os fundamentos de sua defesa.

É o Parecer.

Brasília, 19 de março de 2020.

Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira
Procuradora