



INFORMAÇÃO Nº 077/03

PROCESSO Nº 2198/98

APENSOS: 2288/97 (3 volumes, 1 anexo, apensos nºs 1463/98, 3272/97), 061.003.440/98 c/1 anexo.

ORIGEM: FUNDAÇÃO HOSPITALAR/DF

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

EMENTA: Prestação de Contas Anual da Fundação Hospitalar/DF, relativa ao exercício de 1997. Apresentação das razões de justificativas. Provimento parcial. Pelo julgamento regular com ressalvas.

Senhor Diretor

Tratam os autos da Prestação de Contas Anual - PCA da extinta Fundação Hospitalar do Distrito Federal, relativa ao exercício de 1997.

2. Por meio da Decisão nº 3098/2002, o Tribunal, entre outras determinações, deliberou:

"II) conceder, com vista ao julgamento pela irregularidade das contas, em obediência ao princípio constitucional da ampla defesa, o prazo de 30 (trinta) dias, com base no art. 13, inciso III, da Lei Complementar nº 01/94, audiência aos dirigentes: MARIA JOSÉ CONCEIÇÃO, ANTONIO LUIZ RAMALHO CAMPOS e RONALDO LUIZ DAMACENO FERREIRA para apresentarem razões de justificativa referente aos fatos: a) indicados pela instrução de f. 425/427 do Processo nº



3045/99 (em apenso); b) discriminados no Relatório de Prestação de Contas nº 008/99-DAIN/SUAUD, a seguir enumerados: · item 2.0. - Multas de trânsito de veículos pertencentes à Fundação, não registradas contabilmente e pendentes de pagamento, no total de R\$ 25.748,72; · item 3.1. - Pagamento de taxa de administração no Convênio nº 02/97, firmado entre a Fundação e o Instituto Candango de Solidariedade; · item 3.2. - Pagamento retroativo referente ao Contrato de Locação nº 156/97 para atender ao Programa de Saúde em Casa - Processos nº 061.009.693/97 e 061.011.812/97; · item 4.1. - Ausência de comprovação de quitação junto ao INSS e FGTS em licitações junto à Fundação, contrariando § 3º do art. 195 da CF, art. 2º, da Lei nº 9.012/95 e Decisão nº 7243/97-TCDF; · item 4.3. - Notas fiscais atestadas com data anterior à emissão Processo nº 061.011.614/97; · item 4.4. - Despesa realizada sem prévio empenho. Aquisição de camisetas cuja nota fiscal nº 251 foi emitida em 20/02/97 e o Empenho nº 1864/97 só foi emitido em 07/03/97, contrariando art. 60 da Lei nº 4320/64 e art. 42 do Decreto nº 16.098/94; · item 4.6.2. - Ausência de publicação de edital de licitação em jornal de grande circulação, contrariando art. 21 inciso II da Lei nº 8.666/93 - Processos nº 061.003.926/97 e 061.003.491/97; · item 4.6.3. - Indicação de marca na especificação do objeto da licitação - TP nº 243/97, Processo nº



061.003.491/97 - contrariando inciso I do § 7º do art. 15 da Lei nº 8.666/93; · item 4.7. - Pagamentos de Serviços de Vigilância Armada e Desarmada, Serviço de Limpeza e Fornecimento de Alimentação Preparada sem cobertura contratual; · Item 4.8. Licitação homologada e adjudicada com preço superior ao que foi inicialmente orçado; · item 5.2.3. Falhas de controle no Sistema de Processamento de Dados relativos à Folha de Pagamento; · item 5.2.4. Contracheque com informações inconsistentes; · item 5.3. Acumulação ilícita de cargos públicos pela servidora da Fundação que possui mais de uma matrícula; · item 5.5. Pagamento da parcela autônoma do sistema único de saúde (PASUS) anterior à data prevista na Lei nº 1.444/97; · item 5.8. Pagamento de salário ao servidor de matrícula 351.038-7, correspondente aos meses de outubro/97 a maio/98; · item 5.9. Pagamento indevido de gratificação de movimentação sem documento comprobatório para a concessão ao servidor de matrícula 120.855-1, contrariando a Lei nº 318/92; · item 5.10. Apropriação do pagamento de servidores por consignatária, ferindo os preceitos do art. 6º do Decreto nº 16.650/95 e aos §§ 1º, 2º e 3º do art. 8º do Decreto nº 19.885/98; e c) às despesas com publicidade executadas fora do programa específico, verificadas na Auditoria de Regularidade - Processo nº 916/99, referentes às Notas de Empenho do exercício de 1997, nºs 97NE08061, 08583, 08584, 09374,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
2ª ICE – DIVISÃO DE CONTAS

Folha nº: **371**
Proc. nº: **2198/98**

Rubrica

07866, 07975, 08059, 08060, 06922, 07066,
07303, 06885, 03838, 07047 e 03704;..."

3. A Presidente da FHDF, antes de se manifestar sobre as irregularidades indicadas na PCA/97, solicitou, por intermédio de seu representante legal (procuração anexa), prorrogação de prazo por 30 (trinta) dias para atender as determinações da Corte (fl. 205/206). Foi informado pelo Senhor Inspetor da 2ª ICE, pelo Of. Nº 191/2002-2ª ICE, de 12/12/02, que o prazo para apresentação das justificativas ainda não havia começado a correr, tendo em vista que nem todos envolvidos haviam sido efetivamente citados, sendo assim, a contagem de prazo somente se iniciaria na data da citação do último interessado (fl. 207).

4. Em 27/03/03, por meio da Decisão nº 1415/03 - Processo nº 3746/97 - o Tribunal concedeu novo prazo de 30 (dias) para os dirigentes da FHDF, no exercício de 1997, apresentarem suas razões de justificativas solicitadas na Decisão nº 3098/02.

DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS

5. Atendendo à audiência concedida, os dirigentes da FHDF encaminharam, tempestivamente, as razões de justificativas que entenderam satisfazer à determinação do Tribunal.

6. Às fls. 212/216 estão acostadas as explicações do Diretor Executivo, ANTONIO LUIZ RAMALHO CAMPOS. A Presidente, MARIA JOSÉ CONCEIÇÃO e o Diretor do Departamento Recursos Econômico-Financeiros, RONALDO LUIZ DAMACENO FERREIRA encaminharam, conjuntamente, as justificativas acostadas às fls. 217/235 (anexos 236/364).

7. Antes de se manifestarem a respeito das irregularidades elencadas no item II da Decisão 3098/02, os Srs. Ronaldo Luiz Damaceno Ferreira e Maria José Conceição alegaram não haver motivo para julgamento de irregularidades das contas, uma vez que não foram cometidas faltas cuja gravidade possa levar à aplicação do estabelecido no inciso III do art. 167 do RITCDF.

8. Esclarecem que algumas das irregularidades demonstradas no Relatório de Prestação de Contas nº 008/99 do Departamento de Auditoria da Administração



Indireta e das Fundações da Subsecretaria de Auditoria da Secretaria de Fazenda/DF correspondem a exercícios distintos do exercício das contas em análise.

9. Continuando a defesa entendem que *"o que se admite apenas para argumentar, que, a teor do disposto no inciso I do artigo 167 do RITCDF levaria ao julgamento pela regularidade das contas, as eventuais impropriedades contábeis ou falhas formais apontadas pela Instrução, ao contrário do entendimento por ela esposado, não levam, necessariamente, à decretação da irregularidade das contas, na forma do inciso III, do referido dispositivo normativo, mas, quando muito, ao seu julgamento apenas com ressalvas (inciso II), uma vez que, no caso específico dos autos, as contas não representam qualquer prejuízo ou risco de dano patrimonial."* Entendem, ainda, que o julgamento pela regularidade das contas do exercício de 1998 dos mesmos dirigentes, *"mesmo ainda estando em tramitação processos que poderiam influenciar a decisão sobre as contas, como os de nºs 3757/97, 2422/99 e 916/99, que a Instrução também relaciona no presente caso"*.

10. Acrescentam que outras impropriedades ocorridas no exercício de 1997 e repetidas em 1998, tendo as deste exercício conduzido o julgamento do Tribunal pelas ressalvas nas contas. Sendo assim, falhas semelhantes ocorridas anteriormente (exercício de 1997) não podem provocar julgamento diferente, ou seja, julgamento pela irregularidade das contas de 1997 e sim, o mais aceito, seriam apenas ressalvas.

11. Na tentativa de reforçar o entendimento pela impossibilidade de julgamento das contas irregulares, foi transcrito pronunciamento do ilustre Conselheiro Relator Jacoby Fernandes, no Processo nº 916/99, relativo a Auditoria de Regularidade, que constatou irregularidades com a realização de despesas com publicidade fora do programa específico, bem como a verificação de indícios de descumprimento do disposto no art. 73 da Lei nº 9504/97 nos últimos três meses antecedentes ao pleito eleitoral, no qual entende o Relator que *"Aqui não se cuida de dano ao erário, mas de despesa ilegal em face à legislação eleitoral, podendo o Tribunal determinar desde o ressarcimento ao erário até imputar multa. Assim, ou se extingue aquele processo e se juntam a este os seus respectivos fundamentos e, nesse caso, a irregularidade refletiria nestas contas, ou se mantém a idéia de que o fato é grave a ponto de gerar autos apartados, dando prosseguimento às apurações,*



ressalvando-se, neste processo, a possibilidade de seguimento daqueles autos em apartado."

12. Sobre o assunto acima mencionado, cumpre esclarecer que a possibilidade de julgamento irregular destas contas foi motivada, principalmente, pela gravidade das irregularidades apontadas no Processo nº 3349/98, onde os justificantes foram apenados com multas por contrariar normas legais, conforme detalhado nos itens 6.4, 8.1 e 8.2 da Informação nº 064/02 – fls. 173 e 179.

13. Entretanto, esta irregularidade foi excluída da audiência, neste autos, nos termos do Parecer nº 0679/02, do Douto Ministério Público, acostado às fls. 188/191.

14. As demais falhas, objeto de audiência dos responsáveis, serão analisadas em seguida.

15. O Sr. ANTONIO LUIZ RAMALHO CAMPOS, na maioria dos questionamentos, informou que não era o Ordenador de Despesas da então FHDF no período em análise. Esta argumentação, a nosso ver, não deve prosperar, pois independentemente do aspecto formal da autorização de uma despesa, os dirigentes de uma entidade/órgão estão ao alcance desta Corte no julgamento das contas anuais, conforme indicado no art. 1º, inciso II, alínea 'a', da LC 01/94 abaixo transcrito:

" Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, órgão de controle externo, nos termos da Constituição Federal, da Lei Orgânica do Distrito Federal e na forma estabelecida nesta Lei, compete:

(...)

II) – julgar as contas:

a) dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração direta e indireta ou que estejam sob sua responsabilidade, incluídos os da fundações e sociedades instituídas ou mantidas pelo Poder Público do Distrito Federal ...; (grifo nosso) "



16. Ressaltamos, porém, que as justificativas trazidas pelos demais gestores poderão ser aproveitadas ao referido gestor, visto que todos foram dirigentes da Fundação durante o ano de 1997.

17. As justificativas serão analisadas por item da Decisão nº 3.098/2002, observando o texto original (em negrito), que agrupamos em sequência diferente da original com o objetivo de tornar a instrução mais sucinta e didática, em razão de causas comuns e tipologias das falhas apresentadas.

a) impropriedades apuradas no Processo nº 3045/99

Justificativas Apresentadas por Maria José Conceição e Ronaldo Luiz Damaceno Ferreira

18. Os justificantes entendem não ter havido reincidência, pois não tomaram conhecimento da Decisão nº 7216, de 16/10/97, ainda no exercício de 1997, assim não puderam adotar as providências cabíveis, ainda no dito exercício. Além disso, *"não consta a data em que teriam sido preenchidas as notas de empenho relacionadas pela Instrução às fls. 425/427 do Processo nº 3045/99 e, ainda, porque é a própria Instrução que também admite em sua Informação nº 201/2001 que a análise formal dos Relatórios do SISCOEX não apontou a ocorrência de prejuízos ao erário"*.

Nossas Considerações

19. Não obstante a alegação de não ter havido reincidência nestas questões, os gestores deveriam estar atentos à legislação que rege esta matéria, pois, independentemente da ocorrência de prejuízo, as falhas apontadas no Processo nº 3045/99 são de natureza formal e ensejam oposição de ressalvas a estas contas (campos da Nota de Empenho preenchidas incorretamente, valores empenhados acima dos limites previstos no inciso II do artigo 24 da Lei 8.666/93 e licitações realizadas em modalidades discordantes das determinadas pelo artigo 23 da Lei nº 8.666/93).



b) Improriedades apontadas no Relatório de Prestação de Contas nº 08/99-DAIN/SUAUD, a seguir enumeradas:

item 2.0. - Multas de trânsito não registradas contabilmente e pendentes de pagamento.

Justificativas Apresentadas por Antônio Luiz Ramalho Campos:

20. Foi esclarecido que, por orientação da Procuradoria Jurídica da extinta FHDF, as notificações de infrações de veículos daquela jurisdicionada eram sempre contestadas devido as suas características. No entanto, o DETRAN demorava a se pronunciar, o que impedia o regular pagamento dessas notificações.

Justificativas Apresentadas por Maria José Conceição e Ronaldo Luiz Damaceno Ferreira:

21. Os justificantes informaram que apenas três dessas multas pertencem ao exercício de 1997, sendo cada uma de R\$ 78,16, cujos vencimentos somente ocorreram em 1999, posterior à gestão dos defendentes à frente da FHDF. Tampouco ocorreu prejuízo ao erário, pois, como está previsto na Portaria 04/92-SAT "não identificado o infrator no prazo de oito dias, o titular do órgão setorial de transportes fica responsabilizado pelo pagamento do valor da multa."

Nossas Considerações

22. Em que pese a falta do registro contábil das multas de trânsito, entendemos que este fato isoladamente não tem o condão de macular as contas ora em exame, com irregularidades. Entretanto, esta falha deve ser motivo de ressalva no presente feito em razão da sua natureza formal.

item 3.1. - Pagamento de taxa de administração no Convênio nº 02/97, firmado entre a Fundação e o Instituto Candango de Solidariedade.

Justificativas Apresentadas por Antônio Luiz Ramalho Campos:

23. Após elogiar os serviços do Instituto Candango de Solidariedade-ICS, os justificantes alegaram que o Programa Saúde em Casa "já foi alvo de apreciação por



este TCDF, tendo sido fortemente elogiado por suas ações". O pagamento de taxa de administração relativo ao Convênio nº 02/97, firmado entre a Fundação e o ICS, tinha a finalidade de mantê-lo em atividade. Para seu funcionamento, o ICS, "entidade 'paragovernamental' sem fins lucrativos, necessitava aportes financeiros, que sempre foram devidamente contabilizados, para manter sua estrutura administrativa nos serviços que prestava à FHDF. Entendo que usar tais serviços de uma entidade do chamado terceiro setor é de mais valia ao Estado que a simples terceirização à iniciativa privada que sempre visa o lucro, muitas vezes de forma exagerada, o que nunca aconteceu com aquela Instituição."

Justificativas Apresentadas por Maria José Conceição e Ronaldo Luiz Damaceno Ferreira:

24. Foi argumentado que o assunto é objeto de análise no Processo nº 3757/97, o qual encontra-se sobrestado, aguardando deslinde das questões judiciais tratadas no Processo nº 3019/99, bem como apreciação do mérito da Lei nº 2534/00 (Processo nº 939/00).

Nossas Considerações

25. As questões tratadas nos processos acima mencionados referem-se a atuação do ICS na sua totalidade. Nesta questão específica, há manifestação da Procuradoria Geral do Distrito Federal - Parecer nº 0298-GAB/PrG, de 13/02/98 - a respeito de cobranças de taxas nos convênios firmados por entidades públicas, entendendo que qualquer remuneração a título de prestação de serviços ou taxa de administração descaracteriza a figura do convênio. Assim, a nosso ver, esta questão deverá ressaltar estas contas, não obstante ao parecer da PRG/DF ser de data posterior ao fato ocorrido.



item 3.2. - Pagamento retroativo referente ao Contrato de Locação nº 156/97 para atender ao Programa de Saúde em Casa - Processos nº 061.009.693/97 e 061.011.812/97.

Justificativas Apresentadas por Maria José Conceição e Ronaldo Luiz Damaceno Ferreira:

26. Sobre essa irregularidade, os justificantes confessaram sua existência e alegaram que o fato ocorreu por se tratar de serviço de caráter emergencial:

"Muito embora o Contrato de Locação nº 156/97 tenha sido firmado somente em 5.12.97, os serviços de atendimento do Programa Saúde em Casa, em decorrência de seu caráter emergencial, já vinham sendo prestados desde 22.10.97 na cidade de Recanto das Emas, segundo evidenciado nos autos do Processo GDF nº 009693/97.

Assim, o pagamento de aluguel no período de 22.10 a 4.12.97 refere-se justamente a esse lapso de tempo entre o início dos serviços de atendimento do Programa Saúde em Casa na cidade de Recanto das Emas e a assinatura do Contrato de Locação nº 156/97.

Por outro lado, os autos do processo administrativo nº 11812/97 evidenciam que justamente pelo fato de a despesa à época encontrar-se sem cobertura contratual, antes da emissão da nota de empenho, instaurou-se, regularmente, procedimento para o conhecimento e autorização para pagamento da dívida pela autoridade competente.

Além da excepcionalmente do pagamento efetuado, o que também importa na espécie é que o ato não se mostrou ilegítimo nem antieconômico, resultando disto mais uma razão para a aprovação das contas no particular, inclusive sem ressalvas."



Nossas Considerações

27. Tendo em vista o caráter emergencial do programa e considerando que ficou evidenciado nos autos do Processo GDF nº 009693/97 que as atividades do *Programa Saúde em Casa* teve início em 22/10/97, entendemos que a ausência de cobertura contratual quanto ao pagamento do aluguel no período em questão (38 dias), não enseja irregularidade nas contas. Entretanto, a falha motiva oposição de ressalvas no presente feito em razão da sua natureza formal.

item 4.1. - Ausência de comprovação de quitação junto ao INSS e FGTS em licitações junto à Fundação, contrariando § 3º do art. 195 da CF, art. 2º, da Lei nº 9.012/95 e Decisão nº 7243/97-TCDF.

Justificativas Apresentadas por Maria José Conceição e Ronaldo Luiz Damaceno Ferreira:

28. A manifestação dos justificantes esclarece que apenas em quatro ocasiões dispensou-se a apresentação das certidões de quitação junto ao INSS e FGTS ao longo do exercício de 1997, para valores que variaram de R\$ 849,20 a R\$ 3.060,00, o que não tem gravame suficiente para macular as contas. Além disso, a Decisão nº 7243/97 que ressaltou a necessidade da exigência dessas certidões nas contratações públicas, por ter sido destinada ao SLU e editada a menos de dois meses do final do exercício também não deve prejudicar o julgamento regular das contas da FHDF. A prática desses atos ocorreram na fase interna da licitação, "*nas quais os respondentes nem sequer tomam parte justamente por lhes faltar competência para tanto na condição de ordenadores de despesa. Referidos atos são todos da competência da comissão permanente de licitação, cujos membros, nos termos do artigo 51, § 3º, da Lei nº 8.666/93, inclusive 'responderão solidariamente por todos os atos praticados pela comissão'.*"



item 4.4. - Despesa realizada sem prévio empenho. Aquisição de camisetas cuja nota fiscal nº 251 foi emitida em 20/02/97 e o Empenho nº 1864/97 só foi emitido em 07/03/97, contrariando art. 60 da Lei nº 4320/64 e art. 42 do Decreto nº 16.098/94.

Justificativas Apresentadas por Maria José Conceição e Ronaldo Luiz Damaceno Ferreira:

29. Insistem os defendentes em alegar que o fato é de pouca relevância:

"porque não evidenciada a ocorrência de qualquer grave infração a norma legal ou regulamentar.. .

Na verdade, a falta não pode nem mesmo ser imputada aos respondentes, que, à toda evidência, não tinham a atribuição direta de adotar qualquer providência no particular."

30. Acrescentaram que a despesa realizada sem prévio empenho por ser excepcional, não se mostrou ilegítima nem antieconômica.

item 4.6.2. - Ausência de publicação de edital de licitação em jornal de grande circulação, contrariando art. 21 inciso II da Lei nº 8.666/93 - Processos nº 061.003.926/97 e 061.003.491/97.

Justificativas Apresentadas por Maria José Conceição e Ronaldo Luiz Damaceno Ferreira:

31. Argumentam que isso é falha apenas formal não tendo o condão de macular as contas ou provocar o julgamento pela irregularidade. Além do mais, os defendentes não podem responder pelo ocorrido pois não tinham a atribuição direta de adotar qualquer providência.



item 5.3. Acumulação ilícita de cargos públicos pela servidora da Fundação que possui mais de uma matrícula.

Justificativas Apresentadas por Maria José Conceição e Ronaldo Luiz Damaceno Ferreira:

32. Foi alegado que:

"A falta não pode ser imputada aos respondentes, que, à toda evidência, não tinham a atribuição direta de adotar qualquer providência no particular. Aliás, no item 5.2.4. do seu Relatório de Prestação de Contas nº 008/99, o próprio DAIN/SUAUD admite que 'a gestão da folha de pagamento é de inteira responsabilidade do Departamento de Recursos Humanos, e a ele compete o controle sistemático dos procedimentos de execução da folha de pagamento, bem como o monitoramento das alterações efetuadas e a aplicação dos testes de consistência das informações.'"

item 5.5. Pagamento da parcela autônoma do sistema único de saúde (PASUS) anterior à data prevista na Lei nº 1.444/97.

Justificativas Apresentadas por Maria José Conceição e Ronaldo Luiz Damaceno Ferreira:

33. Foi alegado que a falta não pode ser imputada aos respondentes, porque eles não tinham a atribuição direta de adotar qualquer providência no particular. *"Aliás, no item 5.2.4. do seu Relatório de Prestação de Contas nº 008/99, o próprio DAIN/SUAUD admite que 'a gestão da folha de pagamento é de inteira responsabilidade do Departamento de Recursos Humanos, e a ele compete o controle sistemático dos procedimentos de execução da folha de pagamento, bem como o monitoramento das alterações efetuadas e a aplicação dos testes de consistência das informações.'"* Acrescentam que também não cabe o julgamento pela irregularidade das contas, pois o DAIN/SUAUD já recomendou a instauração de tomada de contas especial para apurar as irregularidades e os responsáveis pela prática do referido ato



administrativo. Entendem que nesse sentido é o disposto na Decisão TCDF nº 2151/02.

item 5.9. Pagamento indevido de gratificação de movimentação sem documento comprobatório para a concessão ao servidor de matrícula 120.855-1, contrariando a Lei nº 318/92.

Justificativas Apresentadas por Maria José Conceição e Ronaldo Luiz Damaceno Ferreira:

34. Por entenderem que a falta foi meramente formal, os defendentes acreditam que, por isto, não tem o condão de macular as contas porque o fato não significou grave infração a norma legal ou regulamentar, dano ao erário, alcance, desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos. A falta não pode ser imputada aos respondentes que não tinham a atribuição direta de adotar qualquer providência a respeito e, ainda, o fato de ter havido apenas um único caso no decorrer do exercício.

Nossas Considerações

35. Primeiramente, convém comentar que, dentro da organização, as atividades operacionais são praticadas mediante ordenamento hierarquicamente superior, que autoriza e controla essas ações, não descabendo sua responsabilidade sobre o efeito do ato praticado. Não fosse assim, de nada valeria a relação de hierarquia.

36. Ensina o ilustre mestre "HELY LOPES MEIRELLES", à fl. 106, 21ª edição da obra "Direito Administrativo Brasileiro", que *"Do poder hierárquico decorrem faculdades implícitas para o superior, tais como a de dar ordens e fiscalizar o seu cumprimento, a de delegar e avocar atribuições e a de rever os atos dos inferiores. Dar ordens é determinar, especificamente, ao subordinado os atos a praticar ou a conduta a seguir em caso concreto. Daí decorre o poder de obediência. Fiscalizar é vigilar permanentemente os atos praticados pelos subordinados, com o intuito de mantê-los dentro dos padrões legais e regulamentares instituídos para cada atividade administrativa."*



37. Assim, cabe ao administrador público ter o controle de sua própria gestão, seja por meio de sua equipe técnica ou de sistemas automatizados que lhe desenhem a ocorrência dos fatos. Esse controle caracteriza maior zelo com a coisa pública, e, principalmente, possibilita a busca imposta ao agente público da eficiência, economicidade e eficácia.

38. Cabe trazer aos autos que a aplicação do instituto civilista, em discussão no âmbito da Administração Pública, não causa nenhuma perplexidade. O nobre Doutrinador e então Procurador junto a esta Corte, hoje Conselheiro Dr. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em sua obra "Tomada de Contas Especial", 2ª edição, fls. 98/99, ao esclarecer os diversos tipos de culpa, no tema "Omissão com Culpa", afirmou que:

*" culpa in vigilando - nesse caso, o dano nasce da ausência de fiscalização dos subordinados ou dos bens e valores sujeitos ao agente. **Com frequência**, o servidor é responsabilizado mesmo sem ter causado diretamente o dano, mas em virtude de o seu comportamento omissivo, no dever de fiscalizar, ter sido a causa determinante do fato. "* (grifamos)

39. Dessa forma, entendemos que os administradores da então FHDF deveriam velar pela observância das disposições legais, bem ainda superintender e coordenar as atividades técnico-administrativas da Instituição, sob pena de *culpa in vigilando*, decorrente da falta de atenção com o procedimento de outrem. Assim sendo, ocorrendo falhas na gestão, não pode o administrador se eximir de obrigação legal, devendo as questões acima mencionadas motivar oposição de ressalvas no presente feito.

item 4.3. - Notas fiscais atestadas com data anterior à emissão Processo nº 061.011.614/97.

Justificativas Apresentadas por Maria José Conceição e Ronaldo Luiz Damaceno Ferreira:

40. Os defendentes admitem a existência ao longo do exercício de 1997 de apenas 5 notas fiscais atestadas em data anterior a sua emissão. Apesar da



atestação, o pagamento só se efetivou após a certificação da execução dos serviços contratados, não podendo o fato ser considerado para a irregularidade das contas.

Nossas Considerações

41. Verifica-se que houve falhas no controle operacional da entidade na atestação das notas fiscais, que, a nosso ver, não tem a gravidade de macular estas contas. Contudo, deverá ser objeto de ressalvas em razão da sua natureza formal.

item 4.6.3. - Indicação de marca na especificação do objeto da licitação - TP nº 243/97, Processo nº 061.003.491/97 - contrariando inciso I do § 7º do art. 15 da Lei nº 8.666/93.

Justificativas Apresentadas por Maria José Conceição e Ronaldo Luiz Damaceno Ferreira:

42. Os defendentes alegam que, ao contrário do entendimento da SEFP (Relatório de Prestação de Contas nº 008/99-DAIN/SUAUD) não houve especificação da marca na licitação para aquisição do boneco "zé gotinha", mas apenas a indicação do material *nylon* que seria utilizado na confecção do boneco.

Nossas Considerações

43. As justificativas são procedentes, pois na especificação do material consta: "(...) *Material: 100% nylon Rhodia*", sendo que o "Rhodia", neste caso, serve para especificar um tipo de nylon que é utilizado na fabricação de produtos.

item 4.7. - Pagamentos de Serviços de Vigilância Armada e Desarmada, Serviço de Limpeza e Fornecimento de Alimentação Preparada sem cobertura contratual.

Justificativas Apresentadas por Maria José Conceição e Ronaldo Luiz Damaceno Ferreira:

44. Para justificar a situação verificada nesse item, os dirigentes se respaldaram em manifestação da SEFP, item 6 do referido Relatório de Prestação de Contas nº 002/00, que se refere ao exercício de 1988, onde diz:



"no nosso entendimento, este fato está ocorrendo com base no teor do conteúdo do item 5 da Decisão nº 8862/97, que considerando a concessão de liminares impeditivas da realização de licitações, desobrigou a FHDF do cumprimento da literalidade da alínea "e " do item 4 da Decisão nº 10. 369/96."

Nossas Considerações

45. Considerando o exposto no item 5 da Decisão nº 8862/97, trazido aos autos pelos justificantes, entendemos que a falha não enseja irregularidade nas contas. Entretanto, deverá ser motivo de ressalva em razão da sua natureza formal.

Item 4.8. Licitação homologada e adjudicada com preço superior ao que foi inicialmente orçado.

Justificativas Apresentadas por Maria José Conceição e Ronaldo Luiz Damaceno Ferreira:

46. Entendem os defendentes que a irregularidade é apenas formal, que não evidencia ocorrência de grave infração à norma legal, dano ao erário, alcance, desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos. Trata-se de um único caso verificado no decorrer do exercício de 1997, não podendo assim macular as contas.

Nossas Considerações

47. No caso em tela, entendemos que a falha ocorreu na estimativa dos preços realizados para orçar a despesa, visto que a amplitude da pesquisa de mercado pode ter sido prejudicada em razão da tipicidade do objeto (aquisição de 5 bonecos do Zé Gotinha). Nesse sentido, a falha apontada não tem gravidade suficiente para macular estas contas, devendo ser motivo de ressalva em razão da sua natureza formal.



item 5.2.3 e item 5.2.4. Falhas de controle no Sistema de Processamento de Dados relativos à Folha de Pagamento e contracheque com informações incorretas.

Justificativas Apresentadas por Maria José Conceição e Ronaldo Luiz Damaceno Ferreira:

48. A justificativa é que a irregularidade foi constatada pelo Departamento de Auditoria da Administração Direta e das Fundações-DAIN/SUAUD no ano de 1999, momento em que os justificantes não exerciam os cargos de dirigentes, não podendo o fato ser atribuído a eles, nem interferir no julgamento das contas de 1997.

Nossas Considerações

49. Em razão do exposto pelos justificantes, consideramos procedentes as justificativas.

item 5.8. Pagamento de salário ao servidor de matrícula 351.038-7, correspondente aos meses de outubro/97 a maio/98.

Justificativas Apresentadas por Antônio Luiz Ramalho Campos:

50. Quanto ao pagamento indevido de salário ao servidor de matrícula 351.038-7, correspondente aos meses de outubro/97 a maio/98, o dirigente justificou que assim que foi nomeado como Presidente e executor de despesas da FHDF "O problema foi sanado, pelo bloqueio dos pagamentos e ressarcimento pelo BRB à FHDF da quantia em depósito. A diferença de R\$ 17,26, certamente deve-se às despesas administrativas do banco. Ressalte-se que esse foi um caso entre cerca de 26.000 servidores da ativa, pensionistas e aposentados."

Justificativas Apresentadas por Maria José Conceição e Ronaldo Luiz Damaceno Ferreira:

51. Entendem os defendentes que o DAIN/SUAUD registra em seu Relatório de Prestação de Contas nº 008/99 que, na mesma data que o Chefe da Seção de Pessoal do Hospital Regional do Gama informou que o servidor nunca se apresentara



naquela unidade para exercer a atividade para a qual foi contratado, em 4.6.98, foi solicitado o bloqueio da conta bancária, e o valor de R\$ 9.078,82 foi revertido aos cofres da extinta FHDF quatro dias depois, em 8.6.98.

Nossas Considerações

52. Considerando que foram tomadas medidas para corrigir o fato acima mencionado, entendemos sanada esta questão.

item 5.10. Apropriação do pagamento de servidores por consignatária, ferindo os preceitos do art. 6º do Decreto nº 16.650/95 e aos §§ 1º, 2º e 3º do art. 8º do Decreto nº 19.885/98.

Justificativas Apresentadas por Antônio Luiz Ramalho Campos:

53. A respeito de apropriação de pagamento de servidores por consignatária, ferindo preceitos legais, o dirigente afirma que em sua gestão tomou medidas com vistas a coibir essa prática. No entanto, encontrou sérios obstáculos impostos pelas entidades sindicais que, por meio de liminares concedidas pelo Judiciário, mantinham essa prática. Sugere que o TCDF adote medidas proibitivas no intuito de impedir as consignações em folha de pagamento de funcionário da extinta FHDF, exceto aquelas que têm previsão legal.

Justificativas Apresentadas por Maria José Conceição e Ronaldo Luiz Damaceno Ferreira:

54. As apropriações de pagamento de servidores por consignatária mencionadas neste item dizem respeito aos exercícios de 1998 e 1999. Por serem episódios ocorridos em exercícios distintos do exercício das contas em exame, não houve as justificativas solicitadas.

Nossas Considerações

55. Em razão do colocado pelos Srs. Maria José Conceição e Ronaldo Luiz Damaceno Ferreira e o demonstrado no Relatório do Controle Interno às fls. 521 (período dos descontos), consideramos procedentes as justificativas.



c) às despesas com publicidade executadas fora do programa específico, verificadas na Auditoria de Regularidade - Processo nº 916/99, referentes às Notas de Empenho do exercício de 1997, nºs 97NE08061, 08583, 08584, 09374, 07866, 07975, 08059, 08060, 06922, 07066, 07303, 06885, 03838, 07047 e 03704.

Justificativas Apresentadas por Maria José Conceição e Ronaldo Luiz Damaceno Ferreira:

56. Os dirigentes se defendem, argumentando que fato semelhante ocorreu no exercício de 1998, verificado em Auditoria de Regularidade referente ao Processo nº 916/99. Por ocasião do julgamento, o Tribunal não considerou irregular a prática.

57. Além disso, os defendentes entenderam que:

"Importante notar, não obstante, que a utilização de recursos pela extinta FHDF de programas de trabalho considerados impróprios ao longo do exercício de 1996, inclusive já foi antes analisada por esse e. TCDF, nos autos do Processo nº 7346/96, que, acolhendo a Informação 180/01 da 2ª ICE, bem como o parecer do Ministério Público, relevou, ainda que em caráter excepcional, a falha, pelos motivos expostos pela Instrução, dentre os quais, o fato de que 'a FHDF certamente enfrentaria problemas caso não efetuasse o pagamento das obrigações assumidas', o que configura 'um cenário que, ainda que deforma indevida, era necessário efetivar o empenho das despesas', conforme se extrai da Decisão nº 1454, de 25 de abril de 2002."

Nossas Considerações

58. Os argumentos apresentados, a nosso ver, não devem prosperar, pois a entidade tinha programa de trabalho específico para gastos com publicidade e propaganda fixados pela Lei Orçamentária para o exercício de 1997. Desta forma, não caberia vincular as despesas de divulgação/publicidade das atividades finalísticas da então FHDF em outro programa de trabalho. Esta prática desrespeita a classificação funcional programática, além do limite estabelecido no orçamento, pois dificulta a sua



identificação e, conseqüentemente, o controle dos gastos com esse tipo de despesa, devendo, assim, ser objeto de ressalva no presente feito.

CONCLUSÕES E SUGESTÕES

59. As justificativas aqui apresentadas não afastaram a responsabilidade dos dirigentes da então FHDF nas questões a seguir elencadas que deverão ser objeto de ressalvas no presente feito: campos da Nota de Empenho preenchidas incorretamente, valores empenhados acima dos limites previstos no inciso II do artigo 24 da Lei 8.666/93 e licitações realizadas em modalidades discordantes das determinadas pelo artigo 23 da Lei nº 8.666/93, conforme apuradas no Processo nº 3045/99 –SISCOEX (item “a” da Decisão nº 3098/02), impropriedades apontadas nos itens 2.0, 3.1, 3.2, 4.1, 4.3, 4.4, 4.6.2, 4.7, 4.8, 5.3, 5.5 e 5.9 do Relatório do Controle Interno (item “b” da Decisão nº 3098/2002) e despesas com publicidade e propaganda executadas fora de programa de trabalho específico, conforme apurado no Processo nº 916/99 (item “c” da Decisão nº 3098/02).

60. Cumpre noticiar, também, que o Processo nº 3757/97 – análise da regularidade do Convênio 02/97 - Programa Saúde em Casa, firmado entre a FHDF e o Instituto Candango de Solidariedade – ICS e o Processo nº 2422/99 – auditoria realizada na FHDF com a finalidade de verificar a compatibilidade dos preços pagos pela FHDF na contratação de serviços de vigilância, limpeza e conservação e fornecimento de alimentação hospitalar, referente ao período de julho de 1994 a julho de 1999, cadastrados como passíveis de influenciarem no julgamento destas contas ainda não estão finalizados. Quanto ao Processo nº 3757/97, verificamos que ele foi sobrestado em razão das questões jurídicas tratadas no Processo nº 3.019/99, além da apreciação do mérito da Lei nº 2.534, de 17/03/2000, em exame no Processo nº 939/2000. Considerando que nos itens 23/25 desta informação foi analisado o questionamento que poderia influenciar no julgamento destas contas, entendemos sanado este assunto. No que se refere ao Processo nº 2422/99, em que pese os autos continuarem pendentes de decisão plenária, pelas sugestões apresentadas pelo Corpo Técnico desta Corte na análise do referido processo (fls. 136/138) e pelas justificativas apresentadas pelos gestores quanto ao item 4.7 (§§ 44 a 45 da presente Informação), a nosso ver, esta questão não enseja irregularidade, até porque houve concessões de liminares impeditivas da realização de licitação, devendo, assim, macular estas contas



apenas com ressalvas. O mesmo não podemos afirmar em relação as contas do exercício de 2000, onde foi sugerido a aplicação de multa ao dirigente que estava à frente da entidade naquela época, pela demora na publicação dos editais de licitação referente às áreas de prestação de serviços de vigilância, conservação e limpeza e fornecimento de alimentação (fl. 136).

Diante do exposto, sugerimos que o E. Plenário:

I – tome conhecimento das justificativas acostadas às fl. 212/216 e 217/366, considerando-as parcialmente procedentes;

II – julgue regulares com ressalvas, com fundamento no art. 17, inc. II, da Lei Complementar nº 01/94, as contas dos administradores da então FHDF, referente ao exercício de 1997, relacionados às fls. 167, tendo em vista as falhas apuradas no Processo nº 3045/99 (campos da Nota de Empenho preenchidas incorretamente, valores empenhados acima dos limites previstos no inciso II do artigo 24 da Lei 8.666/93 e licitações realizadas em modalidades discordantes das determinadas pelo artigo 23 da Lei nº 8.666/93, as impropriedades apontadas nos itens 2.0, 3.1, 3.2, 4.1, 4.3, 4.4, 4.6.2, 4.7, 4.8, 5.3, 5.5 e 5.9 do Relatório de Prestação de Contas nº 008/99-DAIN/SUAUD e as despesas com publicidade e propaganda executadas fora de programa de trabalho específico, conforme apurado no Processo nº 916/99;

III – autorize o arquivamento do presente feito, dos Processos nºs 1463/98, 3272/97 e 2288/97 e a devolução à origem do processo nº 061.003.440/98.

À consideração superior.

Brasília, 27 de maio de 2003.

Everton Peixoto Correia de Assumpção
AFCE

De acordo com as sugestões apresentadas

À consideração do Sr. Inspetor

Em 27 de maio de 2003.

Adalton Cardoso Flores
Diretor