



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

1ª INSPECTORIA DE CONTROLE EXTERNO – DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

TCDF – 1ª ICE – Acomp
Folha nº 1301
Processo nº 8497/2005
Rubrica

Informação nº 146/2011**Processo no 8497/2005****Assunto: Dispensa/inexigibilidade de Licitação**

Ementa: Contratos de Gestão. Irregularidades e sonegação de informações. Audiência dos responsáveis. Interposição de recursos. Pedido de sobrestamento dos autos. Precedentes. Não-conhecimento. Pedido de reexame. Conhecimentos. Embargos de declaração. Não-conhecimento. Admissão como pedido de reexame. Efeito suspensivo. Ciência dos recorrentes. Exame do mérito. Pela procedência de um dos recursos e improcedência dos demais.

Senhor Inspetor,

Tratam estes autos do exame dos contratos de gestão firmados entre a CODEPLAN e o Instituto Candango de Solidariedade – ICS, com dispensa de licitação (art. 24, XXIV, da Lei nº 8.666/93), com a finalidade de formação de parceria para o fomento e execução de atividades relativas à área de desenvolvimento tecnológico e institucional.

2. Em 08/04/2008, o Tribunal expediu a Decisão nº 1467/2008, cujo item II aprovou e mandou expedir o Acórdão nº 05/2008, que aplicou penalidade pecuniária a Durval Barbosa Rodrigues, José Ventura dos Santos, Francisco Toledo Watson, e Jacira Lemos Barrozo por terem obstruído o livre exercício de inspeção e sonegado informações à equipe de AFCEs encarregada de realizar os trabalhos autorizados neste feito.

3. Em 01/07/2008, esta Casa conheceu do pedido de reexame de fls. 1112/1128 interposto pelo Sr. Francisco Toledo Watson, suspendendo os efeitos da mencionada deliberação e do respectivo Acórdão¹, fl. 1134. Em razão dos incidentes processuais aqui operados, vide Decisões nºs 1185 e 4661/2010, fls. 1195 e 1255, desde aquela data, o mérito da aludida peça ainda pende de exame. Esta instrução objetiva a elaboração da análise

¹ Decisão nº 3731/2008


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª INSPECTORIA DE CONTROLE EXTERNO – DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

 TCDF – 1ª ICE – Acomp
 Folha nº 1302
 Processo nº 8497/2005
 Rubrica

desse recurso e daqueles impetrados por Jacira Lemos Barroso, fls. 1269/1283, e José Ventura dos Santos, fls. 1288/1292, conforme determinado pela Decisão nº 2720/2011, fl. 1299:

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I) conhecer o pedido de reexame de fls. 1269/1283, nos termos do art. 47 da Lei Complementar nº 1/94 e dos artigos 188, inciso II, alínea “a”, e 189 do RITCDF, conferindo efeito suspensivo, relativamente à recorrente, aos itens I e II da Decisão nº 1467/2008 e Acórdão nº 052/2008; II) não conhecer dos embargos de declaração de fls. 1288/1292, em face do não-preenchimento dos requisitos do art. 35 da Lei Complementar nº 01/94; III) conhecer da peça recursal de fls. 1288/1292 como sendo pedido de reexame dos itens I e II da Decisão nº 1467/2008 e do Acórdão nº 052/2008, nos termos do art. 47 da Lei Complementar nº 1/94 e dos arts. 188, inciso II, alínea “a”, e 189, do RITCDF, conferindo-lhe efeito suspensivo; IV) autorizar: a) a ciência dos recorrentes sobre o conhecimento dos recursos, nos termos da Resolução nº 183/2007; b) o retorno dos autos à 1ª ICE, para o exame do mérito dos recursos interpostos, a teor do art. 4º da mencionada Resolução. A Conselheira ANILCÉIA MACHADO deixou de atuar nos autos, por força do art. 16, VIII, do RI/TCDF, c/c o art. 135, parágrafo único, do CPC.”

RECURSO DE FRANCISCO TOLEDO WATSON – fls. 1112/1124

4. O recorrente, em sede de preliminar, alegou que o Tribunal descumpriu o art. 42 da Lei Complementar nº 01/94, vez que não atendeu ao rito estabelecido pelo seu § 2º, que preconiza que antes de aplicar as penalidades, o Tribunal assinará prazo para apresentação dos documentos, informações e esclarecimentos julgados necessários, comunicando o fato ao Secretário de Estado supervisor da área.

5. Nesse tópico ainda argumentou que a Nota de inspeção nº 18 não estabeleceu prazo para seu cumprimento, o que contrariaria “o disposto na letra “f” do subitem 5.2, do Manual de Auditoria instituído pela Resolução/TCDF n. 93/97, prejudicando o entendimento sobre a relevância, a oportunidade e, principalmente, o momento apropriado para a resposta.”.

6. Cabe esclarecer que o mencionado art. 42 da Lei Complementar nº 01/94 prescreve procedimentos para aplicação da penalidade prevista no **inciso IV** do art. 57 daquele diploma legal:

“Art. 42. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado ao Tribunal em suas inspeções ou auditorias, sob qualquer pretexto.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
1ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO – DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

 TCDF – 1ª ICE – Acomp
 Folha nº 1303
 Processo nº 8497/2005
 Rubrica

§ 1º No caso de sonegação, o Tribunal assinará prazo para apresentação dos documentos, informações e esclarecimentos julgados necessários, comunicando o fato ao Secretário de Estado supervisor da área ou à autoridade de nível hierárquico equivalente, para as medidas cabíveis.

§ 2º Vencido o prazo e não cumprida a exigência, o Tribunal aplicará as sanções previstas no **inciso IV** do art. 57 desta Lei”. g.n.

“Art. 57. O Tribunal poderá aplicar multa de até 100 UPDFs ou o equivalente em outro indexador que venha a ser adotado pelo Distrito Federal, para fins fiscais, aos responsáveis por:

(...)

IV – não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, de diligência do Conselheiro Relator ou de decisão do Tribunal;”

7. Ocorre que, conforme item I do Acórdão nº 052/2008, fls. 1086/1089, a penalidade aplicada ao recorrente foi a prevista nos **incisos V e VI** do aludido art. 57 da Lei Complementar nº 01/94:

“Art. 57. O Tribunal poderá aplicar multa de até 100 UPDFs ou o equivalente em outro indexador que venha a ser adotado pelo Distrito Federal, para fins fiscais, aos responsáveis por:

(...)

V – obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinadas;

VI – sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal;”

8. O procedimento preconizado pelo recorrente se aplica quando o Tribunal entende ainda viável a obtenção das informações sonegadas e por meio de decisão plenária requer o seu acesso. Não atendida, a Corte pune o responsável por não cumprimento de diligência (inciso IV).

9. Todavia, devido à gravidade dos fatos relatados nos parágrafos 137/175 do Relatório nº 004/05, fls. 374/380, que retratou a flagrante negativa por parte da Codeplan de acesso às informações necessárias, a Corte optou por capitular os atos ilegais praticados nos transcritos incisos V e VI da Lei Complementar nº 01/94, cuja implementação prescinde do rito estipulado pelo art. 42 daquela norma. Dessa forma, atesta-se a improcedência dessa preliminar.

10. O outro argumento esposado nesse tópico pelo recorrente, relativo à ausência fixação de prazo na Nota de Auditoria nº 18/05, fl. 213, também não merece prosperar, haja vista que seu teor já constava das anteriores Notas de Inspeção nº 16 e 17/05, fls. 206/206, que contemplavam os respectivos prazos para atendimento. Ademais, conforme registrado no parágrafo 169 do Relatório nº 004/05, fl. 379, o recorrente, em 09/06/2005,

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL****1ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO – DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO**

TCDF – 1ª ICE – Acomp
Folha nº 1304
Processo nº 8497/2005
Rubrica

telefonou para signatário daquela instrução, afirmando que não forneceria os dados solicitados, confirmando a negativa de 07/06/2005, formalizada por meio do Ofício nº 1632/2005-PRESI, fl. 214.

11. Quanto ao mérito, o recorrente, no item III.1 de sua peça, fls. 1119/1120, afirma que as informações acerca do controle das equipes de trabalho da LINKNET eram de propriedade daquela empresa, e que informou aos encarregados da inspeção que deveriam dirigir a ela a solicitação.

12. Esse argumento já foi objeto de exame pelo Tribunal quando da fase de defesa, ocasião na qual o agora recorrente o apresentou, tendo o seu pleito negado pela Decisão nº 1467/2008, que teve como fundamento o seguinte excerto da Informação nº 150/2007, fls. 1016/1044:

“50. Além disso, restou evidente a negativa da Jurisdicionada na prestação de algumas informações solicitadas, consideradas essenciais à comprovação da prestação dos serviços pelas empresas subcontratadas pelo ICS, sob o argumento de serem de exclusividade das empresas prestadoras, a nosso ver, sem qualquer fundamento, vez que, segundo disposto no parágrafo 158 do Relatório, tais documentos continham o nome e local de trabalho dos funcionários da empresa subcontratada pelo ICS, informações as quais a CODEPLAN deveria, inclusive, ter devidamente atualizada pelos supervisores dos contratos.”
(fl. 1030)

13. Alega ainda no item III.2, fls. 1120/1123, que, na condição de Chefe da Controladoria da Codeplan, sua função era apenas “*priorizar o atendimento às solicitações que fossem formuladas pelos responsáveis pela realização dos trabalhos de auditoria, sempre com presteza, independência e imparcialidade...*”. Mais a frente, concluiu que “*fica evidenciado que a participação desse requerente era de forma indireta uma vez que as respostas passavam pela Controladoria da Codeplan apenas para efeitos de ciência, acompanhamento dos prazos fixados e o atendimento pelos responsáveis diretos nomeados nas Notas de Inspeção.*”.

14. Esses argumentos não devem prosperar, uma vez que o Sr. Toledo atuou diretamente na sonegação das informações conforme atesta o relato inserto na Informação nº Relatório nº 004/05, fls. 345/390:

“150. A partir de então, sempre após nos identificarmos na recepção da Codeplan, éramos conduzidos até a porta da Controladoria pelo mencionado segurança.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL****1ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO – DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO**

TCDF – 1ª ICE – Acomp
Folha nº 1305
Processo nº 8497/2005
Rubrica

151. Mesmo diante desse constrangimento, demos continuidade às atividades de verificação, em busca de saber o local onde trabalhavam as pessoas que compunham a relação da empresa terceirizada Linknet, informação que não nos foi fornecida pela Codeplan, como antes dito.

152. Acompanhados de funcionário da Controladoria, consultamos os coordenadores de projetos e esses repetiram o mesmo discurso: que a contratação não era de pessoas e sim de serviços, por isso não interessava a eles controlar quem executava as tarefas, mas somente se os serviços estavam sendo realizados.

153. Quando perguntados como podiam saber se os serviços estavam sendo bem executados, responderam que os clientes (órgãos e entidades do GDF) reclamariam caso contrário.

154. Perguntados como sabiam então quantas horas cada uma daquelas pessoas tinham trabalhado no mês, responderam que a informação era prestada pelos gerentes de projetos, que controlavam a execução dos serviços mais de perto, os quais saberiam inclusive dizer aonde estaria alojada fisicamente a mão-de-obra.

155. Nesse meio tempo, entrevistamos alguns funcionários das empresas subcontratadas lotados em algumas das seções da Codeplan. Importa salientar que foi graças a esse contato direto, sem a intermediação da Controladoria, que pudemos verificar que muitos desses terceirizados executam atividades administrativas e rotineiras, sem nenhuma correlação à área de informática, objeto dos ajustes.

156. Na seqüência, procuramos os gerentes de projetos indicados pelos executores e, para nossa surpresa, eles também não sabiam quem eram, na sua grande maioria, as pessoas que constavam na relação como componentes das equipes que eles mesmos gerenciavam. Alegaram que as equipes mudavam muito e seria difícil conhecer todos, mesmo no caso de equipes de trabalho compostas por apenas cinco pessoas.

157. Um desses gerentes nos informou que poderíamos saber a localização da mão-de-obra por intermédio da Sra. Carolina Teles, funcionária da Linknet, paga pela Codeplan e responsável por controlar o ponto dos funcionários da empresa terceirizada em questão.

158. Perto das 16h30 do dia 07/06/2005, nos dirigimos a Sra. Carolina que confirmou ter a informação por nós procurada. Mostrou-nos então duas listas, uma delas contendo o nome e o local de trabalho dos funcionários da empresa que trabalham para a Codeplan. No mesmo momento, solicitamos verbalmente cópia dos documentos e

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL****1ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO – DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO**

TCDF – 1ª ICE – Acomp
Folha nº 1306
Processo nº 8497/2005
Rubrica

a funcionária alertou-nos que teríamos que formular pedido por escrito. Respondemos que não haveria problema, vez que formalizaríamos o pedido junto à Controladoria, como de praxe. A funcionária, alegando que iria providenciar a cópia, pediu que aguardássemos. Passados alguns minutos, retornou e disse que entregou as listas na Controladoria e que podíamos pegar as cópias com o Sr. Toledo.

159. *Dirigimo-nos então à Controladoria e aguardamos o retorno do Sr. Toledo que havia se ausentado da sala. Ao chegar, indagou em que poderia nos ajudar, falamos e ele deu a entender que não sabia sobre as listagens. Explicamos e ele então nos informou que os documentos estavam com o Sr. Ventura, Chefe de Gabinete da Presidência.*

160. *Salientamos ao Sr. Toledo que necessitávamos das referidas cópias e este solicitou que apresentássemos pedido por escrito. No mesmo momento, elaboramos a Nota de Inspeção nº 18/05, fl. 213. Ele a levou ao Chefe de Gabinete, voltou e pediu que aguardássemos, pois as cópias estavam sendo providenciadas.*

161. *Passado mais algum tempo, ao invés das cópias, recebemos a resposta de que a Codeplan não poderia fornecer cópia das listagens, bem como deveríamos dirigir nossa solicitação ao ICS, vez que os documentos são pertinentes à empresa prestadora de serviços contratada por aquele Instituto, fl. 214.*

162. *Frustrados, salientamos ao Sr. Toledo da importância da informação para o êxito de nosso trabalho, tendo o mesmo sugerido que falássemos com a Sra. Jacira Lemos Barrozo, Chefe da Assessoria Jurídica.*

163. *Ao procuramos a Assessora Jurídica, esta nos disse que a negativa deveu-se ao fato de que a lista poderia ser utilizada como prova para demonstrar que a Codeplan contrata mão-de-obra e não serviços por intermédio do ICS. Comunicamos que a informação constante da lista era importante no sentido de nos permitir checar se as pessoas informadas realmente prestaram os serviços. A Sra. Jacira insistiu que não poderia atender-nos porque a lista é documento de controle feito por uma pessoa da empresa subcontratada, com informações sigilosas, como salários e outros dados relativos a seus funcionários e que, portanto, somente o ICS, na qualidade de contratante, poderia autorizar.*

164. *Em último esforço, salientamos que não seria necessário constar as informações entendidas como confidenciais, pois o que nos interessava naquele momento era apenas o local de trabalho das pessoas à disposição da Codeplan. Nesses termos, a Assessora*

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL****1ª INSPECTORIA DE CONTROLE EXTERNO – DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO**

TCDF – 1ª ICE – Acomp
Folha nº 1307
Processo nº 8497/2005
Rubrica

Jurídica reconsiderou sua posição concordando com nossa solicitação. Em seguida, pediu que a acompanhássemos até a sala do Chefe de Gabinete.

165. *Chegando ao local, a Sra. Jacira solicitou que esperássemos na ante sala, enquanto explicava a situação para o Sr. Ventura. Pouco depois retornou, disse que estava tudo certo e pediu que aguardássemos enquanto a cópia era providenciada. Pouco tempo depois, foi chamada à sala do Sr. Durval Barbosa Rodrigues, Presidente da Codeplan. Ao sair, dirigiu-se a nós, pediu licença, pois disse que teria de resolver outro assunto e se retirou.*

166. *Aguardamos. Passado muito tempo, já próximo das 19h00, o Chefe de Gabinete veio até nós e pediu que retornássemos no dia seguinte, pois a pessoa responsável pelas listagens já havia se retirado.*

167. *Telefonamos na manhã seguinte para o Sr. Toledo que nos disse que a informação seria entregue no final da tarde, pois a lista estava desatualizada e continha erros que precisavam ser corrigidos.*

168. *Às 16h00 desse dia, após sermos identificados na recepção, nos dirigimos à Controladoria acompanhados do segurança Roberto do Nascimento, como nas outras visitas. Lá chegando, o Sr. Toledo pediu que aguardássemos, pois uma nova lista estava em fase final de elaboração pela Sra. Maria Cristina Pina. Aguardamos. Algum tempo depois, o Chefe da Controladoria nos informou que houve um problema no computador onde a lista estava sendo preparada e que por isso não poderia nos entregar a nova lista naquele dia.*

169. *No dia seguinte, 09/06/2005, o Sr. Toledo nos ligou e disse que a Codeplan não ia mais nos fornecer a citada listagem, bem como informou que ficaria valendo como resposta à Nota de Inspeção nº 18/05 a negativa dada no dia 07/06/2005.*

170. *Apesar da negativa, continuamos nosso trabalho, que restou prejudicado pela falta da informação requerida, no sentido de verificarmos a efetiva prestação dos serviços pelos funcionários. Sendo esses pagos por homem/hora, necessário seria constatar se os serviços foram mesmo prestados, na forma em que foram pagos. Esse fato obrigou a inserção da estimativa relatada no parágrafo 120 para efeito de quantificação do dano.*

171. *Conforme se verifica, houve interferência, constrangimento e negativa de informação por parte da Codeplan durante a execução dos trabalhos de inspeção, na medida em que foram designados seguranças para nos obrigar a ir a locais pré-*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

1ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO – DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

TCDF – 1ª ICE – Acomp
Folha nº 1308
Processo nº 8497/2005
Rubrica

determinados pela direção da Empresa, acesso a locais e pessoas somente com a supervisão da Controladoria, bem como pedidos de solicitações de prorrogações de prazo para as notas de inspeção para, ao final, deixar de prestar as informações solicitadas e por fim, dizer que ia prestar a informação solicitada, fazendo-nos perder um tempo precioso, para, na verdade, sonegar explicitamente documentos dos quais detém a posse.”

RECURSO DE JACIRA LEMOS BARROZO – fls. 1269/1283

15. A recorrente afirma que, na qualidade de responsável pela Assessoria Jurídica da Codeplan, lhe **“cabia exclusivamente o exame jurídico da matéria submetida em processos administrativos e atendimento, quando cabível, aos Srs. Oficiais de Justiça.”** Acrescenta que não intermediava as ações dos auditores desta Casa e a jurisdicionada; que essa tarefa competia à Chefia de Gabinete e a Controladoria.

16. Conforme registram os parágrafos 162/165 do Relatório nº 004/05, fl. 378, a participação da Sra. Jacira na sonegação das informações se deu nos seguintes termos:

“162. Frustrados, salientamos ao Sr. Toledo da importância da informação para o êxito de nosso trabalho, tendo o mesmo sugerido que falássemos com a Sra. Jacira Lemos Barrozo, Chefe da Assessoria Jurídica.

163. Ao procuramos a Assessora Jurídica, esta nos disse que a negativa deveu-se ao fato de que a lista poderia ser utilizada como prova para demonstrar que a Codeplan contrata mão-de-obra e não serviços por intermédio do ICS. Comunicamos que a informação constante da lista era importante no sentido de nos permitir checar se as pessoas informadas realmente prestaram os serviços. A Sra. Jacira insistiu que não poderia atender-nos porque a lista é documento de controle feito por uma pessoa da empresa subcontratada, com informações sigilosas, como salários e outros dados relativos a seus funcionários e que, portanto, somente o ICS, na qualidade de contratante, poderia autorizar.

164. Em último esforço, salientamos que não seria necessário constar as informações entendidas como confidenciais, pois o que nos interessava naquele momento era apenas o local de trabalho das pessoas à disposição da Codeplan. Nesses termos, a Assessora Jurídica reconsiderou sua posição concordando com nossa solicitação. Em seguida, pediu que a acompanhássemos até a sala do Chefe de Gabinete.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL****1ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO – DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO**

TCDF – 1ª ICE – Acomp
Folha nº 1309
Processo nº 8497/2005
Rubrica

165. *Chegando ao local, a Sra. Jacira solicitou que esperássemos na ante sala, enquanto explicava a situação para o Sr. Ventura. Pouco depois retornou, disse que estava tudo certo e pediu que aguardássemos enquanto a cópia era providenciada. Pouco tempo depois, foi chamada à sala do Sr. Durval Barbosa Rodrigues, Presidente da Codeplan. Ao sair, dirigiu-se a nós, pediu licença, pois disse que teria de resolver outro assunto e se retirou.”*

17. De fato, a participação da recorrente no ato ilegal não demonstra inequívoco nexo de causalidade com a tomada de decisão da Codeplan em negar as informações requeridas, razão pela qual seu pleito deve ser considerado procedente.

RECURSO DE JOSÉ VENTURA DOS SANTOS – fls. 1288/1292

19. O recorrente, argumenta que, como chefe de gabinete, lhe incumbia auxiliar no cumprimento das decisões da Presidência. Alega ainda que teria autorizado a entrega da documentação solicitada, porém não pode ser responsabilizado pela posterior recusa efetuada pela Controladoria.

20. O recurso não merece prosperar, pois a leitura dos fatos que redundaram no ato ilegal de sonegação contaram com participação efetiva daquele chefe de gabinete, conforme atesta o trecho transcrito no parágrafo 14 acima.

21. Do exposto, sugere-se ao Tribunal que:

I) considere:

- a) procedente o recurso impetrado pela Sra. Jacira Lemos Barrozo, isentando-a da penalidade lhe aplicada pelo Acórdão nº 05/2008;
- b) improcedente os recursos apresentados pelos Srs. José Ventura Dos Santos e Francisco Toledo Watson, mantendo quanto a eles os termos do referido Acórdão;

II) autorize o reretorno dos autos a esta Inspeção.

À superior consideração.

Brasília, 29 de agosto de 2011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

1ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO – DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

TCDF – 1ª ICE – Acomp
Folha nº 1310
Processo nº 8497/2005
Rubrica

Jorge Roberto Andrade do Nascimento
Diretor da Divisão de Acompanhamento/1ª ICE