



**Processo:** nº 33.095/2007 (I).

**Origem:** Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal - FAP/DF.

**Assunto:** Dispensa de licitação.

**Ementa:**

- . Contrato entre a FAP e FUB. Dispensa de licitação. Relato de irregularidades na execução do contrato. Determinação de inspeção. Nota de inspeção. Constatação de irregularidades. Execução do contrato por meio de sucessivas subcontratações. Descaracterização da alegada dispensa de licitação. Antieconomicidade do ajuste. Ausência de fiscalização e acompanhamento da execução contratual pelos executores. Pagamento de fatura sem o atesto necessário. Divergência entre as partes quanto ao valor da fatura a ser pago. Recebimento de quantia a título de diária.
- . Decisão nº 4711/2010. Determinação de diligências à FAP/DF e à FUB. Audiência de responsáveis para aplicação de penalidade (fls. 480/481).
- . Oferecimento de razões de justificativas (490/491, 657/658, 659/664, 916/917).
- . A extinta 1ª Divisão de Acompanhamento propõe ao egrégio Plenário a adoção das medidas alinhadas na Informação nº 0194/2011 (fls. 1507/1534).
- . Ministério Público de Contas opina em harmonia com as sugestões da Unidade Técnica (fls. 1537/1545).
- . VOTO: acolhimento dos termos da Instrução e do parecer do Ministério Público de Contas.

## **RELATÓRIO**

Cuidam os autos do Contrato nº 02/2007, firmado entre a Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal e a Fundação Universidade de Brasília, com fundamento no artigo 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, tendo por objeto a prestação de serviços de consultoria e de gestão técnico-administrativa, relacionadas ao desenvolvimento e acompanhamento de planos, programas e projetos, à capacitação operacional, à capacitação profissional, à formação e produção de recursos institucionais, ao desenvolvimento gerencial, constantes do Plano de Trabalho – Anexo I e do Cronograma de Atividades – Anexo II.

Na Sessão Ordinária de 22 de novembro de 2007, este Tribunal, ao apreciar o feito, considerou regular o referido ajuste e determinou à extinta 1ª Inspeção de Controle Externo que o incluísse em roteiro de auditoria, a fim de que fosse verificada a regularidade da execução dos serviços contratados. É o que se extrai dos termos da Decisão nº 6.308/2007 (fl. 273).



Sobreveio aos autos o Ofício nº 621/2008-PG, subscrito pela ilustre Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira, mediante o qual encaminhou a este Tribunal vasta documentação acerca da execução do ajuste em tela e apontou a ocorrência de graves irregularidades que não poderiam deixar de ser apreciadas por esta Corte.

Mercê dessa manifestação do órgão ministerial e dos documentos a ela relacionados, os autos foram encaminhados à Inspetoria de origem, para que os analisasse e realizasse procedimento de inspeção (Despacho Singular nº 516/2008 - CRR – fls. 275/276).

No curso dos trabalhos inerentes a esse procedimento de fiscalização e controle, nos termos da Nota de Inspeção nº 01/2008-PC 33095/07 (fl. 289), reiterada pela Nota de Inspeção nº 02/2008-PC 33095/07, a 1ª ICE requisitou à Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal - FAP/DF informações e documentos relativos ao Contrato nº 002/2007 (fl. 376).

Como a fiscalização da Unidade Técnica restou frustrada, este Tribunal assinou diligência nos termos da Decisão nº 2.305/2009, fixando prazo para que os questionamentos e as solicitações das notas de inspeções fossem atendidos, com alerta para as disposições do artigo 57, incisos IV, V, VI e VII, da Lei Complementar nº 01/1994.

Em resposta a essa deliberação plenária, a FAP/DF encaminhou a este Tribunal os autos do processo nº 193.000.068/2007, tendo a 1ª ICE providenciado à extração de cópia desse feito e o devolvido àquela entidade jurisdicionada, conforme informado no Ofício nº 154/2009-1ª ICE. Ainda nos termos deste expediente, a mencionada Unidade Técnica da Corte formulou à FAP/DF alguns questionamentos, que foram respondidos por intermédio do Ofício nº 236/2009/GAB/PRES/FAPDF.

À vista desses elementos informativos e de outros carreados para os presentes autos como resultado da diligência ordenada na Decisão nº 2.305/2009, a 1ª ICE produziu o Relatório de Inspeção nº 001/2010 (fls. 408/429), cuja conclusão e sugestões apresenta os termos seguintes:

"(...)

*52. É incontestável a relevância social do Programa DF Digital idealizado pelo Governo do Distrito Federal. A concepção do programa é democratizar o acesso da população aos recursos de informática visando, então, a capacitação funcional desses cidadãos. Portanto, o programa de inclusão é importante instrumento de formação da cidadania, melhor formação profissional e de inserção no mercado de trabalho.*

*53. Em relação ao ajuste firmado entre a FAP/DF e a FUB, destacamos a "extensa" amplitude e diversidade dos serviços contratados à conta do Contrato nº 002/2007. Ademais, o objeto contratual foi executado por meio de sucessivas subcontratações que descaracterizam a alegada dispensa de licitação, que justificou a contratação da FUB.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA**

e-DOC 0C69839E

Rubrica

54. O acompanhamento da execução de objeto tão vasto e com parceladas distintas demonstrou-se de difícil implementação, uma vez que exigiria uma fiscalização in loco meticulosa e pormenorizada, o que não foi feito pela FAP/DF. Conforme verificado nos autos, o acompanhamento e aferição do cumprimento contratual foi tão somente documental. O controle da execução nos termos das Normas de Execução Financeira e Orçamentária e, até mesmo, nos moldes avençados no ajuste evitaria a persistência das sucessivas subcontratações para prestação do serviço. Além disso, também decorreu da falha de atuação dos executores o pagamento de fatura sem o atesto previsto nos termos do contrato.

55. Os trabalhos de inspeção demonstraram que as sucessivas subcontratações constatadas na execução do objeto do ajuste com a Fundação Universidade de Brasília oneraram os cofres públicos, uma vez que o valor pago às empresas que de fato prestaram os serviços era menor que aquele avençado entre FAP e UnB. Portanto, a implantação do programa poderia ter sido feita por meio de diferentes licitações para seleção de empresas do ramo para prestação dos serviços, por exemplo: implantação da estrutura física, locação de equipamentos, disponibilização de monitores, disponibilização de softwares educacionais e outros necessários ao funcionamento do programa. Nessa hipótese, é indubitável que o erário teria um dispêndio menor que aquele constatado no caso em análise.

56. A antieconomicidade do ajuste também pôde ser demonstrada no cálculo do valor dispendido pelo Poder Público por participante nos cursos disponibilizados nos telecentros, que chegou a R\$1.172,73. O valor obtido afigura-se incompatível com a natureza e carga horária dos cursos ministrados, haja vista que eram ministrados virtualmente, sem a presença de um professor, além da carga horária variável de 10 a 40 horas.

57. Considerando os indícios de envolvimento da direção da FAP/DF e do titular da Secretaria de Ciências e Tecnologia, entendemos que a TCE a ser instaurada deva ser conduzida pela Secretaria de Estado da Ordem Pública e Social e Corregedoria-Geral, conforme prevê o art. 3º, inciso II, do Decreto nº 30.200/2009.

Por todo o exposto, sugerimos ao egrégio Plenário que:

- I) tome conhecimento dos documentos referentes à execução do Contrato nº 002/2007, bem como dos trabalhos de inspeção realizados, fls. 400/429;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA**

e-DOC 0C69839E

Rubrica

*II) considere irregular a execução contratual em razão da falta de acompanhamento e fiscalização das sucessivas subcontratações constatadas e da antieconomicidade do contrato, contrariando as cláusulas 3.5, 3.6, 3.7, 3.8 e 3.9 do ajuste, bem assim o art. 13, inciso II e § 3º, incisos I, III, IV, V e VI do Decreto nº 16.069/94 e o Princípio da Economicidade que deve nortear a gestão de recursos públicos;*

*III) determine:*

*a) a audiência dos servidores indicados no parágrafo 39 da instrução pela prática da aludida irregularidade na execução do ajuste, com vistas à aplicação da penalidade prevista no art. 57, inciso III da Lei Complementar nº 01/94;*

*b) à Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal - FAP/DF que encaminhe a este Tribunal as providências adotadas para solução da divergência existente entre a Jurisdicionada e Fundação Universidade de Brasília - FUB quanto aos valores ainda devidos pela contratante, acompanhadas dos documentos probantes;*

*c) ao nominado no parágrafo 51 da presente instrução que apresente justificativas circunstanciadas para o recebimento do valor de R\$10.431,00, por meio da OB 902884/2007 emitida pela Editora Universidade de Brasília, acompanhadas de cópia da prestação de contas correspondente, se for o caso;*

*d) à Secretaria de Estado da Ordem Pública e Social e Corregedoria Geral que, com fulcro no art. 3º, inciso II, do Decreto nº 30.200/2009, instaure tomada de contas especial com vistas a quantificar e indicar os responsáveis pelos prejuízos decorrentes da apuração destes autos, conforme determinado no presente relatório de inspeção;*

*IV) autorize:*

*a) o encaminhamento do presente relatório à Pasta Governamental citada no item anterior e a FAP/DF para subsidiar o cumprimento da decisão que este Tribunal vier a proferir;*

*b) o retorno dos autos a esta ICE."*

O feito foi ao Ministério Público de Contas, que ofereceu parecer, subscrito pelo então Procurador Inácio Magalhães Filho, pugnando por que a Corte acolha tais proposições.

Ao verificar que do rol dessas medidas sugeridas pela Corpo Técnico constava determinação à Secretaria de Estado da Ordem Pública e Social e Corregedoria Geral, visando à instauração de tomada de contas especial,



devolvi o feito àquela Inspeção, para que apontasse eventuais óbices que impedia a conversão do processo, desde logo, em tomada de contas especial e esclarecesse, ainda, se as providências alvitadas nas alíneas “b” e “c” do item III não afastavam a instauração desse procedimento de apuração de responsabilidade (Despacho Singular nº 251/2010 - CRR – fls. 437/444).

A extinta 1ª ICE prestou os devidos esclarecimentos nos termos da Informação nº 084/2010, da qual entendo relevante transcrever os seguintes trechos:

*“15. Depreende-se dos fatos acima destacados que o fato irregular do qual há indícios de prejuízos ao erário foi delineado. Todavia, não foi possível quantificar o prejuízo e individualizar os responsáveis, impossibilitando a conversão dos presentes autos em TCE.*

*16. A sugestão de instauração de tomada de contas especial, em razão dos fortes indícios de dano ao erário, é medida que se faz necessária. Ademais, os ritos próprios de tal procedimento (depoimento dos possíveis responsáveis, oitiva de testemunhas e produção de outras provas) poderão preencher a lacuna identificada pela equipe de inspeção.*

*17. A proposição constante do item “III.b”, fl. 429, decorreu da constatação de divergência entre a FAP/DF e a FUB acerca dos valores pendentes de pagamento em face da execução do Contrato nº 002/2007. Referida situação precisa ser equacionada entre as signatárias do ajuste, daí a sugestão de que fosse determinado o encaminhamento a esta Casa das providências adotadas com este mister.*

*18. Por certo que a resolução daquela pendência deverá ser considerada nos trabalhos a serem realizados pela comissão responsável pela TCE, visto estar diretamente relacionada com o objeto do procedimento a ser instaurado. Sendo assim, julgamos conveniente determinar à FAP/DF que encaminhe o relato das providências adotadas também à Corregedoria Geral a fim de subsidiar os procedimentos de TCE.*

*19. Por fim, no que concerne ao item “III.c” das proposições, entendemos que a medida ali indicada não afasta, s.m.j, a instauração da tomada de contas especial, visto decorrer de aspecto pontual inserido no escopo do presente processo.”*

Os autos retornaram ao Ministério Público de Contas. Desta feita o parecer é da lavra do ilustre Procurador Demóstenes Tres Albuquerque (fls. 457/462), que pugna por que a Corte acolha as medidas alvitadas pela Unidade Instrutiva, à exceção da proposição relativa à instauração de tomada de contas especial pela Corregedoria Geral. Entendeu o ilustre representante do *Parquet*



que este Tribunal deveria buscar informações junto à Fundação Universidade de Brasília sobre a execução do Contrato nº 2/2007.

Na Sessão Ordinária de 02 de setembro de 2010, acolhendo a manifestação do Órgão Ministerial de Contas, o Tribunal proferiu a Decisão nº 4711/2010, de seguinte teor (fl. 480/481):

*"I - tomar conhecimento dos documentos referentes à execução do Contrato nº 002/2007, bem como dos trabalhos de inspeção realizados;*

*II - determinar:*

*a) a audiência dos servidores indicados no parágrafo 40 do Relatório de Inspeção nº 01/2010, fl. 421, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa uma vez que foram apontados, no processo em exame, responsáveis pela falta de acompanhamento e fiscalização das sucessivas subcontratações constatadas e da antieconomicidade do Contrato nº 002/2007, contrariando as cláusulas 3.5, 3.6, 3.7, 3.8 e 3.9 desse ajuste, bem assim o artigo 13, inciso II e § 3º, incisos I, III, IV, V e VI, do Decreto nº 16.098/1994 e o princípio da economicidade, fato que, caso não seja devidamente refutado, poderá dar ensejo à imposição da penalidade prevista no artigo 57, inciso III, da Lei Complementar nº 01/1994;*

*b) à Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal - FAP/DF que:*

*1) encaminhe a este Tribunal e à Corregedoria Geral as providências adotadas para solução da divergência existente entre a Jurisdicionada e a Fundação Universidade de Brasília - FUB quanto aos valores ainda devidos pela contratante, acompanhadas dos documentos probantes;*

*2) se ainda não o fez e até ulterior deliberação desta Corte, abstenha-se de proceder ao pagamento à FUB dos valores resultantes da execução do Contrato nº 002/2007 em relação aos quais há divergência entre a FAP/DF e a FUB;*

*c) ao nominado no parágrafo 51 do Relatório de Inspeção nº 01/2010 que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente justificativas circunstanciadas para o recebimento do valor de R\$ 10.431,00 (dez mil, quatrocentos e trinta e um reais), por meio da OB 902884/2007, emitida pela Editora Universidade de Brasília, acompanhadas de cópia da prestação de contas correspondente, se for o caso;*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA**

e-DOC 0C69839E

Rubrica

III - conceder o prazo de 30 (trinta) dias à Fundação Universidade de Brasília - FUB, para que se manifeste a respeito das conclusões lançadas pela 1ª Inspeção de Controle Externo deste Tribunal de Contas no Relatório de Inspeção nº 001/2010 e na Informação nº 084/2010, que consideram irregular a execução do objeto do Contrato nº 2/2007, celebrado com a Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal - FAP/DF;

IV - solicitar, ainda, à Fundação Universidade de Brasília - FUB as seguintes informações sobre a execução do Contrato nº 2/2007:

- a) descrição dos serviços objeto do ajuste em referência realizados por terceiros;
- b) qualificação dos prestadores dos serviços;
- c) cópia dos contratos firmados com os prestadores dos serviços;
- d) cópia dos documentos que comprovem os pagamentos realizados aos prestadores dos serviços;

V - autorizar encaminhamento de cópia da Informação nº 084/2010, do Parecer nº 665/2010 do MPC/DF e do relatório/voto do Relator aos interessados para subsidiar o cumprimento desta deliberação plenária e o retorno dos autos à inspeção de origem. Parcialmente vencidos a Conselheira MARLI VINHADELI e o conselheiro MANOEL DE ANDRADE, que seguiram o voto do Relator, à exceção da seguinte expressão constante da alínea "b", do item II: "abstenha-se de proceder ao pagamento à FUB dos valores resultantes da execução do Contrato nº 002/2007 em relação aos quais há divergência entre a FAP/DF e a FUB".

Em atenção a essa deliberação Plenária, a FUB e os Senhores IZALCI LUCAS FERREIRA, SILVIO ROBERTO SAKATA, SAULO DE OLIVEIRA DUARTE e MARIA AMÉLIA TELES apresentaram justificativas e documentos acerca das irregularidades apontadas no Relatório nº 001/2010 e na Informação nº 084/2010.

Após análise da documentação trazida ao feito, nos termos da Informação nº 0194/2011, a Unidade Técnica apresentou as seguintes sugestões ao e. Plenário (fls. 1507/1534):

"I - tome conhecimento dos documentos apresentados às fls. 489/1505 em cumprimento às audiências e diligências plenárias determinadas na Decisão nº 4711/2010;

II - considere irregular a execução contratual em razão da falta de acompanhamento e fiscalização das sucessivas subcontratações constatadas e da antieconomicidade do contrato, contrariando as



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA**

e-DOC 0C69839E

Rubrica

cláusulas 3.5, 3.6, 3.7, 3.8 e 3.9 do ajuste, bem assim o art. 13, inciso II e § 3º, incisos I, III, IV, V e VI do Decreto nº 16.069/94 e o Princípio da Economicidade que deve nortear a gestão de recursos públicos;

III - considere insubsistentes as alegações apresentadas em cumprimento ao item II alínea "a" da Decisão nº 4711/2010 e impute a penalidade prevista no art. 57, inciso III, da Lei Complementar nº 01/94 aos executores do Contrato nº 02/2007 entre a FAPDF e a FUB, nominados no parágrafo 13 da presente informação;

IV - reitere à Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal - FAP/DF determinação no sentido de encaminhar a este Tribunal as providências adotadas para solução da divergência existente entre a Jurisdicionada e Fundação Universidade de Brasília - FUB quanto aos valores ainda devidos pela contratante, acompanhadas dos documentos probantes, nos termos do item II, "b", da Decisão nº 4711/2010 ;

V - determine:

a. ao nominado no parágrafo 6 da presente instrução para que apresente, no prazo de 30 (trinta) dias, a cópia da prestação de contas com vistas a comprovar a correta aplicação do recurso recebido por meio da OB 902884/2007 emitida pela Editora Universidade de Brasília;

b. à Secretaria de Estado de Transparência e Controle e Corregedoria Geral que, com fulcro no art. 3º, inciso II, do Decreto nº 30.200/2009, instaure tomada de contas especial com vistas a quantificar e indicar os responsáveis pelos prejuízos decorrentes da apuração destes autos, conforme determinado no presente relatório de inspeção e ainda apontado no trabalho de auditoria realizado pela Controladoria-Geral do Distrito Federal;

VI - autorize:

a. o encaminhamento do presente relatório à Pasta Governamental citada no item anterior e a FAP/DF para subsidiar o cumprimento da decisão que este Tribunal vier a proferir;

b. o retorno dos autos a esta ICE;

c. o sobrestamento do exame da defesa apresentada pelo nominado no parágrafo 6 da instrução até o cumprimento da alínea a do item acima ou o decurso do prazo lá estipulado."



Chamado a falar no feito, o Ministério Público de Contas, nos termos do Parecer nº 0166/2012-DA, acompanhou, *in totum*, as sugestões da Unidade Técnica (fl. 1537/1545).

### **VOTO**

Nesta fase processual, aprecia-se o resultado das audiências e determinações constantes da Decisão nº 4711/2010, em face das irregularidades apuradas na execução do Contrato nº 02/2007, celebrado entre a FAP/DF e a FUB, mediante dispensa de licitação prevista no art. 24 da Lei nº 8.666/1993, para contratação de serviços de consultoria e de gestão técnico-administrativa, relacionadas ao desenvolvimento e acompanhamento de planos, programas e projetos, à capacitação operacional, à capacitação profissional, à formatação e produção de recursos institucionais, e ao desenvolvimento gerencial.

Nos termos do **Item II, letra “a”, da Decisão nº 4711/2010** – Os Senhores SAULO DE OLIVEIRA DUARTE, MARIA AMÉLIA TELES E SILVIO ROBERTO SAKATA foram chamados em audiência para justificar as sucessivas contratações e suposta antieconomicidade do Contrato nº 002/2007.

O Senhor SAULO DE OLIVEIRA DUARTE (fls. 657/658), em apertada síntese, argumenta que:

- 1) sua participação deu-se em relação ao Programa de Parques Tecnológicos e que, diante da complexidade do programa, elaborou Termo de Referência para contratação de consultoria de planejamento, execução e acompanhamento da implantação do Parque Tecnológico Capital Digital;*
- 2) realizou em conjunto com as equipes técnicas da Secretaria e da FAP/DF, quando do recebimento dos produtos pela FAP/DF, verificação da conformidade com o Termo de Referência e do atendimento das exigências previstas no Decreto nº 16.098/2004 e nos termos do Contrato nº 02/2007;*
- 3) houve equivoco na conclusão da Unidade Técnica em relação à falta de fiscalização das sucessivas contratações;*
- 4) relativamente ao Parque Tecnológico Capital Digital, os trabalhos foram executados pelo Corpo docente da Universidade de Brasília;*
- 5) desconhece a realização de subcontratações para elaboração dos produtos PTCD.*

Por sua vez, a Senhora MARIA AMÉLIA TELES (fls. 659/664), aduz em síntese que:

- 1) o Tribunal considerou regular o ajuste que tinha por objeto a prestação de serviços de consultoria e de gestão técnico*



*administrativa, conforme cópia da Informação nº 221/2007 e da Decisão nº 6.308/2007, que junta a essa colação;*

*2) o acompanhamento do Contrato nº 02/2007 foi rigorosamente realizado;*

*3) a execução dos serviços dava-se mediante a expedição de Ordem de Serviço e Termo de Referência, que traziam, em seu bojo, a indicação do coordenador do programa. Este, por sua vez, acompanhava e fiscalizava o desenvolvimento dos trabalhos;*

*4) o pagamento ocorria por meio da apresentação de fatura e do relatório detalhado de acompanhamento do produto contratado, tudo em cumprimento ao Decreto nº 16.098/94 a aos termos contratuais;*

*5) relativamente à economicidade, os valores praticados estavam em convergência com o voto do Conselheiro Renato Rainha e com a Informação nº 221/2007, oriunda da 1ª ICE.*

Já o Senhor SÍLVIO ROBERTO SAKATA (651/652), em síntese, afirmou que:

*1) o executor do Contrato nº 02/2007 não foi designado, razão pela qual não tem responsabilidade sobre a fiscalização do contrato, nem de eventuais subcontractações realizada pela FUB/UNB;*

*2) o Contrato foi firmado entre a FAP/DF e a FUB/UNB, competindo a esta a execução do DF Digital e a respectiva prestação de contas, mediante relatórios encaminhados aos justificantes para validação das ordens de serviço;*

*3) os documentos acostados às fls. 393 e 411/412 comprovam o gerenciamento técnico de resultados e das metas do DF Digital, que, à época, eram feitos pelo defendente;*

*4) o custo individual por aluno se mostra incorreto na interpretação e no conceito de como os cursos são gerenciados pelo software LMS, haja vista a necessidade de se computar na análise os custos operacionais do programa e não apenas o número de alunos certificados;*

*5) a economicidade do programa foi objeto de estudos técnicos pela Subsecretaria de Inclusão Digital, Inovação e Gestão de Infraestrutura, os quais permitiram que o Projeto Básico da FAP/DF pudesse reduzir os custos de inclusão digital, em 63%, se comparados com os custos dos Centros Integrados de Tecnologia da Informação.*

À vista dos elementos informativos juntados à colação, verifico que os justificantes não conseguiram afastar a responsabilidade que lhes foi atribuída nos autos em decorrência das irregularidades apuradas na execução do Contrato nº 02/2007.



Consoante se observa dos termos da Decisão nº 6308/2007, o Tribunal deliberou apenas sobre o exame formal do ajuste firmado com base no art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/1993, não tendo se manifestado sobre a execução dos serviços, nem acerca das subcontratações realizadas pela FUB.

A proibição de subcontratar decorre das disposições da Lei de Licitações e Contratos Administrativos que, na hipótese do art. 24, inciso XIII, autoriza a contratação direta somente das instituições brasileiras incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso.

Nesse sentido, o Voto proferido pelo Ministro Ubiratam Aguiar, do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 1345/2005), esclarece que, se a entidade é contratada por dispensa de licitação por possuir determinados atributos, por óbvio que não se pode permitir a subcontratação, pois isso implicaria transferir a execução dos serviços para outra pessoa que não possui aqueles atributos.

O acompanhamento da execução do contrato era necessário para garantir o cumprimento das condições e especificações contratuais, de modo a atender o interesse público nos serviços contratados.

A fiscalização procedida pela Corte nestes autos demonstra que o acompanhamento e a aferição do cumprimento contratual eram apenas documental, que o pagamento das faturas deu-se sem o atesto previsto nos termos do contrato e que o valor pago às empresas que de fato prestaram os serviços era menor que aquele avençado.

O dever de fiscalizar está expresso em dispositivos legais. O art. 13, § 3º, do Decreto nº 19.068/1994, que aprovou as Normas de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil, vigente à época dos fatos, estabelecia as atribuições do executor do contrato. Ademais, o art. 67 da Lei nº 8.666/1993 determina que a execução será acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado.

É bem verdade que não houve designação formal de executores do contrato. De acordo com o § 50 do Relatório de Inspeção, a imposição da responsabilidade decorre da atuação dos agentes públicos designados nas ordens de serviço que atestaram a execução dos serviços, sem adotar providências para contestar a subcontratação e para questionar a economicidade do ajuste.

No que se refere à antieconomicidade do contrato, a Unidade Técnica atesta que o valor despendido pelo Poder Público, por participante, nos cursos disponibilizados nos Telecentros chegou à R\$ 1.172,73, valor que era incompatível com a natureza e carga horária dos cursos ministrados, haja vista que eram oferecidos virtualmente, sem a presença de um professor, além da carga horária variável de 10 a 40 horas.

Além disso, o Relatório de Auditoria nº 001/2010, fl. 417, aponta uma diferença de R\$ 611.000,00, decorrente da diferença entre os valores pagos



pela FAP/DF e os efetivamente pagos as empresas subcontratadas quando da implantação de 46 telecentros, como segue:

*"27 - A fim de melhor visualização, elaboramos abaixo a tabela com os valores pagos pela FAP à UnB pela implantação dos telecentros e o valor cobrado pelas empresas executoras dos serviços.*

<b>Serviço de implantação dos 46 telecentros</b>	
Valor pago pela FAP/DF	R\$ 4.080.000,00
Valor cobrado pelas empresas executoras	R\$ 3.469.000,00 <sup>1</sup>
Diferença	R\$ 611.000,00

*1. Valor obtido a partir da soma de R\$ 1.469.000,00 cobrado pela empresa NT Educação, fl. 431, e de R\$ 2.000.000,00, pelo Programa Providência de Elevação da Renda Familiar, fl. 538.*

*28 - Portanto, cotejando os valores pagos pela FAP e o efetivamente cobrado pelas empresas prestadoras, verificamos uma diferença de R\$ 611.000,00 em apenas parte do objeto contratado. O valor pago pela FAP foi 17,61% a mais que aquele pago às empresas prestadoras. Referida constatação recrudesce os indícios de anti-economicidade da contratação em tela. Em primeiro lugar, o ajuste firmado pela FAP com a UnB para execução de objeto tão amplo implica certamente a subcontratação de várias outras empresas para prestação da variedade de serviços envolvidos. Em segundo lugar, a existência de várias relações contratuais em decorrência da primeira acrescenta outros custos de intermediação e de administração, como o exemplificado nos parágrafos anteriores. Assim, essas relações subjacentes à obrigação principal entre FAP e FUB acarretaram discrepâncias até mesmo no valor pago ou recebido pelos serviços."*

A antieconomicidade do contrato também foi confirmada pela Corregedoria-Geral do Distrito Federal no Relatório de Auditoria de fls. 793, que traz as seguintes conclusões:

*"Podemos concluir pela inconformidade e irregularidade dos procedimentos adotados no Contrato de Prestação de Serviços nº 002/2007, firmado em 13 de junho de 2007, entre a Fundação de Apoio à Pesquisa FAP e a Fundação Universidade de*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

e-DOC 0C69839E

Rubrica

*Brasília FUB no exercício de 2007 e 2008 (1º semestre), relativos à execução de atividades de fomento ao desenvolvimento científico e tecnológico DF Digital/Telecentros, sob a responsabilidade daquela Unidade. Em face da Inspeção física realizada, e considerando a inacessibilidade dos documentos e faturas comprobatórias de pagamentos realizados, que prejudicaram a completa apuração de irregularidades na prestação de contas do Contrato nº 002/2007 FAP/FUB, somos de opinião de que a Corregedoria-Geral do Distrito Federal, com apoio do Ministério Público e o egrégio Tribunal de Contas do Distrito Federal, providencie abertura de Procedimentos Administrativos Disciplinares PAD e Tomada de Contas Especial TCE."*

Improcedente, assim, o argumento do Senhor SILVIO ROBERTO SAKATA de que o custo individual médio por curso não foi de R\$ 1.170,00, como afirmado pela Unidade Técnica, mas sim de R\$ 61,00. Essa assertiva carece de comprovação, tendo em vista que não informou como se chegou a esse valor nem a fonte usada para o cálculo.

Assim, tendo em conta a improcedência das justificativas apresentadas, não me oponho à proposta da Unidade Técnica de que esta Corte considere irregular a execução contratual, como também de aplicação aos responsáveis da multa prevista no art. 57, III, da Lei Complementar nº 01/94.

Nessa esteira, tendo em vista a gravidade das irregularidades e a gradação prevista no artigo 182, II, do Regimento Interno desta Corte, afigura-se-me adequada ao caso em exame a aplicação de multa, individual, no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

Conforme o **Item II, letra "b", da Decisão nº 4711/2010** – a FAP/DF foi chamada aos autos para que:

- "a) encaminhe a este Tribunal e à Corregedoria Geral as providências adotadas para solução da divergência existente entre a Jurisdicionada e a Fundação Universidade de Brasília - FUB quanto aos valores ainda devidos pela contratante, acompanhadas dos documentos probantes;*
- b) se ainda não o fez e até ulterior deliberação desta Corte, abstenha-se de proceder ao pagamento à FUB dos valores resultantes da execução do Contrato nº 002/2007 em relação aos quais há divergência entre a FAP/DF e a FUB."*

Vencido o prazo fixado pela Corte, sem manifestação da jurisdicionada, não faço oposição à proposta da Unidade Técnica de reiteração dessa diligência.

Nos termos do **Item II, letra "c", da Decisão nº 4711/2010** – o Senhor IZALCI LUCAS FERREIRA foi chamado a apresentar circunstanciadas justificativas, acompanhadas de cópia da prestação de contas correspondente,



acerca do recebimento do valor de R\$ 10.431,00 (dez mil e quatrocentos e trinta e um reais), por meio da OB 902884/2007, emitida pela Editora Universidade de Brasília.

O justificante informa que recebeu o valor em questão para custear despesas de diárias, uma vez que, na qualidade de Secretário de Estado, participou de missão técnica na Tailândia, Japão e Coréia do Sul, realizada entre 01 a 25 de outubro de 2007, tendo a mesma sido autorizada pelo Senhor Governador do Distrito Federal.

Para comprovar o alegado, fez juntar aos autos a cópia dos relatórios de modelo de gestão (fls. 493/613), da avaliação do contexto do Parque Tecnológico Capital Digital e o relato da missão técnica de visita elaborado pela UnB (fls. 615/630).

Ocorre que essa documentação não se presta para comprovação da realização da despesa. E dever do gestor público demonstrar a regularidade na aplicação dos recursos públicos. Não o fazendo, pode ser chamado a devolver os valores recebidos indevidamente.

Assim, tenho por pertinente a proposta da Unidade Técnica de que seja fixado prazo para que o justificante apresente a cópia da prestação de contas com vista a comprovar a correta aplicação do recurso recebido por meio da OB 902884/2007, emitida pela Editora Universidade de Brasília.

Segundo o **Item III e IV da Decisão nº 4711/2010**, o Tribunal chamou a FUB a se manifestar a respeito das conclusões lançadas no Relatório de Inspeção nº 001/2010 e na Informação nº 084/2010, que consideraram irregular a execução do contrato nº 002/22007 (item III), como também a apresentar documentos referentes à execução dos serviços objeto do ajuste (item IV).

Em atenção ao item IV, a FUB encaminhou a cópia do Contrato nº 002/2007; o Ofício nº 287/2007-CNP-FEPED, no qual a FEPED declara o interesse em executar a expansão do projeto DF Digital; as Ordens de Serviço de nºs 001/2007 a 009/2007; o Ofício nº VRT nº 028/2008, no qual foi encaminhado à Presidência da FAP/DF o relatório acerca da execução do Contrato nº 002/1007; a relação de pagamentos acerca da execução do contrato; e o extrato de operações bancária da conta do contrato; e a demonstração da execução do contrato.

A FUB enviou, também, a cópia do Parecer nº 861/2011, da lavra da Procuradoria Federal junto à FUB, no qual o parecerista afirma que a entidade possui subordinação somente junto ao Tribunal de Contas da União.

Com relação ao item III, a FUB solicitou que fossem encaminhados à Instituição as Informações da Unidade Técnica desta Corte, a fim de viabilizar a manifestação sobre a execução do Contrato nº 002/2007.

Como bem ressaltou a Unidade Técnica, a diligência dirigida a entidade federal não tinha por intenção imputar-lhe qualquer penalidade, mas de obter esclarecimentos sobre o contrato em que figurou como contratada.



Nada obstante, tendo em vista a necessidade de identificar os responsáveis e indicar o valor do prejuízo decorrente da execução irregular do contrato, não faço oposição à proposta de instauração de TCE.

Diante do exposto, acolhendo as sugestões de Unidade Técnica e o Parecer do Órgão Ministerial de Contas, **VOTO** por que o egrégio Plenário:

- I - tome conhecimento dos documentos apresentados às fls. 489/1505 em cumprimento às audiências e diligências plenárias determinadas na Decisão nº 4711/2010;
- II - considere irregular a execução contratual em razão da falta de acompanhamento e fiscalização das sucessivas subcontratações constatadas e da antieconomicidade do contrato, contrariando as cláusulas 3.5, 3.6, 3.7, 3.8 e 3.9 do ajuste, bem assim o art. 13, inciso II e § 3º, incisos I, III, IV, V e VI do Decreto nº 16.069/94 e o Princípio da Economicidade que deve nortear a gestão de recursos públicos;
- III - considere insubsistentes as alegações apresentadas em cumprimento ao item II alínea “a” da Decisão nº 4711/2010 para imputar a penalidade prevista no art. 57, inciso III, da Lei Complementar nº 01/94 aos executores do Contrato nº 02/2007 entre a FAPDF e a FUB, nominados no parágrafo 13 da presente informação;
- IV - reitere à Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal – FAP/DF determinação no sentido de encaminhar a este Tribunal as providências adotadas para solução da divergência existente entre a Jurisdicionada e Fundação Universidade de Brasília - FUB quanto aos valores ainda devidos pela contratante, acompanhadas dos documentos probantes, nos termos do item II, “b”, da Decisão nº 4711/2010;
- V - sobresteja o exame da defesa apresentada pelo Senhor IZALCI LUCAS FERREIRA até ulterior deliberação desta Corte, determinando-lhe que apresente, no prazo de 30 (trinta) dias, a cópia da prestação de contas com vistas a comprovar a correta aplicação do recurso recebido por meio da OB 902884/2007 emitida pela Editora Universidade de Brasília;
- VI - determine à Secretaria de Estado de Transparência e Controle que, com fulcro no art. 3º, inciso II, do Decreto nº 30.200/2009, instaure Tomada de Contas Especial com vistas a indicar os responsáveis e quantificar o valor do dano decorrente das irregularidades apuradas nestes autos;
- VII - expeça, aprove e mande publicar o Acórdão que ora submeto à apreciação plenária;



**VIII -** autorize:

- a) o encaminhamento de cópia da Informação nº 0194/2011, de fls. 1507/1534, do Parecer do Órgão Ministerial e deste Relatório/Voto à Secretaria de Estado de Transparência e Controle do Distrito Federal e à FAP/DF para subsidiar o cumprimento da desta deliberação, e
- b) o retorno à Secretaria de Acompanhamento para as providências cabíveis;

Sala das Sessões, em 11 dezembro de 2012

**ANTONIO RENATO ALVES RAINHA**  
Conselheiro-Relator

10

## **ACÓRDÃO Nº        /2012**

**Ementa:** Dispensa de Licitação. Irregularidades. Audiência dos responsáveis. Justificativas improcedentes. Aplicação de multa.

**Processo:** nº 33.095/2007.

**Nomes/Função:**

- SILVIO ROBERTO SAKATA – Subsecretário da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia.
- SAULO DE OLIVEIRA DUARTE, Subsecretário de Administração Geral da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia;
- MARIA AMÉLIA TELES – Diretora-Presidente da FAP/DF



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA**

e-DOC 0C69839E

Rubrica

**Origem:** Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal – FAP/DF.

**Relator:** Conselheiro ANTONIO RENATO ALVES RAINHA.

**Unidade Técnica:** Secretaria de Acompanhamento

**Síntese das irregularidades apuradas:** falta de acompanhamento e fiscalização das sucessivas subcontratações firmadas pela FUB e antieconomicidade da execução do Contrato nº 002/2007.

**Valor individual da multa aplicada:** R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

Vistos, relatados e discutidos estes autos, considerando as conclusões da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas do Distrito Federal, acordam os Conselheiros, nos termos do voto do Relator, com fundamento no art. 57, inciso III, da Lei Complementar nº 01/1994, de 9 de maio de 1994 c/c artigo 182, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, em aplicar aos nominados responsáveis multa no valor acima indicado, bem como determinar a adoção das providências cabíveis, nos termos dos artigos 26 e 29 do mesmo diploma legal.

**ATA da Sessão Ordinária/Extraordinária nº** ..... **de** .....

**Presentes os Conselheiros:** .....

**Decisão tomada:** por unanimidade/maioria, vencido(s) .....

**Representante do MP presente:** Procurador(a) .....

---

Presidente

---

Relator

**Fui presente:** .....

Representante do MP