

Número do Acórdão:

ACÓRDÃO 2986/2005 - PRIMEIRA CÂMARA

Relator:

MARCOS BEMQUERER

Processo:

010.035/2004-2

Tipo de processo:

TOMADA DE CONTAS (TC)

Data da sessão:

29/11/2005

Número da ata:

42/2005

Dados materiais:

(c/ 1 volume)

Interessado / Responsável / Recorrente:

Responsáveis: Abimael Fernando Dourado Loula, Diretor, CPF n. 244.775.757-34; Amauri Alves do Nascimento, Chefe do Serviço Financeiro Substituto, CPF n. 296.926.797-72; Eliana Yukiko Takenaka, Coordenadora de Contabilidade e Programação Financeira Substituta, CPF n. 210.645.551-87; Dagoberto Domingos de Araújo, Chefe de Serviço Administrativo e de Patrimônio, CPF n. 542.341.407-59; Daniel Gameiro Ferreira, Chefe do Serviço Financeiro, CPF n. 190.745.817-49; Fernando Freitas Melo, Coordenador de Contabilidade e Programação Financeira, CPF n. 092.945.541-04; Flávio Gay da Cunha, Coordenador de Administração, CPF n. 003.905.859-04; Joaquim Lourenço Ferreira, Chefe de Serviço de Administração e Patrimônio Substituto, CPF n. 292.662.971-00; José Sebastião Soares, Coordenador de Administração Substituto, CPF n. 787.840.938-20; Marco Antônio Raupp, Diretor, CPF n. 076.608.801-44.

Entidade:

Entidade: Laboratório Nacional de Computação Científica - LNCC.

Unidade Técnica:

SECEX-RJ - Secretaria de Controle Externo - RJ

Assunto:

Tomada de Contas referente ao exercício de 2003.

Sumário:

Tomada de Contas do Laboratório Nacional de Computação Científica referente ao exercício de 2003. Pagamentos por serviços em valores superiores aos estipulados em contrato. Execução de serviços sem cobertura contratual. Diversas falhas na execução e acompanhamento de contratos, gestão operacional e suprimento de fundos. Inspeção. Constatação do abatimento dos valores pagos indevidamente nas faturas seguintes. Saneamento das falhas apontadas. Falhas de natureza formal. Contas regulares com ressalva. Quitação. Determinações e recomendação.

Acórdão:

ACORDAO.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Tomada de Contas do Laboratório Nacional de Computação Científica, referente ao exercício de 2003.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis indicados no item 3 supra, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, e 16, inciso II, da Lei 8.443/1992, dando-lhes quitação na forma dos artigos 18 e 23, inciso II, da mencionada Lei;

9.2. determinar ao Laboratório Nacional de Computação Científica - LNCC que:

9.2.1. realize consulta prévia ao Cadastro Informativo dos Créditos Não Quitados do Setor Público Federal - Cadin da situação de fornecedores, prestadores de serviços, e demais órgãos e entidades que vierem a se relacionar com o LNCC por meio da celebração de contratos, convênios, acordos ou ajustes que envolvam desembolso de recursos públicos, bem como no caso de aditamentos desses, nos termos do art. 6º, inciso III, da Lei n. 10.522/2002;

9.2.2. insira, nos termos dos convênios que celebrar, todos os elementos essenciais determinados pela IN/STN n. 01/1997 e alterações posteriores, tais como a descrição completa do objeto, das metas a serem atingidas, etapas ou fases de execução e cronograma de desembolso, entre outros, exigidos naquele normativo;

9.2.3. observe, para cada uma das despesas de pequeno vulto, os limites estabelecidos na Portaria MF n. 95, de 19/04/2002, para concessão de suprimento de fundos;

9.2.4. promova, em casos de extravio de bens públicos, preliminarmente, as medidas para o ressarcimento ao erário no âmbito administrativo interno, a partir da identificação do responsável, cobrança do débito apurado e, no caso de servidor público, o desconto em folha de pagamento, nos termos da Lei n. 8.112/1990;

9.2.5. instaure Tomada de Contas Especial com o objetivo de apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano, somente após esgotadas as medidas cabíveis no âmbito administrativo interno com vistas à recomposição dos valores, nos termos do art. 1º, § 2º, da IN/TCU n. 13/1996;

9.2.6. observe, nos casos de contratação de serviços de vigilância, quanto aos contratos e aditivos, os limites determinados em Portaria do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão em vigor no período considerado;

9.2.7. abstenha-se de efetuar pagamentos por serviços em valores superiores aos estipulados em contrato, sob pena das sanções legais previstas;

9.2.8. adote mecanismos de controle e monitoramento do cumprimento de procedimentos regulamentados internamente, relativamente à fiscalização da execução de contratos e atestação e autorização de pagamentos de faturas e demais documentos apresentados como comprovação da execução de serviços, de forma a coibir o pagamento de faturas em desacordo com os termos contratuais pactuados e, especialmente, de valores não condizentes com os termos contratuais;

9.2.9. observe o disposto nos arts. 60, parágrafo único, e 62, caput, da Lei n. 8.666/1993 quanto à obrigatoriedade do instrumento contratual, abstendo-se de permitir a execução de serviços anteriormente pactuados após o término da vigência original dos contratos, quando não aditivados, haja vista que a referida Lei não permite a realização de serviços sem base contratual;

9.2.10. designe representante para acompanhamento da execução dos contratos que celebrar, nos termos do art. 67 da Lei n. 8.666/1993, de forma a possibilitar maior controle sobre seu cumprimento e sobre sua aderência aos termos contratuais;

9.2.11. promova o monitoramento da utilização dos terminais de telefonia fixa e comutada de ligações nacionais relacionadas ao uso em serviço e ao uso particular, com o fim de coibir excessos eventualmente praticados por servidores e demais usuários, a fim de alcançar maior proximidade entre o planejamento do gasto contratual estimado e o efetivamente executado;

9.2.12. efetue, com maior rigor e exatidão possível, o planejamento da utilização de passagens aéreas correspondente ao período contratual estimado, ou para cada exercício, evitando, ainda, a extrapolação dos limites da modalidade de licitação implementada e do limite percentual máximo de acréscimo dos serviços contratados, observando o disposto no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993;

9.2.13. planeje os procedimentos concernentes à realização de Pregão em prazo razoável que permita a repetição do chamamento público para disputa, nos casos em que apenas um interessado se apresente na primeira convocação, de maneira que a celebração do novo contrato possa ocorrer antes do término do ajuste anterior, nos casos em que não possa haver interrupção do fornecimento, e, ainda, de forma a promover a possibilidade de disputa entre possíveis interessados e a buscar o melhor preço para a Administração;

9.2.14. se pronuncie, em tópico específico, nos futuros relatórios de gestão, sobre a regularização do imóvel onde se localiza a sede do LNCC em Petrópolis, incluindo a obtenção de "habite-se" e registro do imóvel em cartório;

9.3. determinar à Subsecretaria de Coordenação das Unidades de Pesquisa do Ministério da Ciência e Tecnologia que realize análise específica sobre o desempenho do Laboratório Nacional de Computação Científica - LNCC, antes da auditoria anual de avaliação da gestão a cargo da Controladoria Geral da União no Estado do Rio de Janeiro, de forma a oferecer

cargo da Controladoria Geral da União no Estado do Rio de Janeiro, de forma a oferecer elementos consistentes para que os controles interno e externo possam aferir o cumprimento do desempenho da instituição, tomando por parâmetro o Contrato de Gestão firmado com o Ministério supervisor;

9.4. recomendar ao Laboratório Nacional de Computação Científica que negocie com a Subsecretaria de Coordenação das Unidades de Pesquisa do Ministério da Ciência e Tecnologia a mudança na conceituação dos indicadores, caso ainda não tenha sido promovida, especialmente quanto ao indicador de Projetos de Pesquisa Básica Desenvolvidos - PPBD e à metodologia de computação da produção, com vista ao melhor confronto entre o estimado e o alcançado, ou no ajuste das metas a serem alcançadas, de forma que se apresentem mais adequados à natureza institucional das atividades do Laboratório, em razão das deficiências apontadas nesta deliberação;

9.5. determinar à Controladoria Geral da União no Estado do Rio de Janeiro que se pronuncie, em tópico específico dos futuros relatórios de auditoria de gestão, acerca das providências adotadas pelo LNCC para a regularização do imóvel onde se localiza a sede do LNCC em Petrópolis/RJ, obtenção do "habite-se" e do seu registro e, ainda, do extravio de bens ocorrido em 1999, no valor de R\$ 7.553,00, registrado no subitem 7.2.1.1 do Relatório n. 140038 da SFCI (exercício de 2003);

9.6. dar ciência do inteiro teor deste Acórdão ao Laboratório Nacional de Computação Científica e à Controladoria Geral da União no Estado do Rio de Janeiro.

Relatório:

Trata o presente processo da Tomada de Contas do Laboratório Nacional de Computação Científica - LNCC, referente ao exercício de 2003.

2. A Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) emitiu Certificado de Auditoria pela regularidade com ressalva das contas (fls. 180/181, v. p.) e a autoridade ministerial manifestou haver tomado ciência (fl. 183, v. p.). Entre as ocorrências apontadas pela SFC, destacam-se (fls. 166/179):

2.1 - pagamento indevido de R\$ 12.000,00 na execução do Contrato n. 001/2001, em desacordo com a Portaria SLTI n. 3, de 21/03/2002;

2.2 - realização de pagamentos em montantes superiores aos estipulados no Contrato n. 001/2002, relativo à prestação de serviços de transmissão de dados por meio de link de 34 Mbit/s (R\$ 59.848,94) e nos Contratos ns. 005/2003 e 008/2003 (R\$ 124.131,80);

2.3 - pagamentos indevidos relativos ao Processo n. 0239/2001 (Pregão n. 18/2001) e prestação de serviços sem cobertura contratual em montante não especificado pelo relatório;

2.4 - extrapolação de valor contratual, acima do limite da modalidade de licitação utilizada e do limite de acréscimo de serviços permitido pela Lei n. 8.666/1993;

2.5 - contratação da única licitante que compareceu ao Pregão n. 12/2003 (Processo n. 145/2003), sem registro de que o preço ofertado esteja adequado ao preço estimado pela Administração;

2.6 - ausência de controle de gestão operacional previsto na IN/TCU n. 12/1996;

2.7 - despesas com suprimento de fundos em desacordo com a legislação vigente;

2.8 - falhas formais na celebração de convênios;

2.9 - falha na gestão patrimonial relacionada à ausência de "habite-se" e registro do imóvel sede do LNCC em Petrópolis; e

2.10 - extravio de bens.

3. No âmbito deste Tribunal, a Secex/RJ procedeu à inspeção na referida entidade, no período de 27/05 a 17/06/2005, com vistas à apuração das irregularidades apontadas, especialmente aquelas seis primeiras listadas supra, dada a ausência de maiores detalhamentos no relatório da SFC.

4. Após a inspeção, os autos foram novamente instruídos no âmbito da unidade técnica (fls. 197/212), tendo o analista apontado o conjunto de medidas efetivadas pelos gestores responsáveis para o saneamento das falhas apontadas, além de justificativas colhidas durante a fiscalização sobre a gestão operacional, conforme passo a discorrer, na seqüência, de forma resumida.

5. O pagamento de R\$ 12.000,00 em desacordo com a Portaria SLTI n. 3, de 21/03/2002, constatado na execução do Contrato n. 001/2001, decorreu da aplicação retroativa a março de 2003, de reajuste concedido nos limites previstos pela Portaria n. 5, de 11/06/2003. Constatada a irregularidade, o valor indevido apurado foi descontado da fatura dos serviços relativos ao mês de maio de 2004 (Fatura n. 04022), com a anuência da empresa contratada, restando saneada a pendência financeira.

6. Outrossim, quanto aos pagamentos por serviços em valores superiores aos estipulados em contrato de prestação de serviço de transmissão de dados, o Analista constatou que a irregularidade foi sanada pelo abatimento nas faturas seguintes, conforme demonstrado em sua instrução, às fls. 199/201 do volume principal.

7. Consignou, também, às fls. 201/202, v. p., que não restou caracterizada a irregularidade apontada pelo Controle Interno, consistente no pagamento por serviços em valores superiores aos estipulados nos Contratos ns. 005/2003 e 008/2003, após realizada análise dos processos licitatórios, das faturas e dos pagamentos, em confronto com os termos contratuais.

8. Nesse sentido, foi reportado que o Contrato n. 005/2003 se refere à prestação de serviços de telefonia fixa e comutada para ligações nacionais e que o Relatório de Auditoria do Controle Interno apontou o montante de R\$ 58.491,80 concernente às faturas de setembro a dezembro de 2003, inscritas em restos a pagar no exercício de 2004, pendente de confirmação dos valores cobrados. Todavia, esse é o tipo de contrato em que o valor mensal é estimado, mas o valor real a ser cobrado depende da utilização do terminal telefônico, não havendo que falar em pagamentos mensais superiores aos contratados.

9. Ressaltou-se que compete ao LNCC monitorar a despesa e verificar se o seu uso está extrapolando a estimativa realizada com o consumo, a fim de gerenciar a utilização do terminal quanto à sua adequação ao planejado, de forma a ajustar-se aos valores contratados, depurando as ligações particulares das ligações de serviço.

10. Quanto ao Contrato n. 008/2003, assinado em 31/07/2003, menciona a instrução que foi pactuado no valor mensal de R\$ 10.940,00, com vigência de 12 meses a contar do mês de agosto, em substituição ao Contrato n. 019/2001 - numerado indevidamente como 001/2002 pelo LNCC e retificado posteriormente pela entidade para 019/2001 -, referente à prestação de serviços de transmissão de dados.

11. O Controle Interno destacou, em seu relatório, que havia recursos no montante de R\$ 65.640,00 inscritos em restos a pagar em 2004, referente às faturas dos meses de setembro a dezembro de 2003, vinculadas ao contrato. Todavia, o Analista consigna que as faturas não geraram pagamentos, tendo em vista que o valor foi absorvido pelo encontro de contas para crédito do LNCC.

12. Outra falha apontada em relação a pagamentos indevidos, investigada na inspeção, imputada ao Processo n. 0239/2001 (Pregão n. 018/2001), recebeu o seguinte exame (fls. 202/203, v. p.):

"Essa questão está vinculada à execução do Contrato n. 19/2001 já destacado anteriormente, referente à prestação de serviços de transmissão de dados com velocidade de 34 Mbit/s, assinado em 28/12/2001, tendo vigorado até 27/12/2002.

Conforme já destacado, o LNCC permitiu a prestação de serviços entre os meses de janeiro e julho de 2003, sem cobertura contratual, haja vista que não produziu aditivo ao Contrato n. 19/2001 e somente assinou novo contrato (Contrato n. 008/2003) para continuação dos mesmos serviços a partir do dia 31/07/2003.

(...)

A rigor, somente ocorreram pagamentos no exercício de 2003, em desacordo com o previsto no Contrato n. 19/2001, relativamente aos meses de janeiro a março (...), tendo tais

pagamentos sido suspensos até dezembro de 2003, consoante já destacado, para compensar todos os pagamentos que se apurou (...), desde o mês de maio de 2002 até o mês de março de 2003, não tendo a Comissão de Sindicância identificado responsáveis pela deficiência no acompanhamento da execução do contrato, na realização de pagamentos em desacordo com o previsto nem pela continuação da execução dos serviços sem a devida prorrogação do termo contratual.

(...)

Verificou-se durante a inspeção que os procedimentos de monitoramento dos contratos e conseqüente verificação da legitimidade dos pagamentos atualmente em vigor evoluiu em relação às práticas que vigoravam no exercício de 2003, existindo controles documentados da execução contratual."

13. Relativamente à falha mencionada pelo Controle Interno quanto à extrapolação de valor contratual, acima do limite da modalidade de licitação utilizada e do limite de acréscimo de serviços permitido pela Lei de Licitações, restou confirmada a ocorrência.

14. Segundo o Analista instrutor, o Contrato n. 012/2002, celebrado para aquisição de passagens aéreas durante o período de 12 meses, estimava uma despesa de R\$ 60.000,00. Durante sua vigência, ocorreram despesas com passagens no montante de R\$ 147.351,78 que, com os descontos acordados, resultaram no pagamento do valor total de R\$ 137.201,34, com extrapolação de 129% ao que foi estimado.

15. Por conseguinte, excedeu-se o limite máximo para a modalidade de licitação escolhida (Convite n. 007/2002), além de ultrapassar, em muito, o percentual máximo de acréscimo permitido pelo art. 65, § 1º, da Lei n. 8.666/1993 e vedado em seu § 2º. Também o Contrato n. 010/2003, que se seguiu após o término da vigência daquele, exorbitou o limite de acréscimo estabelecido na lei, uma vez que havia previsto a realização de despesas da ordem de R\$ 100.000,00, tendo atingido, porém, o valor bruto de R\$ 256.780,43 e líquido de R\$ 243.757,28, com variação de 143% do montante inicial estipulado.

16. No Pregão n. 012/2003, em que houve a contratação da única licitante que dele participou, ocorreu a seguinte situação: apesar de cinco empresas terem acessado o endereço eletrônico do Siasg, tendo tomado conhecimento dos dados do edital, apenas a empresa Abolonne Turismo Ltda. compareceu. Embora a Administração pudesse repetir o chamamento público, não se vislumbrou, no exame do Analista, qualquer prejuízo, pois o aviso do certame foi devidamente publicado no D.O.U. de 30/09/2003 e os preços ajustados no novo contrato (Contrato n. 010/2003) foram idênticos aos do contrato anterior.

17. A respeito da ausência de controle da gestão operacional, falha também objeto de exame da inspeção, o Analista consignou essencialmente o seguinte (fls. 204/209, v. p.):

"2.7.2. Análise das metas estimadas e alcançadas:

Na leitura do quadro dos índices apresentado pelo LNCC (Volume Principal, fls. 09) verifica-se que em 3 (três) deles não se atingiu o patamar acordado, sem que se expliquem as razões pelas quais atingiram as porcentagens abaixo destacadas:

1. Índice de Projetos de Pesquisa Básica Desenvolvidos (PPBD) - 73,27%;
2. Número de Projetos Atendidos (NPA) - 62,00%;
3. Índice de Processos e Técnicas Desenvolvidos (PcDT) - 0,00%;

(...)

Destacam-se 3 (três) indicadores que refletem patamares muito acima daqueles acordados:

1. Programas, Projetos e Ações de Cooperação Internacional (PPBD) - 800,00%;
2. Índice de Programas, Projetos e Ações com Parceria Nacional (PP ACN) - 372,73%;
3. Número de Certificados Concedidos (NCC) - 239,50%;
4. Número de Seqüências Analisadas pelo Labinfo (NSA) - 2.100,00%

(...)

No que tange ao relatório da análise realizada pela Comissão de Avaliação (fls. 175/185, v. 1), verifica-se que não foi específico no registro de análise do desempenho do LNCC, deixando de confrontar metas pactuadas e alcançadas e não emitindo considerações, em particular, sobre metas que foram em muito superadas ou que ficaram aquém do pactuado.

Na análise realizada, a Comissão de Avaliação teceu na introdução do relatório rápidos comentários sobre 'Termos de Compromisso de Gestão' (fls. 175/176, v. 1) [e] em seguida fez uma análise geral dos indicadores nacionais (fls. 176/178, v. 1), realizando comentários genéricos e propondo ajustes a serem feitos na aplicação de determinados indicadores de acordo com a natureza da Unidade de Pesquisa.

A seguir, fez comentários sobre as observações verificadas em algumas Unidades de Pesquisa, dentro do universo de cada um dos Indicadores Físicos e Operacionais, destacando na análise de cada indicador comentários sobre algumas Unidades de Pesquisas que ficaram muito aquém ou muito além dos parâmetros ajustados (fls. 179/181, v. 1).

De todos os indicadores analisados pela Comissão, o LNCC só foi citado em relação ao não

atingimento da meta estabelecida para 'Projetos de Pesquisa Básica Desenvolvidos' - PPBD (fls. 180, v. 1).

A Comissão teceu, a respeito do indicador PPBD pactuado e alcançado pelo LNCC, o seguinte comentário (fls. 180, vol. 1):

'Diferentemente do ocorrido no TCG-2002, onde apenas o ON atingiu a meta pactuada, em 2003 apenas uma unidade pactuária deste indicador não obteve sucesso, (LNCC), talvez por ser a primeira vez que a unidade assina o Termo de Compromisso de Gestão, não estando ainda familiarizada com o procedimento deste indicador.'

A Comissão realizou ainda comentários sobre índices 'Administrativos e Financeiros' (fls. 181/182, v. 1) e 'Indicadores de Recursos Humanos' (fls. 182/183), encerrando o relatório com 'Comentários finais' (fls. 184/185, v. 1), dos quais destaca-se a observação de que o LNCC teria suplantado em muito suas metas, chegando a 82% acima dos valores inicialmente pactuados (fls. 184, v. 1).

Como se pode verificar, não houve uma análise específica sobre o desempenho do LNCC, dessa forma, mesmo que o resultado da avaliação feita pela Subsecretaria de Coordenação das Unidades de Pesquisas do Ministério da Ciência [e Tecnologia] - Secup tivesse sido disponibilizado ao Controle Interno antes da sua Auditoria de Gestão referente ao exercício de 2003, não teria, o Controle Interno, elementos consistentes para se manifestar quanto aos resultados alcançados pelo LNCC, em confronto com os indicadores de gestão fixados no contrato, bem como sobre as metas pactuadas e as efetivamente realizadas.

(...)

2.7.2.1. Análise dos Indicadores não alcançados:

a) No que tange ao Indicador de Projetos de Pesquisa Básica Desenvolvidos - PPBD (73,27%) em síntese o LNCC destacou (fls. 172, v. 1) que o MCT adota como definição de pesquisa básica a conceituação do Professor W. Longo: 'Pesquisa feita com o objetivo de aumentar conhecimentos científicos sem qualquer aplicação prática em vista'.

Destaca o LNCC que a aplicabilidade desse conceito vem sendo discutida com os responsáveis pelos TCG no MCT desde 2002 e que as pesquisas realizadas pelo Laboratório têm a sua fonte de inspiração em problemas reais ou almejam uma aplicação, ainda que indireta.

Destaca ainda que em 2003 foi pactuado o índice 1,01, tendo sido escolhido como base na média histórica do período 2000/2002, que era 1 (um), quando os projetos foram considerados com alguma flexibilidade. Entretanto, destaca que para 2003 foram excluídos todos os projetos que, porventura, tivessem alguma aplicação direta ou indireta.

Crítica: A metodologia utilizada para apuração desse indicador não pode ser aplicada ao LNCC, porquanto não é razoável que uma instituição cujas pesquisas têm na quase totalidade, como destacado pelo LNCC, como origem estudos para solucionar problemas reais ou visam

aplicação prática, seja avaliada por um indicador que se orienta pelo cômputo apenas de 'Pesquisa feita com o objetivo de aumentar conhecimentos científicos sem qualquer aplicação prática em vista'.

(...)

Propõe-se que o LNCC negocie com o MCT mudança na conceituação do indicador ou ajuste nas metas a serem alcançadas pelo Laboratório em futuros exercícios.

b) Quanto ao Indicador Número de Projetos Atendidos - NPA (62,00%) em síntese o LNCC destacou (fls. 173, v. 1) que se trata do número de projetos cadastrados na Coordenação de Sistemas e Redes - CSR do LNCC por pesquisadores do Laboratório, bem como por instituições acadêmicas diferentes, pesquisadores não pertencentes ao corpo do LNCC, ou empresas/instituições do Setor Produtivo e que pela própria definição, o cumprimento da meta proposta depende parcialmente da demanda externa e, portanto, sem controle do Laboratório.

Crítica: Constata-se que o cadastramento dos projetos independe diretamente do LNCC (...).

(...)

Não é razoável que se ajuste metas a serem alcançadas para cujo alcance o LNCC não tem qualquer obrigação de se ater, ou seja, ele se compromete a atingir um parâmetro igual a 100 (cem), entretanto, no que depende de projetos oriundos dos seus quadros, somente tem capacidade histórica e real de atingir 40 (quarenta), tendo em vista que para atingir os 100 (cem) necessita que agentes externos registrem projetos de forma a que se complemente com 60 (sessenta) a meta a ser alcançada.

Não há nenhuma normatização que obrigue ou que incentive os produtores de projetos externos a cadastrarem seus trabalhos no LNCC, então, há necessidade de correções na metodologia de computação desses projetos ou então instrumentos que façam com que os agentes externos se interessem por registrar seus projetos no LNCC. (...)

c) O LNCC destacou que o Indicador de Processos e Técnicas Desenvolvidas - PcDT (0,00%) é obtido (fls. 173, v. 1) pelo quociente entre o número de processos, protótipos, softwares e técnicas desenvolvidas no ano, comprovados por relatórios finais produzidos pelo número de técnicos de nível superior vinculados à unidade de pesquisa, com no mínimo 12 meses.

Alega o LNCC que no início de 2003 não havia uma série histórica que permitisse estimar o valor a ser pactuado, tendo se superestimado a meta. A partir de 2004, as metas foram

ajustadas e se cadastrou os pesquisadores e se tomou o cuidado de excluir, tanto da meta pactuada quanto do cômputo atingido, a inclusão de trabalhos e pesquisadores que abordam apenas aspectos teóricos, não se inserindo em trabalhos de desenvolvimento.

Crítica: As providências descritas pelo LNCC demonstram a intenção de ajustar os procedimentos a padrões mais justos de estimativa de metas e de computação de produção, devendo ser verificado em relação ao exercício de 2004 o progresso atingido quanto a esse indicador.

2.7.2.2. Análise dos Indicadores extrapolados:

a) O LNCC destacou que o indicador 'Programas, Projetos e Ações com Parceria Nacional - PPACN (372,73%) foi pactuado (fls. 173, v. 1) a partir da série histórica de dados, para os quais se aplicou rigorosamente a condição que houvesse um documento formal firmado pelo Diretor do LNCC. Destaca, ainda, que ao elaborar o relatório anual, e de comum acordo com o MCT, concluiu-se que outros documentos oficiais, como auxílios do CNPq, deveriam ser considerados. Acrescenta que uma das características da pesquisa científica é que muitos trabalhos em colaboração começam informalmente no primeiro sentido adotado e, ao longo do seu desenvolvimento, com o avanço da pesquisa, são encaminhados projetos aos órgãos financiadores, gerando-se documentos que formalizam o projeto, e que é dessa forma que o LNCC tem se pautado a partir de 2004.

Crítica: Como se observa, a metodologia prevista para a meta a ser atingida foi uma e a metodologia utilizada para computar a produção foi outra. (...).

Quem lê a metodologia definida (Volume Principal, fls. 11) e verifica a produção alcançada (Volume Principal, fls. 09) acredita que a metodologia tanto para a meta pactuada quanto para a produção realizada tenha sido a mesma, e não foi; portanto o patamar alcançado no indicador em questão não é legítimo.

A mesma metodologia diversa para ajuste da meta a ser alcançada e para a quantificação da produção observada no PP ACN também foi adotada relativamente aos Programas, Projetos e Ações de Cooperação Internacional (PP ACI), indicador esse em que o LNCC atingiu 800% (Volume Principal, fls. 09).

b) Quanto ao Indicador Número de Certificados Concedidos - NCC (239,50%) destaca o LNCC que no início de 2003 não existia uma série histórica que permitisse um cálculo acurado da meta a ser proposta para os Certificados Concedidos. Dessa forma o número estimado foi de 200 (duzentos) considerando apenas o Curso de Verão do LNCC e os cursos de formação oferecidos pelo Laboratório Nacional de Bioinformática. Destaca ainda, que no mesmo exercício de 2003, o LNCC organizou um Comitê de Extensão, tendo coordenado atividades de ensino não inseridas no contexto do Programa de Pós-graduação do Laboratório e tendo oferecido diversos mini-cursos de inclusão digital que não tinham sido previstos quando da

elaboração do TCG.

Finaliza o LNCC destacando que, 'embora errássemos na estimativa da meta, o resultado alcançado pode ser considerado um êxito, pois mostra o impacto que a instituição tem na inclusão social através da inclusão digital'.

Crítica: De acordo com o Relatório de Gestão do LNCC (Volume Principal, fls. 12) o Indicador NCC corresponde ao número de certificados concedidos nos cursos avançados, de formação continuada e de capacitação científico-tecnológica. Dessa forma, verifica-se quanto a esse indicador falha tanto na estimativa quanto na computação da produção.

O caso da estimativa é aceitável haja vista que, segundo o LNCC, não havia uma série histórica, tendo se valido do Curso de Verão do LNCC e dos cursos de formação oferecidos pelo Laboratório Nacional de Bioinformática, estimando-se em 200 (duzentos) para o exercício de 2003.

No que tange à metodologia utilizada para a contagem da produção, a justificativa apresentada não é razoável, haja vista que se computou 'diversos mini-cursos de inclusão digital', cursos esses que não se enquadram na qualificação prevista para ser computada na aferição desse índice, haja vista que não são 'cursos avançados', 'de formação continuada', nem de 'capacitação científico-tecnológica' (Volume Principal, fls. 12).

(...) não é razoável ajustar meta de concessão de certificados nos cursos avançados, de formação continuada e de capacitação científico-tecnológica (Meta = 200) e se computar também a participação de alunos de 'mini-cursos de inclusão digital' vindo a se registrar o alcance do patamar de 479 certificados concedidos.

O LNCC precisa estimar metas a serem alcançadas adequadas a sua capacidade de realização, a partir de histórico de exercícios anteriores e das medidas que implementem tendências a ampliar a média histórica e computar na produção apenas os certificados concedidos referentes aos cursos que se enquadrem no nível previsto na metodologia ajustada.

c) Quanto ao indicador Número de Seqüências Analisadas - NSA (2.100,00%) registra o LNCC que o Labinfo coordena o projeto Genoma Brasileiro, que conta com a participação de mais de vinte e cinco instituições distribuídas pelo território nacional e que as seqüências analisadas correspondem a uma demanda externa. Esclarece ainda que não existia uma série histórica e que os resultados dos anos 2003 e 2004 sugerem que esse índice deve ser aproximadamente 200.000.

Crítica: Verifica-se que em 2003 o número de seqüências analisadas totalizou 210.000 para uma estimativa de 10.000. Tendo em vista que o LNCC não monitorava a quantidade de seqüências analisadas, justifica-se a subestimativa adotada para a meta a ser alcançada.

E importante se verificar no exercício de 2004 se a meta ajustada foi corrigida para os parâmetros realistas."

18. Em conclusão, o Analista propôs que as contas dos responsáveis arrolados nos autos sejam julgadas regulares com ressalva, dando-lhes quitação, considerando que restaram evidenciadas impropriedades de natureza formal e que as irregularidades relatadas no subitem 6.2 da instrução inicial, de fls. 188/192 do v. p., foram sanadas, consoante exame empreendido por meio de inspeção, não tendo sido verificada qualquer ocorrência de dano ao Erário. Nesse sentido, propõe a realização de determinações (fls. 210/212, v. p.).

19. A Diretora endossou as conclusões do Analista e, por ocasião de sua manifestação, aperfeiçoou a redação do conjunto de propostas, incluindo outras determinações oriundas de falhas formais indicadas na instrução inicial de fls. 186/193 do volume principal, alvitrando, de comum acordo com o Secretário de Controle Externo, o julgamento pela regularidade com ressalva das contas e a adoção das seguintes medidas (fls. 213/215, v. p.):

"2. determinar ao Laboratório Nacional de Computação Científica - LNCC que:

a) promova previamente consulta ao Cadastro Informativo dos Créditos Não Quitados do Setor Público Federal - Cadin da situação dos fornecedores/prestadores de serviço que vierem a se relacionar com a Administração Pública, quando da celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos que envolvam desembolso, a qualquer título, de recursos públicos, e respectivos aditamentos, consoante o que estabelece a Lei n. 10.522/2002, art. 6º, inciso III;

b) insira nos termos dos convênios os elementos essenciais (descrição completa do objeto, das metas a serem atingidas, etapas ou fases de execução e cronograma físico-financeiro), na forma estabelecida pela IN/STN n. 01/97 e suas alterações posteriores;

c) não incorra na extrapolação do limite estabelecido pela Portaria MF n. 95/2002, nas concessões de suprimento de fundos, para cada uma das despesas de pequeno vulto;

d) nos casos de extravio de bens públicos, promova, preliminarmente, medidas para o ressarcimento ao erário a partir da identificação do responsável, a cobrança do débito apurado, inclusive, no caso de servidor público, o desconto em folha de pagamento, esgotadas as medidas cabíveis no âmbito administrativo interno, a autoridade administrativa competente deverá providenciar a instauração da tomada de contas especial, (...), com o objetivo de apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o débito, pois trata-se de medida de exceção, Instrução Normativa TCU N. 13/1996, art. 1º, § 2º;

e) observe para os contratos de vigilância os limites permitidos pela Portaria do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em vigor no período considerado;

f) evite a possibilidade de ocorrência de pagamentos por serviços em valores superiores aos

estipulados em contratos, consolidando instrumentos de controle e monitorando o cumprimento de procedimentos regulamentados internamente quanto à fiscalização da execução dos contratos e da atestação e autorização de pagamentos, de forma a coibir o pagamento de faturas em desacordo com termos contratuais pactuados, a exemplo do Contrato n. 01/2002 (Telemar Norte Leste S/A);

g) promova o monitoramento da utilização pública e particular dos terminais de telefonia fixa e comutada de ligações nacionais, de molde a realizar previsão mais real dos valores anuais dos serviços a serem contratados, buscando maior aderência entre o previsto e o executado, a exemplo do Contrato n. 05/2003 (Telemar Norte Leste S/A);

h) planeje de forma consubstanciada a utilização das passagens aéreas anuais, evitando-se a extrapolação dos limites da modalidade de licitação implementada e se adequando ao percentual máximo de acréscimo dos serviços contratados, em observância ao disposto no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei n. 8.666/1993, a exemplo do Contrato n. 12/2002 (Abolonne Turismo Ltda.);

i) planeje a realização dos procedimentos de Pregão em prazo razoável que permita a repetição do chamamento público para disputa pela segunda vez, nos casos em que apenas um interessado se apresente na primeira convocação, de forma que a celebração do novo contrato possa ocorrer antes do término da vigência do ajuste anterior, promovendo a possibilidade de disputa entre interessados e busca de melhor preço para a Administração Pública (Pregão n. 12/2003 - processo 145/2003);

j) se pronuncie em tópico específico nos futuros relatórios de gestão acerca da regularização do imóvel onde se localiza a sede do LNCC em Petrópolis/RJ, da obtenção do "habite-se" e do seu registro no Registro Geral de Imóveis;

3. determinar à Subsecretaria de Coordenação das Unidades de Pesquisa do Ministério da Ciência e Tecnologia que realize a análise específica sobre o desempenho do LNCC, órgão vinculado a Contrato de Gestão, antes da auditoria anual de avaliação da gestão realizada pelo Controle Interno (Controladoria Geral da União no Estado do Rio de Janeiro), de forma a oferecer elementos consistentes para que os controles, interno e externo, possam cumprir o que determina a IN/TCU n. 25, de 04/11/1998, (...), quanto à manifestação dos resultados alcançados pelo LNCC, em confronto com os indicadores de gestão fixados no contrato de gestão, bem como sobre as metas pactuadas e as efetivamente realizadas;

4. determinar à Controladoria Geral da União no Estado do Rio de Janeiro que se pronuncie, em tópico específico dos futuros relatórios de auditoria de gestão, acerca das providências adotadas pelo LNCC para a regularização do imóvel onde se localiza a sede do LNCC em Petrópolis/RJ, obtenção do habite-se e do seu registro no Registro Geral de Imóveis e, ainda, do extravio de bens ocorrido em 1999, no valor de R\$ 7.553,00, registrado no Relatório da SFCI, n. 140038 (exercício de 2003), subitem 7.2.1.1;

5. recomendar ao LNCC que negocie com a Subsecretaria de Coordenação das Unidades de Pesquisa do Ministério da Ciência e Tecnologia a mudança na conceituação dos Indicadores, especialmente quanto ao indicador de Projetos de Pesquisa Básica Desenvolvidos - PPBD, e na metodologia de computação da produção com vista ao melhor confronto entre o estimado e o alcançado ou então no ajuste das metas a serem alcançadas, bem mais adequados à natureza institucional das atividades do Laboratório."

20. O Ministério Público, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, anuiu à proposta de encaminhamento formulada pela Secex/RJ (fl. 216, v. p.).

É o relatório.

Voto:

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se da Tomada de Contas do Laboratório Nacional de Computação Científica - LNCC, referente ao exercício de 2003, em que foram verificadas, além de falhas meramente formais, outras que, dada a sua natureza, mereceram exame mais aprofundado por parte da Secex/RJ, mediante inspeção.

2. Sobre as questões, registro minha concordância com a análise empreendida por aquela Secretaria, cujos fundamentos incorporo, desde já, a estas razões de decidir.

3. Inicialmente, verifico que as falhas apontadas nestes autos não redundaram em prejuízos aos cofres públicos. Também não se revestem de gravidade suficiente para macular a gestão dos responsáveis, considerando o contexto em que se apresentam.

4. Do conjunto, destaco a ocorrência de pagamentos em valores superiores aos previstos em contrato para a prestação de serviços de transmissão de dados que, de início, estavam causando prejuízo financeiro aos cofres públicos. Todavia, após detectados os pagamentos irregulares, o LNCC tomou as medidas necessárias à reversão dos valores pagos indevidamente em prol da instituição, compensando-os em faturas seguintes ou abatendo-os dos serviços prestados no período em que os pagamentos à prestadora ficaram suspensos, e nas faturas emitidas à época da nova contratação, até a completa compensação dos valores.

5. A situação encontrada revela descuido por parte dos setores administrativo e financeiro do LNCC, que providenciaram o pagamento de faturas sem aferi-las com os termos do contrato, demonstrando a precariedade do seu acompanhamento. Em que pese essa constatação, há registro da Secex/RJ, na instrução que sucedeu à inspeção, de que as mudanças implementadas posteriormente a esse fato evoluíram os controles da entidade. Em razão de que a irregularidade restou saneada após a revisão dos pagamentos, em confronto com o contrato, realizada pela própria Administração, entendo apropriado que se faça a determinação sugerida pela unidade técnica, com vistas a evitar nova incursão em situação

semelhante à evidenciada nas gestões futuras da entidade.

6. Sem embargo, cumpre ainda que se determine ao LNCC a observância do disposto nos arts. 60, parágrafo único, e 62, caput, da Lei n. 8.666/1993, quanto à obrigatoriedade do instrumento contratual, abstendo-se de permitir a prestação de serviços após o término da vigência original dos contratos, quando estes não forem aditivados, haja vista que a Lei não permite a realização de serviços sem base contratual, diante do que foi observado em relação ao Contrato n. 19/2001.

7. Outrossim, entendo necessário que se determine ao Laboratório, também em razão das constatações apontadas quanto a esse mesmo contrato, que designe representante para acompanhamento da execução de todos os contratos que celebrar, nos termos do que dispõe o art. 67 da Lei n. 8.666/1993.

8. Outro ponto que merece relevo, refere-se à constatação de que o Laboratório extrapolou, no tocante à despesa com contratos de aquisição de passagens aéreas, o limite previsto para a modalidade de licitação respectiva, bem como o teto de acréscimo contratual previsto na Lei de Licitações. Conforme reportado no relatório precedente, em contratações sucessivas para esse objeto (Contrato n. 012/2002 e Contrato n. 010/2003), o LNCC realizou despesas com aquisição de passagens aéreas em montante que superou em mais de cem por cento a despesa estimada e prevista nos contratos.

9. Nesses casos, infere-se que, no mínimo, o planejamento de despesas com passagens aéreas que se realizariam ao longo dos contratos foi deficiente. Cabe, portanto, determinar que se aprimore o planejamento da utilização de passagens aéreas, de modo que a estimativa permita a execução contratual dentro dos limites impostos pela lei para a modalidade licitatória escolhida, bem como de forma a evitar acréscimos de valores superiores à variação percentual permitida no art. 65 da Lei de Licitações.

10. Quanto aos indicadores, consta dos autos que se trata da primeira vez que o LNCC assina Termo de Compromisso de Gestão com o Ministério da Ciência e Tecnologia, conforme apontado no relatório de análise dos resultados das entidades envolvidas com esse compromisso, elaborado pela Subsecretaria de Coordenação das Unidades Pesquisa/MCT, situado à fl. 180, v. 1. É compreensível, portanto, que em se tratando da primeira vez que são estimados parâmetros de desempenho e indicadores de gestão, sem base histórica, ocorra a necessidade de ajustes nos indicadores e na metodologia empregada.

11. Em razão disso, a necessária maturação desses índices e o acompanhamento deste Tribunal e do Controle Interno se fazem necessários nos futuros relatórios de gestão, bastando para o momento as medidas propostas pela unidade técnica.

12. Finalmente, considerando a ausência de prejuízos aos cofres públicos e que as falhas apontadas, embora revelem deficiências em pontos específicos da gestão, não se revestem de

gravidade suficiente para macular as contas dos responsáveis no exercício examinado, tendo por substrato os documentos que constam destes autos, anuo às conclusões e às determinações propostas, com os ajustes que considero pertinentes, reputando que as contas podem ser julgadas regulares com ressalva, dando-se-lhes quitação.

Ante todo o exposto, acolho os pareceres uniformes e manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 29 de novembro de 2005.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator