

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2

Fls.:

Proc.: 14.356/11

Rubrica

Processo nº: 14.356/11 (2 volumes e 5 anexos)

Apenso nº: 072.000.090/11 (3 volumes)

Jurisdicionada: Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER

Assunto: Prestação de Contas Anual

Órgão Técnico: Secretaria de Contas – SECONT

MP: Procurador DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE

Sessão: Pauta nº 53, S.O. nº 4885, de 26.7.2016

Publicação: DODF nº 139, de 21.7.2016, pág. 5

Ementa: Prestação de Contas Anual da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER, referente ao exercício de 2010. O CONTROLE EXTERNO atestou a irregularidade das contas. Audiência dos responsáveis (Decisão nº 1.147/14-CPM). Apresentação de razões de justificativa. PARECERES DIVERGENTES. A Instrução sugere a procedência parcial das respostas oferecidas, a irregularidade das contas dos responsáveis e determinações à Empresa. O Sr. Diretor da 2ª Divisão de Contas opina pela procedência das razões de justificativas e pela regularidade das contas, com ressalvas. O **Parquet** especializado aquiesce o entendimento do Corpo Técnico, com acréscimos no rol de irregularidades. VOTO de acordo com a cota complementar do Diretor da 2ª Divisão de Contas. Lavratura de acórdão.

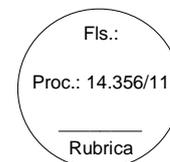
RELATÓRIO

Cuidam os autos da Prestação de Contas Anual da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER referente ao exercício de 2010.

2. Os responsáveis pelas contas anuais em exame estão listados no quadro abaixo:


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



NOME	CARGO/FUNÇÃO	PERÍODO
Dilson Resende de Almeida	Presidente	01.01 a 16.08.2010
Ruy Cerqueira de Souza	Presidente	17.08 a 31.12.2010
Lúcio Taveira Valadão	Diretor Executivo	01.01 a 17.06.2010
Carlos Antônio Banci	Diretor Executivo	18.06 a 31.12.2010

Fonte: fl. 11*.

3. O valor do Ativo da EMATER-DF, em 31.12.2010, monta em R\$ 10.648.939,12 (fl. 17 do processo apenso).
4. O Controle Interno atestou a irregularidade das contas, conforme Certificado de Auditoria nº 34/3011-DIRAP/CONAE/CONT (fls. 449/450 do processo apenso).
5. O Tribunal, na Sessão de 18.3.2014, acolhendo Voto deste Relator, exarou a Decisão nº 1.147/14 (fl. 81), **in verbis**:

DECISÃO Nº 1.147/14 (CPM)

“O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I. tomar conhecimento da Prestação de Contas Anual da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMATER, referente ao exercício de 2010; II. autorizar, nos termos do art. 13, inciso III, da Lei Complementar nº 1/94, a audiência dos servidores nominados no § 2.1 da Informação nº 195/2013-SECONT/2ª DICONTE (fl. 48) para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa, em face das seguintes irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria nº 34/2011 – DIRAP/CONAE/CONT, ante a possibilidade de terem suas contas julgadas irregulares: a) subitem 4.3 - empregados cedidos para Município e União com ônus para EMATER/DF; b) subitem 4.12 - implantação do programa de desligamento voluntário desconsiderando o custo para os cofres públicos do Distrito Federal e a carência de pessoal da empresa em desacordo com a Lei nº 2.544/00; c) subitem 4.13 - recebimento indevido do benefício-alimentação por empregado em gozo de licença prêmio por assiduidade; d) subitem 5.4 - cerceamento ao caráter competitivo do procedimento licitatório e emissão de notas de empenho com fundamentação inadequada; e) subitem 8.2 - irregularidade na concessão de vale alimentação aos bolsistas da EMATER-DF; III. determinar aos dirigentes da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER que encaminhem, no prazo de 30 (trinta) dias: a) Relatório de Inventário Patrimonial, referente ao exercício de 2010; b) demonstrativo com as tomadas de contas especiais encerradas, instauradas ou em andamento no exercício de 2010, conforme art. 14 da Resolução nº 102/98. IV. autorizar a devolução dos autos à Secretaria de Contas, para adoção das providências cabíveis. Parcialmente vencido do

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2

Fls.:

Proc.: 14.356/11

Rubrica

Conselheiro RENATO RAINHA, que votou pelo acolhimento, "in totum", da instrução e do parecer do Ministério Público junto à Corte.

Presidiu a sessão o Presidente, Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO. Votaram os Conselheiros RENATO RAINHA, ANILCÉIA MACHADO e PAIVA MARTINS. Participou a representante do MPJTCD/DF Procuradora MÁRCIA FERREIRA CUNHA FARIAS. Ausentes os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE e PAULO TADEU."

6. Devidamente comunicados, os Srs. Ruy Cerqueira de Souza, Lúcio Taveira Valadão, Dilson Resende de Almeida e Carlos Antônio Banci apresentaram, respectivamente, as razões de justificativa de fls. 105/125 (e Anexo II), 126/151 (e Anexo III), 152/181 (e Anexo IV) e 182/210 (e Anexo V).

MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO:

7. O Corpo Técnico, por meio da Informação nº 349/2015 – SECONT/2ªDICONTE (fls. 216/237), de 28.8.2015, analisa a matéria nos termos seguintes:

"DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS

7. Inicialmente, convém destacar que as justificativas apresentadas pelos responsáveis são, em sua essência, semelhantes, motivo pelo qual efetuaremos a análise de forma conjunta.

Subitem 4.3 – Empregados cedidos para Município e União com ônus para EMATER/DF

Síntese da impropriedade (fls. 396/397):*

Constatou-se que a EMATER autorizou a cessão de empregados, durante o exercício de 2010, para órgãos da esfera Federal e Municipal, com ônus para a empresa, em desacordo com o § 1º do art. 1º e art. 2º da Lei nº 2.469/99. A empresa sofre prejuízo mensal de R\$ 63.147,59, tendo por base os salários de dezembro de 2010.

JUSTIFICATIVAS

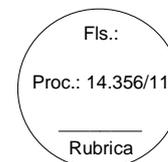
8. Os justificantes relataram as situações para cada matrícula citada no Relatório de Auditoria nº 34/2011 – DIRAP/CONAE/CONT, fls. 376/448:*

- Matrícula nº 107-4 – empregado cedido para o Ministério de Desenvolvimento Agrário – MDA, mediante a ressarcimento



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



mensal de valores, apresentando os comprovantes de fatura emitidos pela EMATER e extratos de conta corrente com os valores depositados pelo MDA (fls. 107, 129, 155 e 184/185);

- Matrícula nº 156-2 – empregado cedido para o Centro de Assistência Judiciária do DF – CEAJUR/DF – órgão do próprio complexo administrativo do Governo do Distrito Federal, com ônus para a EMATER, com ratificação do Secretário de Governo, com base na excepcionalidade do inciso VIII do art. 1º da Lei nº 2469/99. Autorizado pela Lei nº 4.416/09 (fls. 107/108, 129/130, 155/156, 185/186);

- Matrícula nº 680-7 – empregado cedido para a bancada do Distrito Federal no Congresso Nacional, com base no inciso V do art. 1º da Lei nº 2469/99, sem necessidade de ressarcimentos (fls. 108/109, 130/131, 156/157 e 186/187);

- Matrícula nº 543-6 – empregado cedido para o Ministério da Pesca e Agricultura com base no Decreto nº 22.994/02, que delegava ao Secretário de Estado a competência para decidir sobre a matéria em questão, com ônus para o cedente (fls. 109/110, 131/132, 158 e 188);

- Matrícula nº 493-6 – empregado cedido à Prefeitura de Alexânia, para exercer cargo de Secretário Municipal. Apresentou os ofícios de requisição, a apreciação da assessoria jurídica da EMATER e o ofício de apresentação do empregado à Prefeitura de Alexânia, com base no inciso III do art. 1º da Lei nº 2469/99 (fls. 110/111, 132/133, 158/160 e 188/189).

Análise

9. O empregado de matrícula nº 107-4, foi cedido para o Ministério de Desenvolvimento Agrário, apesar de o Relatório de Auditoria nº 34/2011 – DIRAP/CONAE/CONT, fls. 376/448*, indicar o Ministério da Pesca e Agricultura. Os recibos apresentados foram emitidos contra o Ministério do Desenvolvimento Agrário. Nos documentos apresentados consta apenas o nome do empregado (Reinaldo Pena Lopes), sem qualquer informação de CPF ou matrícula, fls. 02/37 Anexo II. Conforme DODF nº 138 de 21.07.89, fl. 215, verifica-se a relação do servidor Reinaldo Pena Lopes e sua matrícula (107-4), de modo que entendemos sanada a questão.

10. No caso do empregado de matrícula nº 156-2, restou justificado a ausência de restituição à EMATER, uma vez que se tratava de órgão do GDF, baseado no art. 1º da Lei nº 2469/99¹.

² “Art. 1º O servidor da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, bem como das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista do Distrito Federal, poderá ser cedido para ter exercício em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados ou do Distrito Federal e dos Municípios, nas seguintes hipóteses:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



11. Quanto a alegação de que o empregado de matrícula nº 680-7 foi cedido para o gabinete de parlamentares das bancadas do Distrito Federal no Congresso Nacional, os defendentes não acostaram documentos que comprovassem o declarado, como carta de designação do empregado, ofício de cessão, portaria de nomeação, ou outros, motivo pelo qual não acatamos suas justificativas.

12. Relativo ao empregado matrícula nº 543-6, cedido para o Ministério da Pesca e Agricultura, entendemos como improcedentes as justificativas apresentadas. O Decreto nº 22.994/02 delega ao Secretário de Estado a competência para autorizar a cessão de servidores e empregados, contudo, não se inclui no referido decreto autorização para que o Secretário de Estado decida sobre a necessidade de ressarcimento aos cofres distritais do custo das cessões.

13. As justificativas em relação ao empregado matrícula nº 493-6, cedido para a Prefeitura de Alexânia, são procedentes. Foram apresentados os ofícios de requisição e apresentação do empregado, bem como o parecer da assessoria jurídica da EMATER, fls. 60/67 Anexo II, conforme art. 1º III da Lei nº 2469/99.

14. Em conclusão, entendemos que não restaram esclarecidos todos os fatos apontados no subitem 4.3, razão pela qual somos pela procedência parcial das justificativas apresentadas e a irregularidade do subitem.

Subitem 4.12 – Implantação do programa de desligamento voluntário da EMATER/DF desconsiderando o custo para os cofres públicos do Distrito Federal e a carência de pessoal da empresa em desacordo com a Lei nº 2.544/00

Síntese da impropriedade (fls. 412/416*):

- I - para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança;
II - para o exercício de cargos integrantes da Casa Civil e do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República;
III - para o exercício de cargo em comissão de Secretário Municipal nos municípios que constituem a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno;
IV - para o exercício de cargo em comissão nos gabinetes parlamentares dos Deputados Distritais da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
V - para o exercício nos gabinetes de parlamentares das bancadas do Distrito Federal nas duas casas do Congresso Nacional;
VI - para o exercício de cargos técnicos ou científicos nos Estados limítrofes do Distrito Federal, ou nos municípios que constituem a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno;
VII - para o exercício nas áreas correlatas da União, de servidores das áreas de segurança pública, educação e saúde, inclusive cargo em comissão ou função de confiança;
VIII - em casos previstos em leis específicas.
- § 1º Na hipótese do inciso I, sendo a cessão para órgãos ou entidades da União, dos Estados ou dos Municípios, o ônus do pagamento da remuneração será do órgão ou entidade cessionária, mantido o ônus para o cedente nos demais casos.
- § 2º Na hipótese do inciso IV, cada Deputado Distrital poderá contar, em seu Gabinete Parlamentar, com até cinco servidores requisitados da Administração Direta ou Indireta do Distrito Federal e, na hipótese do inciso V, esse número não poderá ultrapassar a dois por Gabinete.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2

Fls.:

Proc.: 14.356/11

Rubrica

O Processo nº 072.000.344/2009 trata do Programa de Desligamento Voluntário da EMATER-DF, criado pelo Decreto nº 31.954/2010. Observou-se que esse Programa desconsidera o elevado custo para os cofres públicos do Distrito Federal e a carência de pessoal nos quadros da EMATER/DF, em desacordo com o art. 4º da Lei nº 2.544/2000, que prevê “serão extintos os cargos que vagarem em decorrência de exoneração dos servidores que aderirem ao PDV”.

Constata-se ilegalidade nos atos e fatos praticados pelos gestores, pois as vagas decorrentes do PDV estão sendo preenchidas por novos empregados do concurso cujo resultado final foi homologado no DODF nº 235, de 07 de dezembro de 2010.

Verificou-se que entre os 20 empregados que aderiram ao PDV até o final de março de 2011, grande parte é formada por Extensionistas Rurais que possuem graduação nas áreas: agrônômica, veterinária, ambiental, economia extensionista, entre outras formações.

Adicionalmente à redução do capital intelectual da empresa, o custo atual do PDV da EMATER-DF, somente com os 20 empregados que aderiram ao programa, encontra-se na ordem de R\$ 22.455.248,57.

Ressalta-se, ainda, que mesmo que inexistisse a ilegalidade cometida por essa Empresa Pública no tocante à afronta ao art. 4ª da Lei nº 2.544/2000, e levando em consideração apenas a premissa levantada pela EMATER-DF de que teria grandes lucros com o PDV, demonstra-se que a justificativa de continuidade desse programa é inconsistente com o argumento de redução de custos e incremento nos lucros.

JUSTIFICATIVAS

15. Os responsáveis alegaram que o programa em questão foi devidamente instruído e aprovado pelo Governador do DF, seguindo todos os trâmites legais exigidos.

16. Consideraram improcedente a afirmação do Controle Interno de que o PDV não levou em consideração a carência de pessoal, pois não visava a redução da força de trabalho da empresa, mas sim sua renovação.

17. Destacaram que a contratação de novos empregados não significou, necessariamente, perda de capital intelectual pois, muitos dos novos contratados possuem formação acadêmica em nível de mestrado e até doutorado, bem como experiência de trabalho, conhecimentos diferenciados e maior produtividade, conforme currículos anexados, fls. 109/193 Anexo IV.

18. A contratação de 56 empregados não estava condicionada ao PDV, pois era decorrente de vagas já previstas desde o ano de 2006.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2

Fls.:

Proc.: 14.356/11

Rubrica

19. Quanto a extinção dos cargos em decorrência do PDV (Lei nº 2.544/2000), argumentaram que a referida lei não se aplica ao caso em comento, conforme manifestação da Procuradoria-Geral do DF (fls. 86/94 Anexo IV) e do Ministério Público junto ao TCDF (fl. 61/70).

20. Acostaram documentos que visavam esclarecer a economia do programa de desligamento voluntário aos cofres públicos, para justificar o fato apontado da ilegalidade referente ao aumento de despesas decorrente da decisão do Governador para reorganização da força de trabalho na EMATER, fls. 97/105 e 194/206 do Anexo IV.

21. Afirmaram que o PDV é um importante instrumento de política de recursos humanos, que tem como objetivo a revitalização da empresa.

Análise

22. Quanto ao fato apontado de que o PDV seguido de contratações ser ilegal, tomando-se por base o art. 4º da Lei nº 2.544/00, entendemos como superado o fato face a análise efetuada pelo Corpo Técnico no PT-III, fls. 31/47, seguida pela análise do Ministério Público junto ao TCDF, fls. 61/70, convergindo pela não aplicação do dispositivo legal citado às empresas públicas, as quais são norteadas pelo regime celetista. O art. 1º da Lei nº 2.544/2000 é claro ao informar que as regras para a implantação do PDV por ela regulados são destinadas aos servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo, e que a semelhança para programas de demissão voluntária no âmbito da administração indireta, sugere que a norma seja aplicável no que couber.

23. Resta também esclarecido, pela análise dos documentos acostados, que a intenção da EMATER com a instituição do PVD não era a redução do quadro de pessoal, mas sim sua renovação, em vista da dispensa de empregados antigos e a contratação de novos.

24. Procedem os argumentos apresentados de que a dispensa de empregados experientes e graduados não diminui nem prejudica, necessariamente, o capital intelectual da empresa, na medida em que são contratados novos empregados com formação acadêmica expressiva, conforme observado nos currículos acostados, fls. 109/193 Anexo IV. Ainda, a renovação do quadro é benéfica, pois “oxigena” a empresa ao acrescentar novas experiências, novas visões e técnicas, trazidas com os novos empregados.

25. Contudo, quanto à economia aos cofres públicos com a implantação do PDV, não restou esclarecido nos documentos acostados. Os números apresentados nas planilhas acostadas pelos defendentes, fls. 97/105 Anexo IV, não são conclusivos quanto ao real custo do programa e não se confirmam nos demais



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



documentos apresentados.

26. O programa de desligamento voluntário é uma importante ferramenta de redução de custo de empresas na iniciativa privada, pois, busca-se com a medida incentivar o desligamento de funcionários de alto custo para a empresa, que não apresentam uma alta produtividade (na maioria das vezes por serem mais antigos e acumularem muitos benefícios ao longo dos anos), substituindo-os por empregados que iniciam suas carreiras com o piso salarial e, normalmente, por serem mais jovens, apresentam disposição e produtividade superior a de seus antecessores.

27. Contudo, sua efetividade econômica é esperada no longo prazo pois, apesar do seu custo inicial ser alto, a economia que será realizada no decorrer dos meses ou anos (a depender da abrangência e custo do programa) vindouros compensará o gasto inicial após a diluição do custo inicial.

28. Os cálculos apresentados, fls. 97/105 Anexo IV, não demonstram como um custo de implantação de R\$ 22,4 milhões não irá gerar aumento de despesas no primeiro momento, em especial no exercício de 2010.

29. Há inconsistência também nas primeiras planilhas apresentadas às fls. 97/105 do Anexo IV. Verifica-se que dos 20 empregados a se desligarem da empresa, 12 se desligaram em setembro, 1 em outubro, 1 em novembro, 5 em dezembro de 2010 e 1 em janeiro de 2011. Contudo, no cálculo de economia, na planilha à fl. 97 do Anexo IV, o valor apresentado nos meses de setembro, outubro, novembro e dezembro de 2010 (redução de custos dos empregados desligados pelo PDV) é equivalente ao desligamento de todos no mês de setembro de 2010, resultando em uma economia irreal, pois o valor economizado deveria progredir a medida que os empregados fossem se desligando.

30. Não obstante, nas justificativas apresentadas ao Controle Interno, no documento acostado às fls. 454/476, os responsáveis da EMATER alegaram que, no período de 100 meses (8,3 anos), a economia com o PDV seria de R\$ 52,8 milhões e que o gasto com a implantação do programa seria de R\$ 22,4 milhões, ou seja, uma economia líquida de R\$ 30,3 milhões, no decorrer de 100 meses (8,3 anos). Esses números não são apresentados nas planilhas de cálculo acostadas.*

31. Em seu parecer, fls. 61/70, o douto Procurador do Ministério Público junto ao TCDF, se manifestou quanto à legalidade da instituição do programa de desligamento voluntário pela EMATER/DF, entretanto, sua execução só seria legal se não acarretasse aumento de despesa, o que ensejou a irregularidade do fato, até sua comprovação de economicidade.

32. Pelo exposto, consideramos improcedentes as justificativas

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2

Fls.:

Proc.: 14.356/11

Rubrica

apresentadas, quanto à economia do programa de desligamento voluntário e o não aumento de despesas, devendo ser mantida a irregularidade do subitem.

Subitem 4.13 – Recebimento indevido do benefício-alimentação por empregado em gozo de licença prêmio por assiduidade**Síntese da impropriedade (fls. 412/416*):**

Verificou-se que houve pagamentos indevidos do benefício-alimentação, no valor mensal de R\$ 550,00, a empregados da EMATER que gozaram Licença-Prêmio por assiduidade, contrariamente ao que determina o art. 3º do Decreto nº 21.678/00.

JUSTIFICATIVAS

33. Iniciaram esclarecendo que uma vez que a EMATER/DF é empresa integrante da administração indireta, o regime jurídico de pessoal é o celetista, portanto, o correto é se referir à licença em comento como Licença Administrativa Remunerada, e não Licença Prêmio por Assiduidade, pois esta última é própria do regime estatutário.

34. Afirmaram que o pagamento do auxílio alimentação, nos casos elencados, encontra amparo legal, pois não existe norma que disponha expressamente sobre sua vedação.

35. Os pagamentos do auxílio alimentação foram realizados durante o gozo de Licença Administrativa Remunerada, estabelecida no Acordo Coletivo de Trabalho 2009/2011, em sua Cláusula Vigésima Quarta, fls. 220 Anexo IV. Segundo o Acordo citado, o auxílio alimentação é vedado apenas no gozo da licença administrativa não remunerada, conforme Cláusula Décima Terceira, fls. 214/215 Anexo IV.

36. Aduzem ainda, por analogia, que a vedação do pagamento do auxílio alimentação se dá apenas no caso de licença ou afastamento sem remuneração, no caso do regime estatutário, não sendo aplicado na Licença Prêmio por Assiduidade e nem da Licença Administrativa Remunerada, conforme se verifica no art. 112 da Lei Complementar nº 840/2011.

Análise

37. Entendemos como pertinentes as justificativas apresentadas. O Acordo Coletivo de Trabalho da EMATER/DF não veda o recebimento de auxílio alimentação nos casos de licenças ou afastamentos remunerados, restringindo-se essa vedação às licenças e afastamentos não remunerados. Além disso, o Decreto nº 21.678/00, citado pelo Controle Interno, não se aplica à EMATER/DF, empresa pública cujos funcionários são regidos pela CLT.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2

Fls.:

Proc.: 14.356/11

Rubrica

38. Desta forma, entendemos não ter havido infração à norma legal, podendo ser julgado o subitem 4.13 como regular.

Subitem 5.4 – Cerceamento ao caráter competitivo do **procedimento licitatório e emissão de notas de empenho com fundamentação inadequada**

Síntese da impropriedade (fls. 421/424*):

Em análise aos Processos nºs 072.000.336/2009, 072.000.164/2010 e 072.000.161/2010 não foram encontrados elementos suficientes para motivar plenamente a ausência do procedimento licitatório.

Observou-se nos processos citados descumprimento aos arts. 25 e 26 da Lei nº 8666/93, como falta de motivação para escolha do fornecedor, justificativa da inviabilidade de competição e declaração de exclusividade em desacordo com o citado normativo.

No Processo nº 072.000.161/2010 não foi constatada a aquisição de 6 das 12 licenças do software e nem os certificados de conclusão do curso de treinamento aos empregados.

JUSTIFICATIVAS

39. Informaram que referente ao Processo nº 072.000.336/2009, o motivo da dispensa da licitação foi o valor do contrato (estimado em R\$ 7.236,66, executado em R\$ 4.065,00, fls. 229/255 Anexo IV), com base no art. 24, II da Lei nº 8666/93, conforme documento acostado às fls. 254 do Anexo IV (Nota de Empenho 2010NE00004)

40. Quanto ao Processo nº 072.000.164/2010, alegaram que a contratação se deu para montagem de estandes no evento “Ciência Para a Vida – VII Exposição de Tecnologia Agropecuária”, realizado na EMBRAPA, entre 24.04.10 e 02.05.10, pela empresa Quality Produções S/C - Quality. Teve como nota de empenho a de numeração 2010NE00419, emitida em 28.04.10, no valor de R\$ 64.400,00, paga pela Ordem Bancária nº 2010OB362, em 06.05.10, Nota Fiscal nº 1926, emitida em 03.05.10, fls. 257/286 Anexo IV.

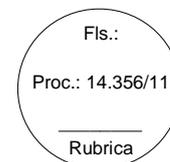
41. Segundo os defendentes, a empresa contratada Quality era fornecedora exclusiva da EMBRAPA e apresentou carta de exclusividade emitida pela própria EMBRAPA (fl. 257 Anexo IV), Ainda, como a EMATER/DF tinha interesse na participação do citado evento, só poderia contratar diretamente com a empresa indicada, uma vez que havia contrato firmado entre a Quality e a EMBRAPA por meio de pregão eletrônico e este contrato garantia à empresa a exclusividade na montagem de eventos sediados na EMBRAPA.

42. Em virtude do exposto, a contratação referida no Processo nº 072.000.164/2010, só poderia ser efetivada por inexigibilidade de licitação devido à inviabilidade de competição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



43. Alegam que o Processo nº 072.000.161/2010, que versa sobre a aquisição de software ArcView Single Use 9.3.1, da empresa Imagem Geosistemas & Comércio Ltda., foi instruído regularmente para o procedimento de inexigibilidade de licitação via inviabilidade de competição, visto que a empresa Imagem era fornecedora exclusiva do software adquirido, fls. 294/297 Anexo IV.

44. Foram acostados relatórios técnicos de justificativa quanto a compra do software em questão, incluindo o fato de a EMATER/DF já possuir programas de geoprocessamento da mesma linha do software a ser adquirido, fls. 289/293 Anexo IV.

45. Constam ainda o Parecer nº 039/2010 – ASJUR manifestando-se quanto a legalidade do ato (fls. 298/301 Anexo IV), pesquisa de mercado evidenciando o valor cobrado pela Imagem de outros órgãos (fls. 302/305 Anexo IV), projeto básico (fls. 306/308 Anexo IV).

46. Afirmam que o curso para utilização do software foi oferecido a título de cortesia pela Imagem, conforme consta da proposta da empresa, fl. 310 Anexo IV, e que pela cortesia a empresa não emitiria certificados.

47. Em relação à aquisição de apenas 6 licenças, do total de 12 quantificadas, segundo o inciso II, do Parágrafo único, do art. 65 da Lei nº 8666/93, prevê que nos casos de supressões resultantes de acordo entre as partes pode ser excedido o limite de 25% mencionado no § 1º do mesmo artigo.

48. Ao final, afirmam que quando da emissão da nota de empenho do Processo nº 072.000.161/2010, foi cometido o erro formal de classificação como “Dispensa de Licitação” ao invés de “Inexigibilidade de Licitação”.

49. Declaram ainda que os Processos nº 072.000.161/2010 e 072.000.164/2010 ocorreram fora da gestão do Sr. Ruy Cerqueira de Souza e o Processo nº 072.000.161/2010, fora da gestão do Sr. Lúcio Taveira Valadão.

Análise

50. Quanto ao Processo nº 072.000.336/2009, entendemos como procedentes as justificativas apresentadas. O valor do contrato efetuado enquadra-se no art. 24, II, da Lei nº 8666/93, quanto à dispensa de licitação, e foi devidamente cadastrado conforme documento acostado às fls. 254 do Anexo IV.

51. Relativo ao Processo nº 072.000.164/2010, os argumentos elencados não justificam a falta do processo licitatório. Não existe obrigação legal da EMATER/DF contratar apenas com a empresa prestadora da EMBRAPA. Os recursos empregados, por serem da EMATER/DF, não se vinculam a acordos estabelecidos por outros entes, ou seja, mesmo que o local cedido seja o da outra entidade,

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2

Fls.:

Proc.: 14.356/11

Rubrica

não há obrigação legal de se seguir os mesmos contratos. Não existe exclusividade da empresa Quality sobre eventos realizados na EMBRABA custeados por outras entidades.

52. A carta de exclusividade requerida pelo art. 25, I da Lei nº 8666/93, deve ser emitida por órgão de registro do comércio local ou entidade equivalente, não pela EMBRAPA. Não foram acostados aos autos os elementos necessários à justificativa da contratação, conforme estabelece o Parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8666/93. Os serviços prestados pela empresa Quality se enquadram como serviços comuns de aluguel e montagem de estandes e não justificam a inviabilidade de competição objeto do art. 25 da Lei 8666/93.

53. Contudo, em virtude da materialidade do contrato face ao montante total da gestão, por a contratação da empresa Quality já ter sido precedida por um processo licitatório (ainda que em outro órgão), pelos preços contratados estarem dentro dos preços de mercado e por não ter sido apontado nenhum prejuízo ao erário, entendemos que este fato pode perdurar como ressalva as contas em apreço.

54. Em relação ao Processo nº 072.000.161/2010, entendemos como procedentes as justificativas apresentadas. Constam do Anexo IV, fls. 289/312, a motivação técnica para a escolha do software em questão, a comprovação de fornecimento exclusivo do produto pela empresa Imagem em todo território nacional, a pesquisa de preços, o parecer da assessoria jurídica favorável e a proposta da empresa concedendo a cortesia do curso de treinamento. Os normativos da Lei nº 8666/93 permitem a redução do quantitativo a ser adquirido em caso de comum acordo das partes.

55. Diante do exposto, consideramos a contratação do Processo nº 072.000.161/2010 pode perdurar como ressalva em virtude do erro formal de classificação à emissão da nota de empenho.

56. Verifica-se que a gestão do Sr. Ruy Cerqueira de Souza se deu no período de 17.08.10 a 31.12.10 e os documentos acostados apontam que os atos dos Processos nºs 072.000.164/2010 e 072.000.161/2010 se deram na data limite de 11.08.10, portanto, fora de sua gestão.

57. O Processo nº 072.000.161/2010 foi realizado no período de 16.07.10 a 11.08.10, posterior ao período de gestão do Sr. Lúcio Taveira Valadão, o qual se encerrou em 17.06.10.

58. Desta forma, entendemos que o subitem 5.4 pode ser julgado como regular para as contas do Sr. Ruy Cerqueira de Souza, em vista do exposto no § 56 retro, e perdurar como ressalva às contas dos demais responsáveis.

Subitem 8.2 – Irregularidade na concessão de vale alimentação

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2

Fls.:

Proc.: 14.356/11

Rubrica**aos bolsistas da EMATER/DF****Síntese da impropriedade (fls. 442/443*):**

Constatou-se no Processo nº 072.000.001/2010 que os bolsistas/estagiários da EMATER/DF receberam o valor mensal de R\$ 250,00 a título de vale alimentação.

Conforme Acordo Coletivo de Trabalho firmado para o período de abril de 2010 a fevereiro de 2011, o benefício de vale alimentação não seria estendido para estudantes que fazem estágio curricular na empresa.

Verifica-se ainda que, segundo o Decreto nº 22.373/01, em seu art. 12, é vedado aos estagiários o recebimento de auxílio-alimentação ou assistência saúde, e que embora o referido decreto seja aplicável à Administração Direta, Autárquica e Fundacional do DF, a EMATER é uma empresa 100% dependente do erário distrital e deveria obedecer os mesmos princípios.

JUSTIFICATIVAS

59. Os defendentes alegaram que os 07 beneficiários do vale alimentação indicados pelo Controle Interno em seu relatório não eram bolsistas da EMATER/DF, mas do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, que se encontravam na execução do Projeto “Biodiversidade e Transição Agroecológica de Agricultores Familiares”, tendo por base o Protocolo de Cooperação Técnica celebrado entre o CNPq e a EMATER/DF.

60. Segundo o Protocolo de Cooperação, a EMATER/DF tinha por obrigação fornecer toda a infraestrutura necessária aos bolsistas participantes do projeto, de forma que o ato não foi fruto do Acordo Coletivo de Trabalho, pois este rege os estagiários da EMATER/DF e que os bolsistas integrantes do projeto citado não eram empregados nem estagiários da empresa pública, mas colaboradores exclusivos no referido projeto.

61. Por fim, afirmaram que o Decreto nº 22.373/01 se refere apenas a estagiários do Governo do Distrito Federal, portanto, não se aplicando aos bolsistas do CNPq.

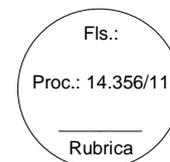
Análise

62. Conforme constatado nos documentos acostados pelos defendentes às fls. 314/316 do Anexo IV, os beneficiários do vale alimentação apontados pelo Controle Interno eram bolsistas do CNPq que desenvolviam projeto de cooperação técnica entre o CNPq e a EMATER/DF, portanto, não se aplica a eles os dispositivos do Decreto nº 22.373/01, nem os do Acordo Coletivo de Trabalho dos empregados da EMATER/DF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



63. O Protocolo de Cooperação Técnica celebrado, fls. 317/320 Anexo IV, não aponta vedação ao pagamento de vale alimentação aos pesquisadores, no caso bolsistas vinculados ao CNPq e, pelo mencionado no item 9 das competências da EMATER/DF, cabia à empresa distrital o fornecimento de toda a infraestrutura necessária à realização do projeto de pesquisa.

64. Desta forma, como o fato não se manifesta em nenhum descumprimento legal, entendemos como regular o item apontado.

DA DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA

65. Atendendo a Decisão nº 1147/2014, item II, foram acostados aos autos o Relatório de Inventário Patrimonial (Anexo I) e o Demonstrativo de Tomadas de Contas Especiais (fls. 86/88).

Do Relatório de Inventário Patrimonial

66. Por meio do Termo de Conferência do Ativo Imobilizado, acostado à fl. 271 do Anexo I, a Comissão Inventariante concluiu pela regularidade das informações registradas no sistema contábil compatível com o a conferência in loco dos bens relacionados na listagem fornecida pela gerência de material e patrimônio.

67. Ainda, que os bens inventariados se encontram em condições de uso e o estado de conservação está de acordo com os registros patrimoniais.

68. Por fim, que a diferença verificada no valor registrado no sistema e o inventário geral (valor de R\$ 100,00), refere-se a incorporação de 2 bens na conta mobiliário geral, pelo patrimônio, não incorporado pela contabilidade em 2010/12.

69. Pelo exposto, entendemos como regulares as contas referentes à análise patrimonial.

Do Demonstrativo de TCE

70. Os demonstrativos referentes às tomadas de contas especiais encerradas, instauradas ou em andamento no exercício de 2010 encontram-se acostados às fls. 86/88.

71. Foram anexados 3 demonstrativos de TCEs encerradas no exercício em análise, conforme tabela abaixo:

Nº	PROCESSO	VALOR R\$	OBJETO	FUNDAMENTO DO ENCERRAMENTO	Fl.
1	072.000.190/2010	14.079,05	Acidente de trânsito do veículo FIAT/UNO placa JGO 6278/DF.	A TCE foi encerrada no âmbito da EMATER tendo em vista o laudo pericial ter concluído pela responsabilidade do condutor da motocicleta, que veio a falecer no local e dificuldade para se	86


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2

Fls.:

Proc.: 14.356/11

Rubrica

				buscar a repara junto ao espólio.	
2	072.000.165/2010	9.312,74	Acidente de trânsito do veículo IVECO placa JIK 1945/DF.	Imputada responsabilidade civil ao servidor Luis André Pinto, solidariamente com o terceiro envolvido no acidente, tendo o terceiro assumido a responsabilidade pela reparação	87
3	072.000.357/2010	4.878,08	Acidente de trânsito do veículo FIAT/UNO placa JHG 0031/DF.	Imputada responsabilidade civil ao servidor Rogério Lúcio Vianna Júnior, porém este recorreu à justiça da decisão da comissão.	88

72. A tomada de contas objeto do Proc. Nº 072.000.190/2010 pode ser encerrada pela Corte com a absorção do prejuízo pelo erário, tendo em vista a responsabilidade pelo acidente ter recaído sobre terceiro sem vínculo com a administração pública, como também em razão de esta Corte já ter se posicionado pela dispensa da citação do espólio dos herdeiros/sucessores quando o falecimento ocorrer antes da citação em razão da ausência de pressuposto de desenvolvimento regular do processo. Este último entendimento encontra-se insculpido na Decisão nº 4664/2005.

73. Com relação à TCE objeto do Processo nº 072.000.165/2010, a mesma pode ser encerrada tendo em vista a recuperação do bem danificado, conforme previsto no inciso I do art. 13 da Resolução nº 102/98.

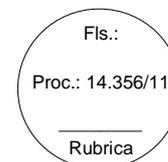
74. Com relação à TCE objeto do Processo nº 072.000.357/2010, entendemos que cabe determinar à EMATER que faça constar das vindouras prestações de contas anuais as informações requeridas pelo demonstrativo objeto do art. 14 da Resolução nº 102/98.

CONCLUSÃO

75. Por meio da Decisão nº 1147/2014 foi autorizada a audiência dos responsáveis a seguir relacionados, para apresentarem suas razões de justificativas quanto aos fatos apontados no Relatório de Auditoria nº 34/2011 – DIRAP/CONAE/CONT, fls. 376/448*, que poderiam ensejar o julgamento das contas anuais do exercício de 2010 da EMATER/DF como irregulares.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



NOME	CARGO/FUNÇÃO	PERÍODO
Dilson Resende de Almeida	Presidente	01.01 a 16.08.2010
Ruy Cerqueira de Souza	Presidente	17.08 a 31.12.2010
Lúcio Taveira Valadão	Diretor Executivo	01.01 a 17.06.2010
Carlos Antônio Banci	Diretor Executivo	18.06 a 31.12.2010

76. Após regularmente chamados em audiência, os responsáveis apresentaram suas razões de justificativas, as quais foram objeto de análise por esta Unidade Técnica.

77. Conforme análise efetuada nos §§ 9/64 desta Informação consideramos procedentes as justificativas dos subitens: 4.13 – Recebimento indevido do benefício-alimentação por empregado em gozo de licença prêmio por assiduidade, devendo ser considerado como regular, segundo análise efetuada aos §§ 37/38; 5.4 – Cerceamento ao caráter competitivo do procedimento licitatório e emissão de notas de empenho com fundamentação inadequada, devendo ser considerado como ressalva às presentes contas, em razão do exposto nos §§ 50/58, à exceção do Sr. Ruy Cerqueira de Souza, em vista de sua gestão ter sido posterior à ocorrência dos fatos; e 8.2 – Irregularidade na concessão de vale alimentação aos bolsistas da EMATER/DF, face a análise realizada aos §§ 62/64, devendo ser considerado como regular.

78. Contudo, não restaram esclarecidos os subitens 4.3 e 4.12, apontados no Relatório de Auditoria nº 34/2011 – DIRAP/CONAE/CONT, fls. 376/448*, devendo estes subitens ensejarem a irregularidade das contas dos responsáveis nominados no §§ 75 retro, conforme análise efetuada nos §§ 9/32 desta Informação.

79. Retomando a análise efetuada na Informação nº 195/2013 – SECONT/2ªDICONTE, fls. 48/55, e nos §§ 9/64 desta Informação, os subitens abaixo ensejam o julgamento das contas como irregulares:

SUBITENS	DESCRIÇÃO
4.3	Empregados cedidos para Município e União com ônus para EMATER/DF
4.12	Implantação do programa de desligamento voluntário da EMATER/DF desconsiderando o custo para os cofres públicos do Distrito Federal e a carência de pessoal da empresa em desacordo com a Lei nº 2.544/00

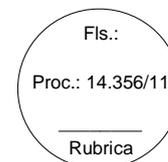
80. Os subitens a seguir relacionados devem perdurar como ressalvas às contas em apreço:

SUBITENS	DESCRIÇÃO
1.1.1	Ausência de conciliação na conta 112430000 – adiantamento de 13º salário
2.2.1	Ausência de devolução da carta fiança nº 811110401 e de baixa contábil
2.2.2	Devolução de caução sem os devidos registros contábeis
2.2.3	Inscrição indevida de valores na conta 212160101 – restos a pagar processados e ausência de pagamento da referida despesa
2.2.4	Valor pendente de regularização registrado na conta provisão para licença administrativa remunerada
2.2.5	Apresentação de extratos bancários sem a conformidade do seu emissor



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



SUBITENS	DESCRIÇÃO
2.2.6	Registro de despesa com credor desconhecido
2.2.7	Ausência de provisionamento na contabilidade da EMATER-DF de ações judiciais
2.2.8	Contabilização de outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização em desacordo com a Decisão nº 2498/2004
3.1.2	Bens tombados que não constam da carga no termo de guarda e responsabilidade do setor auditado
3.1.3	Bens sem plaqueta de tombamento
3.2.1	Material com prazo de validade vencido
3.2.2	Material de uso para impressoras e copiadoras estocado no almoxarifado sem utilização
4.1	Divergências nas informações referentes à força de trabalho fornecidas pelo setor de pessoal e os dados constantes no processo de prestação de contas de 2010
4.2	Excesso de empregos comissionados na estrutura administrativa da EMATER
4.7	Pagamentos indevidos de jetons a membro do conselho de administração sem comprovação de participação na reunião mensal prevista no art. 38 do decreto nº 28.900/08
4.10.1	Ausência de comprovante de votação
4.10.2	Ausência de declaração de não acumulação de cargo público
4.10.3	Ausência de declaração de bens
4.10.4	Ausência de comprovantes de escolaridade
4.10.5	Ausência de documentação para concessão de benefícios
4.10.6	Ausência de documentação para concessão do adicional de insalubridade
4.10.7	Ausência de documentação para concessão e pagamento de diárias no país e no exterior, e na aquisição de passagens aéreas
5.2	Pagamento efetuado à empresa HRC Empreendimentos Ltda. em descumprimento ao Decreto nº 17.733/96
5.4	Cerceamento ao caráter competitivo do procedimento licitatório e emissão de notas de empenho com fundamentação inadequada
7.1	Concessão e uso de suprimento de fundos em desacordo com as normas institucionais
8.1	Falhas na distribuição gratuita de marmitta, kit lanches e similares nos eventos da EMATER/DF
8.3	Pagamento em atraso de faturas da CEB e CAESB e ausência de atesto nas notas fiscais

81. Pelo exposto, entendemos que as contas dos responsáveis nominados no § 75 devem ser julgadas irregulares, em virtude dos fatos apontados nos subitens 4.3 e 4.12, descritos no § 78 retro.

82. Em cumprimento à diligência determinada pelo item III da Decisão nº 1147/2014, foram apresentados pela EMATER/DF o balanço patrimonial da entidade, Anexo I, e o demonstrativo de tomada de contas especial objeto do art. 14 da Resolução nº 102/98, fls. 86/88, podendo a Corte considerar atendida a diligência determinada.

83. A tomadas de contas especiais objeto dos processos nºs 072.000.190/2010, 072.000.165/2010 podem ser consideradas encerradas pelo Tribunal nos termos propostos nos §§ 72/73 desta Informação. A objeto do Processo nº 072.000.357/2010, o Tribunal deve determinar à EMATER que faça constar das vindouras prestações de contas anuais as informações requeridas pelo demonstrativo objeto do art. 14 da Resolução nº 102/98.”

8.

Concluindo, a Instrução sugere que o Tribunal:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



I. tome conhecimento das razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis Ruy Cerqueira de Souza (fls. 105/125 e Anexo II), Lúcio Taveira Valadão (fls. 126/151 e Anexo III), Dilson Resende de Almeida (fls. 152/181 e Anexo IV) e Carlos Antônio Banci (fls. 182/210 e Anexo V) para, no mérito, considerá-las parcialmente procedentes, nos termos da análise efetuada nos §§ 9/64 da presente Informação, bem como dos documentos acostados às, fls. 86/88 e Anexo I, em razão da diligência determinada pelo item III da Decisão nº 1147/2014;

*II. julgue **irregulares** as contas dos responsáveis Ruy Cerqueira de Souza, Lúcio Taveira Valadão, Dilson Resende de Almeida e Carlos Antônio Banci, referentes ao exercício de 2010, com fundamento no art. 17, inciso III, “b”, da LC nº 1/1994, c/c art. 167, inciso III, “b”, do RI-TCDF, pelas seguintes irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria nº 34/2011 – DIRAP/CONAE/CONT (fls. 376/448*): subitem 4.3 - Empregados cedidos para Município e União com ônus para EMATER/DF e subitem 4.12 – Implantação do programa de desligamento voluntário da EMATER/DF desconsiderando o custo para os cofres públicos do Distrito Federal e a carência de pessoal da empresa em desacordo com a Lei nº 2.544/00;*

III. delibere sobre a aplicação da multa aos responsáveis listados no item II retro, nos termos do art. 20, parágrafo único c/c art. 57, I, da LC nº 1/1994;

IV. considere encerradas as tomadas de contas especiais relacionadas a seguir, em razão de:

a) Processo nº 072.000.165/2010, tendo em vista a recuperação do bem danificado, conforme previsto no inciso I do art. 13 da Resolução nº 102/98;

b) Processo nº 072.000.190/2010, absorção do prejuízo pelo erário, tendo em vista a responsabilidade pelo acidente ter recaído sobre terceiro sem vínculo com a administração pública, falecido, como também em razão de esta Corte já ter se posicionado pela dispensa da citação do espólio dos herdeiros/sucedores quando o falecimento ocorrer antes da citação em razão da ausência de pressuposto de desenvolvimento regular do processo;

V. determine à EMATER que faça constar do demonstrativo objeto do art. 14 da Resolução nº 102/98, quando das próximas contas anuais, as informações requeridas pelo citado normativo com relação ao Processo nº 072.000.357/2010;

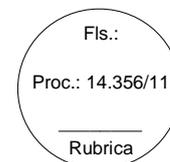
VI. considere atendida a diligência objeto do item III da Decisão nº 1147/2014;

VII. autorize, o retorno dos autos à Secretaria de Contas para as providências de sua alçada.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



9. O Sr. Diretor da 2ª Divisão de Contas, por meio de cota complementar de fls. 238/250, datada de 13.10.2015, tece as seguintes considerações:

“ANÁLISE:

6. *A questão reporta-se à cessão de 05 servidores. Da análise desenvolvida pela Informação nº 349/2015 – SECONT/2ªDICONT, fls. 216/237, as cessões dos servidores de matrícula nºs 107-4, 156-2 e 493-6 encontram-se devidamente esclarecidas.*

7. *A cessão do servidor de Matrícula nº 680-7, servidor Rildon Carlos de Oliveira, conforme demonstrativo de fls. 66 do Anexo IV, ocorreu sem ônus ao Senado Federal em 21/03/2007 e com término em 15/07/2013.*

8. *A cessão do servidor de Matrícula 543-6, Luciano Mendes da Silva, cedido ao Ministério da Pesca e Aquicultura em 15/04/2010, tendo o retorno ocorrido em 22/02/2011, conforme Despacho do Secretário, fls. 58 do Anexo IV, ocorreu com ônus para o órgão de origem e foi homologada pelo Sr. Antônio Alves de Nascimento Neto, Secretário – Adjunto respondendo pela Secretaria de Estado de Governo e com respaldo na delegação de competência estabelecida no Decreto nº 22.994, de 29 de maio de 2002, e, portanto, não atingindo a gestão dos ordenadores de despesa da EMATER.*

9. *Entendemos que a cessão de servidores é prática normal no âmbito da administração pública das diversas esferas de governo. Ademais, o Decreto nº 22.994 de 22 de maio de 2002 delegou ao Secretário de Governo do Distrito Federal a competência para decidir sobre a conveniência e oportunidade das cessões de servidores do Governo do Distrito Federal.*

10. *Diante do exposto, entendemos que a questão levantada pelo Controle Interno com relação à cessão de empregados não representa mácula à gestão dos ordenadores de despesa da EMATER/DF.*

ITEM 4.12	<i>Implantação do programa de desligamento voluntário desconsiderando o custo para os cofres públicos do Distrito Federal e a carência de pessoal da empresa em desacordo com a Lei nº 2.544/00;</i>
Síntese da impropriedade (fls. 412/416*): <i>O Processo nº 072.000.344/2009 trata do Programa de Desligamento Voluntário da EMATER-DF, criado pelo Decreto nº 31.954/2010. Observou-se que esse Programa desconsidera o elevado custo para os cofres públicos do Distrito Federal e a carência de pessoal nos quadros da EMATER/DF, em desacordo com o art. 4º da Lei nº 2.544/2000, que prevê “serão extintos os cargos que vagarem em decorrência de exoneração dos servidores que aderirem ao PDV”. Constata-se ilegalidade nos atos e fatos praticados pelos gestores, pois as vagas decorrentes do PDV estão sendo preenchidas por novos</i>	



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2

Fls.:

Proc.: 14.356/11

Rubrica

empregados do concurso cujo resultado final foi homologado no DODF nº 235, de 07 de dezembro de 2010.

Verificou-se que entre os 20 empregados que aderiram ao PDV até o final de março de 2011, grande parte é formada por Extensionistas Rurais que possuem graduação nas áreas: agrônoma, veterinária, ambiental, economia extensionista, entre outras formações.

Adicionalmente à redução do capital intelectual da empresa, o custo atual do PDV da EMATER-DF, somente com os 20 empregados que aderiram ao programa, encontra-se na ordem de R\$ 22.455.248,57.

Ressalta-se, ainda, que mesmo que inexistisse a ilegalidade cometida por essa Empresa Pública no tocante à afronta ao art. 4ª da Lei nº 2.544/2000, e levando em consideração apenas a premissa levantada pela EMATER-DF de que teria grandes lucros com o PDV, demonstra-se que a justificativa de continuidade desse programa é inconsistente com o argumento de redução de custos e incremento nos lucros.

JUSTIFICATIVAS

11. *Conforme apontado no § 7º da Informação 349/2015 – SECONT/2ªDICONTE, fl. 217, as justificativas apresentadas pelos responsáveis chamados em audiência possuem o mesmo teor em relação ao mérito. Em consequência, trazemos à presente análise as justificativas ofertadas pelo Sr. Dilson Resende de Almeida, estendendo-as aos demais responsáveis.*

12. *O Sr. Dilson Resende de Almeida acostou ampla documentação às fls. 70/206 do Anexo IV, o qual demonstra que todos os procedimentos visando materializar o plano de demissão foram cumpridos.*

13. *Às fls. 75/76 do Anexo IV encontra-se encartada deliberação do Conselho de Política de Recursos Humanos da Secretaria de Estado de Gestão Administrativa, de 22/07/2010, deliberando pela possibilidade de implantação do Plano de Demissão Voluntária dos empregados da EMATER. Na mesma folha encontra-se homologação do Sr. Governador do Distrito Federal. Às fls. 77 encontra-se a Resolução Presi nº 013/2010, de 03 de agosto de 2010, fixando prazo de 60 dias para a adesão ao PDV*

14. *Em suas considerações, os gestores da EMATER, conforme externado às fls. 219/220, alegaram que o programa em questão foi devidamente instruído e aprovado pelo Governador do DF, seguindo todos os trâmites legais exigidos.*

15. *Consideraram improcedente a afirmação do Controle Interno de que o PDV não levou em consideração a carência de pessoal, pois não visava a redução da força de trabalho da empresa, mas sim sua renovação.*

16. *Destacaram que a contratação de novos empregados não significou, necessariamente, perda de capital intelectual pois, muitos dos novos contratados possuíam formação acadêmica em nível de mestrado e até doutorado, bem como experiência de trabalho, conhecimentos diferenciados e maior produtividade,*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



conforme currículos anexados, fls. 109/193 Anexo IV.

17. Postularam que a contratação de 56 empregados não estava condicionada ao PDV, pois era decorrente de vagas já previstas desde o ano de 2006.

18. Quanto a extinção dos cargos em decorrência do PDV (Lei nº 2.544/2000), argumentaram que a referida lei não se aplica ao caso em comento, conforme manifestação da Procuradoria-Geral do DF (fls. 86/94 Anexo IV) e do Ministério Público junto ao TCDF (fl. 61/70).

19. Acostaram documentos que visavam esclarecer a economia do programa de desligamento voluntário aos cofres públicos, para justificar o fato apontado da ilegalidade referente ao aumento de despesas decorrente da decisão do Governador para reorganização da força de trabalho na EMATER, fls. 97/105 e 194/206 do Anexo IV.

20. Afirmaram que o PDV é um importante instrumento de política de recursos humanos, que tem como objetivo a revitalização da empresa.

Análise

21. Diante da questão de que o PDV foi devidamente aprovado pelas instâncias pertinentes, destacando-se o Conselho de Política de Recursos Humanos – CPRH da então Secretaria de Estado de Gestão Administrativa, fls. 75/76 do Anexo IV, a Procuradoria Geral do Distrito Federal, 86/94 do Anexo IV, a Subsecretaria do Tesouro se manifestando pela viabilidade econômico-financeira do plano, fls 79/82 do Anexo IV, e o Governador do Distrito Federal, fls. 76 do Anexo IV, entendemos que o PDV foi devidamente executado com a participação de várias esferas de governo, não se vislumbrando máculas na implantação/execução do PDV por parte dos gestores da EMATER.

CONCLUSÃO

22. Por meio da Decisão nº 1147/2014 foi autorizada a audiência dos responsáveis a seguir relacionados, para apresentarem suas razões de justificativas quanto aos fatos apontados no Relatório de Auditoria nº 34/2011 – DIRAP/CONAE/CONT, fls. 376/448, o que poderia ensejar o julgamento das contas anuais do exercício de 2010 da EMATER/DF como irregulares.*

NOME	CARGO/FUNÇÃO	PERÍODO
Dilson Resende de Almeida	Presidente	01.01 a 16.08.2010
Ruy Cerqueira de Souza	Presidente	17.08 a 31.12.2010
Lúcio Taveira Valadão	Diretor Executivo	01.01 a 17.06.2010
Carlos Antônio Banci	Diretor Executivo	18.06 a 31.12.2010


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2

Fls.:

Proc.: 14.356/11

 Rubrica

Fonte: fl. 48.

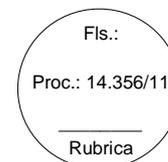
23. Pelo exposto, retomando a análise efetuada na Informação nº 195/2013 – SECONT/2ªDICONTE, fls. 48/55, e na presente informação, entendemos procedentes os argumentos ofertados com relação aos subitens: **a) subitem 4.3 - empregados cedidos para Município e União com ônus para EMATER/DF; b) subitem 4.12 - implantação do programa de desligamento voluntário desconsiderando o custo para os cofres públicos do Distrito Federal e a carência de pessoal da empresa em desacordo com a Lei nº 2.544/00; c) subitem 4.13 - recebimento indevido do benefício-alimentação por empregado em gozo de licença prêmio por assiduidade; d) subitem 5.4 - cerceamento ao caráter competitivo do procedimento licitatório e emissão de notas de empenho com fundamentação inadequada; e) subitem 8.2 - irregularidade na concessão de vale alimentação aos bolsistas da EMATER-DF, todos da Decisão nº 1147/2014, fls. 81, devendo as presentes contas serem julgadas regulares com ressalva em razão das seguintes questões:**

SUBITENS	DESCRIÇÃO
1.1.1	Ausência de conciliação na conta 112430000 – adiantamento de 13º salário
2.2.1	Ausência de devolução da carta fiança nº 811110401 e de baixa contábil
2.2.2	Devolução de caução sem os devidos registros contábeis
2.2.3	Inscrição indevida de valores na conta 212160101 – restos a pagar processados e ausência de pagamento da referida despesa
2.2.4	Valor pendente de regularização registrado na conta provisão para licença administrativa remunerada
2.2.5	Apresentação de extratos bancários sem a conformidade do seu emissor
2.2.6	Registro de despesa com credor desconhecido
2.2.7	Ausência de provisionamento na contabilidade da EMATER-DF de ações judiciais
2.2.8	Contabilização de outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização em desacordo com a Decisão nº 2498/2004
3.1.2	Bens tombados que não constam da carga no termo de guarda e responsabilidade do setor auditado
3.1.3	Bens sem plaqueta de tombamento
3.2.1	Material com prazo de validade vencido
3.2.2	Material de uso para impressoras e copiadoras estocado no almoxarifado sem utilização
4.1	Divergências nas informações referentes à força de trabalho fornecidas pelo setor de pessoal e os dados constantes no processo de prestação de contas de 2010
4.2	Excesso de empregos comissionados na estrutura administrativa da EMATER
4.7	Pagamentos indevidos de jetons a membro do conselho de administração sem comprovação de participação na reunião mensal prevista no art. 38 do decreto nº 28.900/08
4.10.1	Ausência de comprovante de votação



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



SUBITENS	DESCRIÇÃO
4.10.2	Ausência de declaração de não acumulação de cargo público
4.10.3	Ausência de declaração de bens
4.10.4	Ausência de comprovantes de escolaridade
4.10.5	Ausência de documentação para concessão de benefícios
4.10.6	Ausência de documentação para concessão do adicional de insalubridade
4.10.7	Ausência de documentação para concessão e pagamento de diárias no país e no exterior, e na aquisição de passagens aéreas
5.2	Pagamento efetuado à empresa HRC Empreendimentos Ltda. em descumprimento ao Decreto nº 17.733/96
5.4	Cerceamento ao caráter competitivo do procedimento licitatório e emissão de notas de empenho com fundamentação inadequada
7.1	Concessão e uso de suprimento de fundos em desacordo com as normas institucionais
8.1	Falhas na distribuição gratuita de marmita, kit lanches e similares nos eventos da EMATER/DF
8.3	Pagamento em atraso de faturas da CEB e CAESB e ausência de atesto nas notas fiscais

SUGESTÕES

24. Ante o exposto sugerimos ao egrégio Plenário que:

I. tome conhecimento das razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis Ruy Cerqueira de Souza (fls. 105/125 e Anexo II), Lúcio Taveira Valadão (fls. 126/151 e Anexo III), Dilson Resende de Almeida (fls. 152/181 e Anexo IV) e Carlos Antônio Banci (fls. 182/210 e Anexo V) para, no mérito, considerá-las **procedentes**;

II. julgue **regulares** as contas dos responsáveis Ruy Cerqueira de Souza, Lúcio Taveira Valadão, Dilson Resende de Almeida e Carlos Antônio Banci, referentes ao exercício de 2010, com fundamento no art. 17, inciso II, da LC nº 1/1994, c/c art. 167, inciso III, "b", do RI-TCDF, pelas seguintes ressalvas apontadas no Relatório de Auditoria nº 34/2011 – DIRAP/CONAE/CONT (fls. 376/448*):

1.1.1	Ausência de conciliação na conta 112430000 – adiantamento de 13º salário
2.2.1	Ausência de devolução da carta fiança nº 811110401 e de baixa contábil
2.2.2	Devolução de caução sem os devidos registros contábeis
2.2.3	Inscrição indevida de valores na conta 212160101 – restos a pagar processados e ausência de pagamento da referida despesa
2.2.4	Valor pendente de regularização registrado na conta provisão para licença administrativa remunerada
2.2.5	Apresentação de extratos bancários sem a conformidade do seu emissor


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2

Fls.:

Proc.: 14.356/11

Rubrica

2.2.6	<i>Registro de despesa com credor desconhecido</i>
2.2.7	<i>Ausência de provisionamento na contabilidade da EMATER-DF de ações judiciais</i>
2.2.8	<i>Contabilização de outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização em desacordo com a Decisão nº 2498/2004</i>
3.1.2	<i>Bens tombados que não constam da carga no termo de guarda e responsabilidade do setor auditado</i>
3.1.3	<i>Bens sem plaqueta de tombamento</i>
3.2.1	<i>Material com prazo de validade vencido</i>
3.2.2	<i>Material de uso para impressoras e copiadoras estocado no almoxarifado sem utilização</i>
4.1	<i>Divergências nas informações referentes à força de trabalho fornecidas pelo setor de pessoal e os dados constantes no processo de prestação de contas de 2010</i>
4.2	<i>Excesso de empregos comissionados na estrutura administrativa da EMATER</i>
4.7	<i>Pagamentos indevidos de jetons a membro do conselho de administração sem comprovação de participação na reunião mensal prevista no art. 38 do decreto nº 28.900/08</i>
4.10.1	<i>Ausência de comprovante de votação</i>
4.10.2	<i>Ausência de declaração de não acumulação de cargo público</i>
4.10.3	<i>Ausência de declaração de bens</i>
4.10.4	<i>Ausência de comprovantes de escolaridade</i>
4.10.5	<i>Ausência de documentação para concessão de benefícios</i>
4.10.6	<i>Ausência de documentação para concessão do adicional de insalubridade</i>
4.10.7	<i>Ausência de documentação para concessão e pagamento de diárias no país e no exterior, e na aquisição de passagens aéreas</i>
5.2	<i>Pagamento efetuado à empresa HRC Empreendimentos Ltda. em descumprimento ao Decreto nº 17.733/96</i>
5.4	<i>Cerceamento ao caráter competitivo do procedimento licitatório e emissão de notas de empenho com fundamentação inadequada</i>
7.1	<i>Concessão e uso de suprimento de fundos em desacordo com as normas institucionais</i>
8.1	<i>Falhas na distribuição gratuita de marmita, kit lanches e similares nos eventos da EMATER/DF</i>
8.3	<i>Pagamento em atraso de faturas da CEB e CAESB e ausência de atesto nas notas fiscais</i>

III. considere atendida a determinação objeto do item III da Decisão nº 1147/2014;

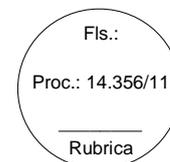
IV. ordene aos atuais gestores da EMATER, nos termos do art. 19 da LC nº 1/1994, que adotem as medidas necessárias a evitar a repetição das falhas apontadas;

V. considere quite com o erário distrital, no tocante ao objeto desta PCA, os gestores nominados no item II, retro, em conformidade com os termos da Decisão nº 50/1998, proferida na Sessão



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



Extraordinária Administrativa de 15/12/1998, e em consonância com o art. 24 da LC nº 1/1994;

VI. considere encerradas as tomadas de contas especiais relacionadas a seguir, em razão de:

a) Processo nº 072.000.165/2010, tendo em vista a recuperação do bem danificado, conforme previsto no inciso I do art. 13 da Resolução nº 102/98;

*b) Processo nº 072.000.190/2010, absorção do prejuízo pelo erário, tendo em vista a responsabilidade pelo acidente ter recaído sobre terceiro sem vínculo com a administração pública, **falecido**, como também em razão de esta Corte já ter se posicionado pela dispensa da citação do espólio dos herdeiros/sucessores quando o falecimento ocorrer antes da citação em razão da ausência de pressuposto de desenvolvimento regular do processo;*

VII. determine à EMATER que faça constar do demonstrativo objeto do art. 14 da Resolução nº 102/98, quando das próximas contas anuais, as informações requeridas pelo citado normativo com relação ao Processo nº 072.000.357/2010;

VIII. autorize a devolução do apenso à Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal – EMATER/DF e o retorno dos presentes autos à SECONT para as providências pertinentes e posterior arquivamento.”

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO:

10. O Ministério Público junto a esta Corte de Contas, por meio do Parecer nº 347/16 (fls. 251/265), de 31.5.2016, da lavra do Procurador DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE, opina pelo acolhimento das proposições da Instrução, com acréscimo no rol de irregularidades. Do mencionado Parecer destaco o seguinte trecho:

“10. Passo ao exame das razões de justificativa.

Das defesas

Senhores Ruy Cerqueira de Souza (fls. 105/125 e Anexo II) e Dilson Resende de Almeida (fls. 152/181 e Anexo IV), então Diretores Presidentes da EMATER, respectivamente em 01/01 a 16/8 e 17/8 a 31/12/2010, e Senhores Lúcio Taveira Valadão (fls. 126/151 e Anexo III), e Carlos Antônio Banci (fls. 182/210 e Anexo V) então Diretores Executivos da EMATER, respectivamente em 01/01 a 16/8 e 17/8 a 31/12/2010.

**Subitem 4.3 – Empregados cedidos para municípios com ônus pra Emater-DF**

11. Os justificantes informaram que o servidor de Matrícula 107-4 foi cedido com ônus, consoante o que determina a Lei nº 2.469/1999, e o servidor de Matrícula 493-6 (Ivan Marques de Castro, cedido município do entorno, com autorização legal do art. 1º, inciso III e § 1º da Lei nº 4.469/1999), documentação comprobatória no anexo II.

12. Segundo os justificantes, outros servidores foram cedidos sem ônus, mas conforme as exceções da Lei nº 2.469/1999. Todavia, os justificantes não juntaram a documentação que comprovasse a autorização legal: Matrícula 156-2 (cedido à Defensoria, mas sem comprovar que não se tratou da Defensoria da União, art. 1º, §1º da Lei nº 2.469/99), Matrícula 680-7 (cedido supostamente a bancada do DF no Congresso Nacional, sem comprovar o efetivo destino, art. 1º, incisos I e V e §1º da Lei nº 2.469/1999). Alegaram que o servidor Matrícula 543-6 foi cedido de forma ilegal, mas por ato do Secretário de Estado de Governo, nos termos do art. 1º, inciso I do Decreto nº 22.994/2002.

13. A Unidade Técnica, por meio da Informação nº 349/2015-2ª DICONTE, entendeu que “não restaram esclarecidos todos os fatos apontados no subitem 4.3, razão pela qual somos pela procedência parcial das justificativas apresentadas e a irregularidade do subitem”. Esclareceu o Auditor de Controle Externo, não houve a juntada da documentação comprobatória sobre a cessão de três servidores: matrículas 156-2, 680-7 e 543-6.

14. Por meio de Cota Complementar, Informação nº 454/2015-SECONE-2ªDICONTE, houve divergência do Diretor sobre o entendimento do Auditor, entendo que devem ser imputadas aos gestores da EMATER apenas as cessões formalizadas no exercício de 2010, excluindo-se as cessões que já estavam em curso, mas com impactos orçamentários no mesmo exercício.

15. Sobre o assunto, há indícios de que as supostas irregularidades trataram, na verdade, de falhas formais. Os elementos acostados aos autos demonstram a ausência de rigor na formalização das cessões, contudo, por fundamento autorizador legal válido.

16. No que tange ao servidor de Matrícula 543-6, o órgão de Controle Interno deixou de apresentar elementos suficientes à imputação de responsabilidades aos gestores da EMATER-DF. Conforme alegaram os justificantes, a falha foi motivada por ato de terceiro, o então Secretário de Estado de Governo, cuja competência deriva do art. 1º do Decreto nº 22.994/2002.

17. No que tange aos servidores Matrículas 107-4 e 493-6 houve a comprovação da regularidade das cessões, conforme as justificativas apresentadas, com fundamento nas Leis a Lei nº

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2

Fls.:

Proc.: 14.356/11

Rubrica

2.469/1999 e 4.469/1999.

18. De maneira similar, as cessões dos servidores Matrículas 156-2 e 680-7, à Defensoria Pública e à bancada do DF no Congresso Nacional, tiveram por fundamento o art. 1º, incisos I e V e §1º da Lei nº 2.469/1999.

19. Evidenciou-se que as falhas foram acarretadas por erros de formalização nos procedimentos operacionais da EMATER e, por isso, constituem falhas formais, devendo ensejar ressalvas às contas dos gestores da EMATER-DF.

20. Conforme o Regimento Interno da EMATER, art. 35, compete ao Diretor Presidente da entidade “prover empregos, salários e funções, admitir e demitir, promover e praticar outros atos da administração de pessoal; (...)”. Dessa forma, as falhas no acompanhamento da regularidade das cessões ensejam ressalvas às contas dos Diretores-Presidentes, Senhores Ruy Cerqueira de Souza e Dilson Resende de Almeida, respectivamente em 01/01 a 16/8 e 17/8 a 31/12/2010.

21. Da mesma forma, compete ao Diretor Executivo as ações de “coordenar, supervisionar e controlar o desempenho das unidades da Empresa na execução de suas atividades”, posto que o gestor atua em conjunto com o Diretor Presidente, por meio de competências similares de gestão. Portanto, a falha deve ensejar ressalvas igualmente às contas dos Diretores Executivos, Senhores Lúcio Taveira Valadão e Carlos Antônio Banci, respectivamente, nos períodos de respectivamente em 01/01 a 16/8 e 17/8 a 31/12/2010.

22. Conclui-se que as justificativas apresentadas elidiram as falhas atinentes à cessão irregular dos servidores de matrículas 156-2, 680-7 e 543-6, constituindo falhas formais, fato que se coaduna com a aposição de ressalvas às contas de gestão.

Subitem 4.12 – Implantação do programa de desligamento voluntário da EMATER – DF, desconsiderando tanto a carência de pessoal da empresa, quanto o custo exorbitante para os cofres públicos do Distrito Federal em desacordo com a Lei nº 2.544/2000.

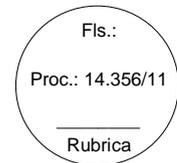
23. Segundo os justificantes, o Programa de Desligamento Voluntário foi instituído pelo Governador, por meio dos Decretos nº 31.954/2010 e 32.954/2011, antecedidos dos trâmites legais: aprovação do Conselho de Administração da EMATER-DF (Deliberação nº 620/2010), Deliberação do Conselho de Políticas de Recursos Humanos – CPRH e homologação pelo Governador do DF (DODF nº 141, de 23 de julho de 2010):

Processo: 072.000.344/2009. Interessado: EMPRESA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL – EMATER.
Assunto: PROGRAMA DE DESLIGAMENTO VOLUNTÁRIO



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



– PDV. Relator: *MARCOS EUCLÉSIO LEAL*.

O Plenário do Conselho de Política de Recursos Humanos – CPRH, acolhendo, por unanimidade, o voto do Relator, resolve:

1. Deliberar pela possibilidade de implantação de Plano de Demissão Voluntária, PDV, a empregados da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural, EMATER-DF.

2. Submeter a presente Resolução ao descortino do Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal.

Brasília, 22 de julho de 2010.

JOSÉ ITAMAR FEITOSA, Presidente; JOZÉLIA PRAÇA DE MEDEIROS, Conselheira –SEPLAG; SOLANGE MARIA BRITO GRANGEIRO BOTELHO, Conselheira Suplente – SSP; MARCOS EUCLÉSIO LEAL, Conselheiro Suplente – PGDF; ANALICE MARQUES DA SILVA, Conselheira Suplente – SEF; ALEXANDRE R. S. SACRAMENTO, Conselheiro –SEPLAG; CÁSSIA MARIA GROTTTO, Conselheira Suplente – SEG.

1. Homologo a presente Resolução e autorizo a implantação de Plano de Demissão Voluntária, PDV, a empregados da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural, EMATER-DF.

2. Publique-se.

Brasília, 22 de julho de 2010.

ROGÉRIO SCHUMANN ROSSO

Governador do Distrito Federal

24. Alegou que o programa não desconsiderou a carência de pessoal da empresa e que previu a renovação da força de trabalho. Ainda, que o Decreto 31954/2010 autorizou a EMATER a editar regulamento para a implantação do PDV.

25. Acrescentaram que a admissão de 56 empregados no mesmo exercício teve por fundamento outros motivos e não o PDV, consoante comprovação anexa de Despacho da Secretaria de Estado de Fazenda.

26. A Unidade Técnica, por meio da Informação nº 349/2015-2ª DICONT, entendeu que as discussões sobre a legalidade da instituição do Plano de Desligamento Voluntário encontram-se superadas, consoante as análises iniciais do Corpo Técnico e do Ministério Público. Acerca dos objetivos do PDV entendeu viável a expectativa da renovação da força de trabalho e não a redução dos quadros de empregados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2

Fls.:

Proc.: 14.356/11

Rubrica

27. Ainda, informou que não foi evidenciada a economicidade da implantação do PDV, nos seguintes termos: “os números apresentados nas planilhas acostadas pelos defendentes, fls. 97/105 Anexo IV, não são conclusivos quanto ao real custo do programa e não se confirmam nos demais documentos apresentados”. Dessa maneira, entendeu que são “improcedentes as justificativas apresentadas, quanto à economia do programa de desligamento voluntário e o não aumento de despesas, devendo ser mantida a irregularidade do subitem”.

28. Por meio de Cota Complementar o Sr. Diretor da 2ª DICONTE entendeu que “o PDV foi devidamente aprovado pelas instâncias pertinentes, destacando-se o Conselho de Política de Recursos Humanos – CPRH da então Secretaria de Estado de Gestão Administrativa, fls. 75/76 do Anexo IV, a Procuradoria Geral do Distrito Federal, 86/94 do Anexo IV, a Subsecretaria do Tesouro se manifestando pela viabilidade econômico-financeira do plano, fls. 79/82 do Anexo IV, e o Governador do Distrito Federal, fls. 76 do Anexo IV”. Dessa maneira, entendeu que não há “máculas na implantação/execução do PDV por parte dos gestores da EMATER”.

29. De fato, a aprovação do PDV se deu mediante deliberação de diversas instâncias, fundadas nos motivos de economia de recursos, consoante o Parecer da Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento do DF, fls. 81/84 do Anexo II.

30. Dessa forma, a elaboração e a aprovação do PDV seguiram o rito adequado, com a demonstração da vantagem econômica. Todavia, o mesmo não se verificou durante a sua execução, conforme o relato do órgão de Controle Interno, que conduziu ao desembolso de valores superiores aos que seriam gastos com a manutenção dos servidores mais antigos.

31. Como bem destacou a Unidade Técnica, as questões sobre a legalidade da instituição do PDV encontram-se superadas e que sobre isso não há irregularidades imputáveis aos ordenadores de despesa da EMATER.

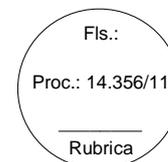
32. Porém, no que tange à execução propriamente dita do PDV, há questões sob suspeição, segundo o órgão de Controle Interno. Houve desembolso de recursos em valores exorbitantes e injustificáveis frente às vantagens obtidas.

33. Se a elaboração seguiu o rito adequado, precedido da deliberação das instâncias competentes à autorização, a execução do programa careceu de legitimidade, uma vez que se deu de maneira econômica e desvantajosa, contrariando os motivos da instituição do plano. Dessa maneira, entendo que a gestão antieconômica do PDV deve ser imputado aos gestores, uma vez que participaram da concepção do plano, utilizando-se de parâmetros de vantagem duvidosos, que durante a execução não



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



se realizaram consoante o relato do órgão de Controle Interno, o que levou ao erro das instâncias de aprovação sobre os ganhos efetivos do programa.

34. Segundo Paulo Soares Bugarin, o Princípio Constitucional da Economicidade “inseriu no ordenamento jurídico parâmetro de natureza essencialmente gerencial, intrínseco à noção de eficiência, eficácia e efetividade, impondo como um dos vetores da regular gestão de recursos e bens públicos o respeito ao princípio da economicidade, ao lado do basilar princípio da legalidade e do, também recém-integrado, princípio da legitimidade (CF, art. 70, “caput”)”¹.

35. Dessa maneira, é dever do gestor buscar os melhores resultados na alocação dos recursos públicos, principalmente, quando condicionou a execução dos recursos a um resultado vantajoso e econômico para a EMATER, conforme a exposição de motivos acostada pelo órgão de Administração Fazendária.

36. Consoante o Regimento Interno da EMATER, compete ao Diretor-Presidente “dirigir, orientar e coordenar o funcionamento e os trabalhos da Empresa”, assim como “administrar e movimentar os recursos da Empresa (...) na condição de Ordenador de Despesas”.

37. Na condição de ordenadores de despesas caberia aos gestores atuar com zelo na aplicação dos recursos do PDV. Agindo de maneira diversa, evidenciou-se a negligência dos ex-Presidentes da EMATER-DF no trato da coisa pública, consoante suas competências definidas no art. 35 do Regimento Interno da entidade.

38. Aos Diretores-Executivos compete a coordenação e supervisão das áreas administrativas, com atribuição similares às do então Diretor Presidente de ordenação de despesas. Assim, de maneira análoga ao Diretor Presidente, deveria atuar, evitando que os recursos fossem gastos de forma desvantajosa, como foi evidenciado pelo órgão de Controle Interno.

39. Assim, entendo que as justificativas apresentadas não elidiram as falhas informadas pelo órgão de Controle Interno atinente à antieconomicidade da execução do Plano, o que tem o condão de macular as contas de gestão em exame dos gestores da EMATER: Diretores-Presidentes, Senhores Ruy Cerqueira de Souza e Dilson Resende de Almeida, respectivamente em 01/01 a 16/8 e 17/8 a 31/12/2010; e Diretores Executivos, Senhores Lúcio Taveira Valadão e Carlos Antônio Banci, respectivamente, nos períodos de respectivamente em 01/01 a 16/8 e 17/8 a 31/12/2010.

¹ BUGARIN, Paulo Soares. O Princípio Constitucional da Economicidade. Disponível em: <http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/anexos/14156-14158-1-PB.htm> <Acesso em: 25/4/2016>.



Subitem 4.13 – Recebimento indevido do benefício-alimentação por empregado em gozo de licença prêmio por assiduidade

40. Os justificantes afirmaram que os pagamentos do auxílio alimentação foram realizados durante o gozo de Licença Administrativa Remunerada, estabelecida no Acordo Coletivo de Trabalho 2009/2011, fl. 220 do Anexo IV.

41. Por analogia, trago à baila o entendimento do Tribunal de Contas, atinente à Lei nº 8.112/90, Acórdão nº 955/2013-Plenário:

19. (...)verificamos que a jurisprudência desta Corte se consolidou no sentido de considerar devido o pagamento do auxílio alimentação durante os afastamentos considerados como de "efetivo exercício" pela Lei nº 8.112/90. Como exemplo, podemos mencionar a Decisão nº 20/2000 - 2ª Câmara, por meio da qual foi expedida determinação à Delegacia Federal de Agricultura no Estado de Goiás para que mantivesse o pagamento do auxílio-alimentação aos servidores quando em afastamentos legalmente considerados como de efetivo exercício.

20. Na mesma linha, podemos mencionar o Voto condutor do eminente Ministro Adhemar Ghisi, quando relatou o TC n.º 675.064/1998-8 - Acórdão n.º 539/99-2ª Câmara, no qual foi firmado o entendimento de que "dia trabalhado" coincide com o conceito de "efetivo exercício" constante da lei (...).

42. O pagamento do auxílio alimentação nos casos de afastamento remunerado, segundo a Cláusula Décima Terceira da Convenção Coletiva de Trabalho, tais como férias e licenças, têm natureza de efetivo exercício e, portanto, se coadunam com a manutenção da parcela remuneratória.

43. Assim, considerando que foi elidida a falha denunciada pelo órgão de Controle Interno, entendo que devem ser consideradas procedentes as justificativas sobre a irregularidade.

Subitem 5.4 – Cerceamento ao caráter competitivo do procedimento licitatório e emissão de notas de empenho com fundamentação inadequada

44. Os justificantes informaram que o processo administrativo sob o nº 72.000.336/2009 foi conduzido pela Central de Compras do DF e que a emissão de Nota de Empenho no valor de R\$ 4.065,00, foi precedida de pesquisa de mercado e demais formalidades, com fundamento no inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/1993.

45. Quanto ao Processo nº 72.000.164/2010, alegaram que houve a contratação da empresa Quality Produções, no valor de R\$ 64.400,00 para a montagem do evento que ocorreu na sede da EMBRAPA. Ainda, que a empresa foi contratada por inexigibilidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



de licitação pela EMATER, pois existia um contrato entre a EMBRAPA e a citada empresa, decorrente de Pregão Eletrônico. Esse contrato, segundo os responsáveis, justificaria a contratação direta pela EMATER, interessada na realização do evento.

46 Os justificantes acrescentaram que o Processo nº 72.000.161/2010 tratou da contratação de 12 licenças de softwares ArcView Single Use 9.3.1 da empresa Imagem Geosistemas & Comércio Ltda., sob a justificativa de que a citada empresa seria a representante exclusiva do software no Brasil e com a redução dos quantitativos inicialmente previstos.

47 Declararam, ainda, que os Processos nº 072.000.161/2010 e 072.000.164/2010 ocorreram fora da gestão do Sr. Ruy Cerqueira de Souza e que o Processo nº 072.000.161/2010 ocorreu fora da gestão do Sr. Lúcio Taveira Valadão.

48. Sobre as justificativas, nota-se que o processo de aquisição nº 72.000.336/2009 correu por conta de outra Unidade Administrativa (Central de Compras) e sob aparente regularidade procedimental, consoante a documentação acostada nas razões de justificativa, Anexo IV. Portanto, prosperam as justificativas sobre a questão.

49. Com relação ao Processo nº 72.000.161/2010, a redução de quantitativos na entrega dos produtos é procedimento legal e que visa adequações das necessidades de aquisição, anulando-se os quantitativos desnecessários porventura empenhados. A outra falha suscitada diz respeito à informação equivocada de dispensa de licitação, quando deveria constar inexigibilidade, na Nota de Empenho, o que é mera falha formal. Dessa forma, tais falhas foram adequadamente justificadas.

50. No que tange ao Processo nº 72.000.164/2010, não houve hipótese autorizadora de inexigibilidade ou de dispensa, uma vez que os serviços de aluguel e montagem de estandes para eventos são serviços de natureza comum e não justificam a inviabilidade de competição objeto do art. 25 da Lei 8666/93, o que demandaria a realização de licitação, ao contrário do procedimento adotado pela EMATER.

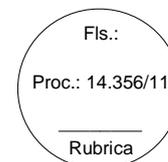
51. A existência de contrato anterior entre a EMBRAPA e a empresa Quality não alcançou à EMATER, que não participou do contrato. Não houve comprovação de que os preços praticados foram efetivamente os do suposto pregão existente entre os terceiros e, mais grave, não houve a demonstração de que os preços praticados foram compatíveis ao mercado.

52. No citado processo da EMATER, a carta de exclusividade requerida pelo art. 25, I da Lei nº 8666/93 foi emitida pela EMBRAPA e não pela empresa Quality e, ainda, sem os elementos necessários à justificativa da contratação, conforme estabeleceu o § único do art. 26 da Lei nº 8666/93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



53. *A despeito das irregularidades aqui identificadas, a Unidade Técnica entendeu que “em virtude da materialidade do contrato face ao montante total da gestão, por a contratação da empresa Quality já ter sido precedida por um processo licitatório (ainda que em outro órgão), pelos preços contratados estarem dentro dos preços de mercado e por não ter sido apontado nenhum prejuízo ao erário”, entendeu que este fato pode perdurar como ressalva as contas em apreço.*

54. *Embora Unidade Técnica entenda que a materialidade da falha não justificaria a irregularidade das contas de gestão, entendo que a relevância da falha enseja oposição nesse sentido.*

55. *Vale destacar que materialidade e relevância são critérios utilizados pelos Tribunais de Contas para seleção de amostras de controle. Segundo a Instrução Normativa TCU nº 63/2010, a materialidade remete ao “volume de recursos envolvidos” e a relevância é atinente a “aspecto ou fato considerado importante, em geral, no contexto do objetivo delineado, ainda que não seja material ou economicamente significativo”².*

56. *Uma vez delimitada a amostra, note-se que ela é representativa da gestão e, por isso, tem influência no exame das contas. No caso em exame, a EMATER deixou de realizar licitação no valor de R\$ 64.000,00 e contratou, sem o prévio procedimento licitatório, serviços comuns com a empresa Quality, quando deveria realizar pregão.*

57. *Por outro lado, independente do montante envolvido, a fuga ao devido procedimento licitatório é tão grave que a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, art. 89, tipificou como crime “dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade”.*

58. *Ainda, a Corte de Contas distrital também considera grave a fuga ao devido procedimento licitatório, a exemplo do Acórdão nº 89/2007, onde se determinou a aplicação de multa e o julgamento das contas irregulares dos gestores do Banco de Brasília, exercício financeiro de 2004.*

59. *Dessa maneira, a fuga ao devido procedimento licitatório, mediante justificativa precária e infundada, conforme se observou, deve ensejar a irregularidade das contas do Diretor-Presidente. Assim, as razões sobre a falha devem ser consideradas parcialmente procedentes, com reflexos ao julgamento das contas de gestão.*

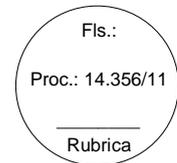
60. *Conclui-se que as justificativas sobre o “subitem 5.4 – Cerceamento ao caráter competitivo do procedimento licitatório e*

² TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Instrução Normativa nº 63/2010. Disponível em: <http://www.tcu.gov.br/consultas/juris/docs/judoc/in/20100903/int2010-063.rtf>



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



emissão de notas de empenho com fundamentação inadequada” devem ser consideradas parcialmente procedente, subsistindo a falha quanto ao Processo nº 72.000.164/2010, onde não houve hipótese autorizadora de inexigibilidade do art. 25 da Lei 8666/93, o que demandaria a realização de licitação.

61. Segundo o art. 35 do Regimento Interno, compete ao Diretor-Presidente “autorizar a realização de concorrências destinadas à compra de material, execução de obra e prestação de serviços, na forma da legislação”. Portanto, incumbe ao gestor a autorização à realização de licitação, bem como a sua dispensa. Deixando de atuar consoante o comando legal de maneira deliberada, o gestor dá causa à irregularidade, o que enseja a sua responsabilização pela irregularidade em tela.

62. Da mesma forma, aos Diretores-Executivos compete a coordenação e supervisão das áreas administrativas, com atribuição similares às do então Diretor Presidente de ordenação de despesas. Assim, de maneira análoga ao Diretor Presidente, deveria atuar mediante supervisão e controle da aplicação dos recursos públicos, evitando que fossem aplicados ao arrepio das normas legais, como bem foi evidenciado pelo órgão de Controle Interno.

63. Ressalva-se que, com relação ao Sr. Ruy Cerqueira de Souza, então Diretor-Presidente, de 01/01 a 16/8, foi demonstrada a sua não participação na falha e, por isso, deve ter suas justificativas sobre o ponto consideradas procedentes. Tais considerações devem ser estendidas, igualmente, ao Senhor Lúcio Taveira Valadão, em vista que a sua exoneração antecedeu a ocorrência da falha suscitada, por se tratar de idêntico período ocupado pelo primeiro, de 01/01 a 16/8.

64. No que tange aos demais gestores, Sr. Dilson Resende de Almeida, Diretor-Presidente, e Sr. Carlos Antônio Banci, Diretor-Executivo, ambos de 17/8 a 31/12/2010, deixaram de observar, no período atinente de gestão, preceitos legais e/ou operacionais atinentes as suas competências, consoante o art. 35 e 36 do Regimento Interno da entidade.

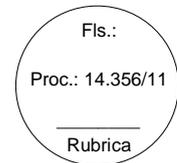
Subitem 8.2 – Irregularidade na concessão de vale alimentação aos bolsistas da EMATER/DF

65. O órgão de Controle Interno constatou no Processo nº 072.000.001/2010 que os bolsistas/estagiários da EMATER/DF receberam o valor mensal de R\$ 250,00 a título de vale alimentação. Todavia, conforme Acordo Coletivo de Trabalho firmado para o período de abril de 2010 a fevereiro de 2011, acrescido do art. 12 do Decreto nº 22.373/01, o benefício de vale alimentação não seria estendido para estudantes que fazem estágio curricular na empresa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



66. Os justificantes alegaram que os 07 beneficiários não eram bolsistas da EMATER/DF, mas do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, que se encontravam na execução do Projeto “Biodiversidade e Transição Agroecológica de Agricultores Familiares”, tendo por base o Protocolo de Cooperação Técnica celebrado entre o CNPq e a EMATER/DF, no qual a EMATER/DF tinha por obrigação fornecer toda a infraestrutura necessária aos bolsistas. Afirmaram que o Decreto nº 22.373/01 se refere apenas a estagiários do Governo do Distrito Federal, portanto, não se aplicaria aos bolsistas do CNPq.

67. Mediante exame, a Unidade Técnica entendeu que não houve vedação ao pagamento do auxílio alimentação aos bolsistas/estagiários da EMATER/DF, pois o Decreto nº 22.373/01 não se aplica ao caso em tela.

68. Vale destacar que o gestor público está adstrito ao cumprimento do Princípio da Legalidade, segundo o qual se pode fazer somente o que a Lei permite. Dessa forma, ao contrário do que supôs a Unidade Técnica, a inexistência de vedação não autoriza o gestor público a praticar o referido ato administrativo.

69. O auxílio alimentação é vantagem pecuniária devida aos servidores vinculados à entidade, não pode o Administrador Público estender o regime jurídico a outros servidores conforme a sua vontade.

70. Conforme declarado, os estagiários possuíam vínculos administrativos com o CNPQ, entidade a que competia o pagamento de bolsas aos estagiários, condicionadas à prestação de contas. Assim, não existe qualquer vínculo entre a EMATER e os estagiários que possa suportar o pagamento de tais vantagens econômicas aos citados estagiários.

71. Vale destacar que o Termo de Cooperação Técnica entre a EMATER e CNPQ (fls. 317/320 do anexo IV) teve como objeto “propiciar o atendimento da estratégia de governo na realização de projetos de pesquisa científica e tecnológica e/ou inovação”, sem qualquer menção ao pagamento de benefícios a estagiários que não fossem por meio do CNPQ, a quem competia notificar à EMATER “de todo auxílio à pesquisa concedido pelo CNPQ a todo pesquisador que a tenha indicado como sede de execução do projeto”.

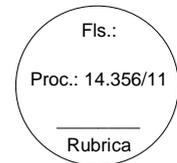
72. Não existe, no contrato, qualquer previsão de suporte de alimentação, diretamente ou via benefícios, aos estagiários, cabendo ao CNPQ a remuneração exclusiva no tocante à bolsa de estudos. Nesse sentido, os ordenadores de despesas agiram mediante desvio de poder.

73. Cretella Jr. esclarece que “desvio de poder é o uso indevido que a autoridade administrativa, dentro de seu campo de



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



*discricionariedade, faz da potestas que lhe é conferida para atingir finalidade pública ou privada, diversa daquela que a lei preceituara. Desvio de Poder é o desvio do poder discricionário, é o afastamento da finalidade do ato. É a aberratio finis legis*³.

74. No caso em tela, não há lei ou contrato que permita realizar as despesas em questão, ou seja, os atos administrativos foram praticados sem quaisquer previsão legal ou contratual que os fundamentassem, ferindo frontalmente o Princípio da Legalidade e atuando o gestor em desvio de poder. Dessa maneira, devem ser consideradas improcedentes as justificativas sobre a questão.

75. Sobre as responsabilidades pela falha, entendo que devam ser responsabilizados os Diretores-Presidentes que, na qualidade de ordenadores de despesas deveriam zelar pela correta aplicação dos recursos públicos.

76. Como se vê, as irregularidades apontadas pelo Órgão de Controle Interno demonstram a desídia da dirigente, conduta que tem condão de contribuir para a reprovação das presentes contas, em função da prática de ato ilegal, ilegítimo e antieconômico, além de grave infração às normas legais e operacionais, conforme disciplinado no artigo 17, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar nº. 01/94.

77. De maneira análoga, devem ser responsabilizados os Diretores-Executivos, incumbidos formalmente da supervisão e controle dos processos administrativos, consoante as suas competências definidas no art. 36 do Regimento Interno, deixaram de atuar com o cuidado e diligência necessários à regular aplicação dos recursos públicos.

78. Face ao exposto, este representante do Parquet especializado concorda com as proposições da Unidade Técnica, Informação nº 349/2015, com o acréscimo de julgue irregulares as contas dos responsáveis, com fundamento no art. 17, inciso III, “b”, da LC nº 1/1994, c/c art. 167, inciso III, “b”, do RI-TCDF, pelas seguintes irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria nº 34/2011 – DIRAP/CONAE/CONT:

a). Srs. Dilson Resende de Almeida, Diretor-Presidente, e Sr. Carlos Antônio Banci, Diretor-Executivo, ambos de 17/8 a 31/12/2010: subitem 4.3 - Empregados cedidos para Município e União com ônus para EMATER/DF; subitem 4.12 – Implantação do programa de desligamento voluntário da EMATER/DF desconsiderando o custo para os cofres públicos do Distrito Federal e a carência de pessoal da empresa em desacordo com a Lei nº 2.544/00; subitem 5.4 – Cerceamento ao caráter competitivo do procedimento licitatório e emissão de notas de empenho com

³ CRETELLA JR., José. Manual de Direito Administrativo. 7ª ed. Rio de Janeiro: Forense. p. 176-177.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2

Fls.:

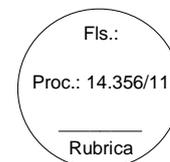
Proc.: 14.356/11

Rubrica

fundamentação inadequada; subitem 8.2 – Irregularidade na concessão de vale alimentação aos bolsistas da EMATER/DF;

b). Srs. Ruy Cerqueira de Souza, Diretor-Presidente e Senhor Lúcio Taveira Valadão e Carlos Antônio Banci, ambos de 01/01 a 16/8; subitem 4.3 - Empregados cedidos para Município e União com ônus para EMATER/DF; subitem 4.12 – Implantação do programa de desligamento voluntário da EMATER/DF desconsiderando o custo para os cofres públicos do Distrito Federal e a carência de pessoal da empresa em desacordo com a Lei nº 2.544/00; 8.2 – Irregularidade na concessão de vale alimentação aos bolsistas da EMATER/DF.”

É o Relatório.



VOTO

11. Nesta fase analisam-se as razões de justificativa apresentadas, em atenção à Decisão nº 1.147/14-CPM, pelos responsáveis pelas contas anuais da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER, referente ao exercício de 2010.

12. A Instrução sugere a procedência parcial das respostas oferecidas e a irregularidade das contas dos Srs. Ruy Cerqueira de Souza, Lúcio Taveira Valadão, Dilson Resende de Almeida e Carlos Antônio Banci em face das seguintes falhas apontadas no Relatório de Auditoria nº 34/2011 – DIRAP/CONAE/CONT (fls. 376/448*):

a) subitem 4.3 - Empregados cedidos para Município e União com ônus para EMATER/DF;

b) subitem 4.12 – Implantação do programa de desligamento voluntário da EMATER/DF desconsiderando o custo para os cofres públicos do Distrito Federal e a carência de pessoal da empresa em desacordo com a Lei nº 2.544/00.

13. O Sr. Diretor da 2ª Divisão de Contas opina pela procedência das razões de justificativa e pela regularidade das contas, com ressalvas.

14. O **Parquet** especializado, por seu turno, acompanha as razões da Unidade Instrutiva, com os seguintes acréscimos:

a) as contas dos Srs. Dilson Resende de Almeida e Carlos Antônio Banci acresceu as irregularidades constantes dos subitens 5.4 (cerceamento ao caráter competitivo do procedimento licitatório e emissão de notas de empenho com fundamentação inadequada) e 8.2 (irregularidade na concessão de vale alimentação aos bolsistas da EMATER-DF);

b) as contas dos Srs. Ruy Cerqueira de Souza e Lúcio Taveira Valadão acresceu a irregularidade constante do subitem 8.2 (irregularidade na concessão de vale alimentação aos bolsistas da EMATER-DF);

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2

Fls.:

Proc.: 14.356/11

Rubrica

15. No que tange a falha contida no subitem 5.4 (cerceamento ao caráter competitivo do procedimento licitatório e emissão de notas de empenho com fundamentação inadequada), correta as considerações tecidas pela Instrução:

- A contratação objeto do Processo nº 072.000.336/09 (serviço de auditoria externa para análise de documentos relativos ao exercício de 2009) enquadra-se na hipótese prevista no art. 24, inciso II, da Lei nº 8666/93, em razão de seu valor (R\$ 4.065,00, fls. 229/255 Anexo IV);
- A contratação, por dispensa de licitação, do objeto do Processo nº 072.000.164/10 (montagem de estandes no evento Ciência Para a Vida – VII Exposição de Tecnologia Agropecuária), apesar de não ter sido justificada, mostra-se adequada *“em virtude da materialidade do contrato face ao montante total da gestão, por a contratação da empresa Quality já ter sido precedida por um processo licitatório (ainda que em outro órgão), pelos preços contratados estarem dentro dos preços de mercado e por não ter sido apontado nenhum prejuízo ao erário”*;
- A contratação objeto do Processo nº 072.000.161/10 (aquisição do software ArcView) foi realizada com dispensa de licitação em virtude da motivação técnica para a escolha do *software* em questão e em razão de a empresa contratada ser a única fornecedora do produto em todo território nacional. Ademais consta do processo pesquisa de preço realizada à época, o parecer da assessoria jurídica favorável e a proposta da empresa concedendo a cortesia do curso de treinamento.

16. Assim, a impropriedade apontada no referido subitem não deve macular estas contas com a pecha da irregularidade.

17. Ao analisar subitem 8.2 (irregularidade na concessão de vale alimentação aos bolsistas da EMATER/DF), a Unidade Instrutiva chegou à seguinte conclusão:

“62. Conforme constatado nos documentos acostados pelos defendentes às fls. 314/316 do Anexo IV, os beneficiários do vale alimentação apontados pelo Controle Interno eram bolsistas do CNPq que desenvolviam projeto de cooperação técnica entre o CNPq e a EMATER/DF, portanto, não se aplica a eles os



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



dispositivos do Decreto nº 22.373/01, nem os do Acordo Coletivo de Trabalho dos empregados da EMATER/DF.

63. O Protocolo de Cooperação Técnica celebrado, fls. 317/320 Anexo IV, não aponta vedação ao pagamento de vale alimentação aos pesquisadores, no caso bolsistas vinculados ao CNPq e, pelo mencionado no item 9 das competências da EMATER/DF, cabia à empresa distrital o fornecimento de toda a infraestrutura necessária à realização do projeto de pesquisa.”

18. Logo, não deve prosperar a tese do Órgão Ministerial de que o pagamento do vale alimentação foi realizado ao arrepio da legislação.

19. Com referência ao subitem 4.3 (empregados cedidos para Município e União com ônus para EMATER/DF), o Sr. Diretor da 2ª Divisão de Contas, assim se posicionou:

“6. A questão reporta-se à cessão de 05 servidores. Da análise desenvolvida pela Informação nº Informação nº: 349/2015 – SECONT/2ªDICONTE, fls. 751/781, as cessões dos servidores de matrícula nº 156-2 e nº 493-6 encontram-se devidamente esclarecidas.

7. Dos demais servidores cedidos, verifica-se do quadro retro que apenas dois servidores constam como ocorrendo a cessão em 2010, sendo que o servidor de Matrícula nº 680-7 reporta-se ao servidor Rildon Carlos de Oliveira e, conforme demonstrativo de fls. 66 do Anexo IV, a cessão ocorreu sem ônus ao Senado Federal em 21/03/2007 e com término em 15/07/2013, portanto sem impacto também na gestão de 2010.

8. A cessão concernente ao servidor de Matrícula 543-6 reporta-se ao servidor Luciano Mendes da Silva, cedido ao Ministério da Pesca e Aquicultura em 15/04/2010, tendo o retorno ocorrido em 22/02/2011. Conforme Despacho do Secretário, fls. 58 do Anexo IV, a cessão ocorreu com ônus para o órgão de origem e foi homologada pelo Sr. Antônio Alves de Nascimento Neto, Secretário – Adjunto respondendo pela Secretaria de Estado de Governo e com respaldo na delegação de competência estabelecida no Decreto nº 22.994, de 29 de maio de 2002, e, portanto, não atingindo a gestão dos ordenadores de despesa da EMATER.”

20. Desta forma, as justificativas oferecidas pelos gestores devem ser consideradas procedentes, sendo afastadas as irregularidades apontadas pelo Corpo Técnico e pelo **Parquet** especializado.

21. Por fim, com referência ao subitem 4.12 (implantação do programa de desligamento voluntário da EMATER/DF desconsiderando o

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2

Fls.:

Proc.: 14.356/11

Rubrica

custo para os cofres públicos do Distrito Federal e a carência de pessoal da empresa em desacordo com a Lei nº 2.544/00), também não deve repercutir no julgamento destas contas. Conforme bem anotado na cota complementar do Sr. Diretor:

“[...] o PDV foi devidamente aprovado pelas instâncias pertinentes, destacando-se o Conselho de Política de Recursos Humanos – CPRH da então Secretaria de Estado de Gestão Administrativa, fls. 75/76 do Anexo IV, a Procuradoria Geral do Distrito Federal, 86/94 do Anexo IV, a Subsecretaria do Tesouro se manifestando pela viabilidade econômico-financeira do plano, fls 79/82 do Anexo IV, e o Governador do Distrito Federal, fls. 76 do Anexo IV, entendemos que o PDV foi devidamente executado com a participação de várias esferas de governo, não se vislumbrando máculas na implantação/execução do PDV por parte dos gestores da EMATER.”

Com estes esclarecimentos, de acordo com o Sr. Diretor da 2ª Divisão de Contas, VOTO no sentido de que o Tribunal:

I. tome conhecimento das razões de justificativas apresentadas pelos Srs. Ruy Cerqueira de Souza (fls. 105/125 e Anexo II), Lúcio Taveira Valadão (fls. 126/151 e Anexo III), Dilson Resende de Almeida (fls. 152/181 e Anexo IV) e Carlos Antônio Banci (fls. 182/210 e Anexo V) para, no mérito, considerá-las procedentes;

II. julgue, com fulcro no art. 17, inciso II, da Lei Complementar nº 1/94, c/c art. 167, inciso II do RI-TCDF, regulares, com ressalvas, as contas dos Srs. Dilson Resende de Almeida (Presidente, no período de 1.1 a 16.8.2010), Ruy Cerqueira de Souza (Presidente, no período de 17.8 a 31.12.2010), Lúcio Taveira Valadão (Diretor-Executivo, no período de 1.1 a 17.6.2010) e Carlos Antônio Banci (Diretor-Executivo, no período de 18.6 a 31.12.2010), em face das seguintes falhas constantes do Relatório de Auditoria nº 34/2011 – DIRAP/CONAE/CONT (fls. 376/448 do processo apenso):

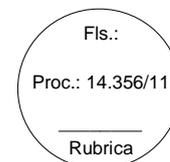
1) subitem 1.1.1 - ausência de conciliação na Conta 112430000 – adiantamento de 13º salário;

2) subitem 2.2.1 - ausência de devolução da Carta Fiança nº 811110401 e de baixa contábil;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



- 3) subitem 2.2.2 - devolução de caução sem os devidos registros contábeis;
- 4) subitem 2.2.3 - inscrição indevida de valores na Conta 212160101 – restos a pagar processados e ausência de pagamento da referida despesa;
- 5) subitem 2.2.4 - valor pendente de regularização registrado na conta provisão para licença administrativa remunerada;
- 6) subitem 2.2.5 - apresentação de extratos bancários sem a conformidade do seu emissor;
- 7) subitem 2.2.6 - registro de despesa com credor desconhecido;
- 8) subitem 2.2.7 - ausência de provisionamento na contabilidade da EMATER-DF de ações judiciais;
- 9) subitem 2.2.8 - contabilização de outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização em desacordo com a Decisão nº 2.498/04;
- 10) subitem 3.1.2 - bens tombados que não constam da carga no termo de guarda e responsabilidade do setor auditado;
- 11) subitem 3.1.3 - bens sem plaqueta de tombamento;
- 12) subitem 3.2.1 - material com prazo de validade vencido;
- 13) subitem 3.2.2 - material de uso para impressoras e copadoras estocado no almoxarifado sem utilização;
- 14) subitem 4.1 - divergências nas informações referentes à força de trabalho fornecidas pelo setor de pessoal e os dados constantes no processo de prestação de contas de 2010;

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2

Fls.:

Proc.: 14.356/11

Rubrica

15) subitem 4.2 - excesso de empregos comissionados na estrutura administrativa da EMATER;

16) subitem 4.7 - pagamentos indevidos de jetons a membro do Conselho de Administração sem comprovação de participação na reunião mensal prevista no art. 38 do Decreto nº 28.900/08;

17) subitem 4.10.1 - ausência de comprovante de votação;

18) subitem 4.10.2 - ausência de declaração de não acumulação de cargo público;

19) subitem 4.10.3 - ausência de declaração de bens;

20) subitem 4.10.4 - ausência de comprovantes de escolaridade;

21) subitem 4.10.5 - ausência de documentação para concessão de benefícios;

22) subitem 4.10.6 - ausência de documentação para concessão do adicional de insalubridade;

23) subitem 4.10.7 - ausência de documentação para concessão e pagamento de diárias no país e no exterior, e na aquisição de passagens aéreas;

24) subitem 5.2 - pagamento efetuado à empresa HRC Empreendimentos Ltda. em descumprimento ao Decreto nº 17.733/96;

25) subitem 5.4 - cerceamento ao caráter competitivo do procedimento licitatório e emissão de notas de empenho com fundamentação inadequada;

26) subitem 7.1 - concessão e uso de suprimento de fundos em desacordo com as normas institucionais;

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2

Fls.:

Proc.: 14.356/11

Rubrica

27) subitem 8.1 - falhas na distribuição gratuita de marmita, kit lanches e similares nos eventos da EMATER/DF;

28) subitem 8.3 - pagamento em atraso de faturas da CEB e CAESB e ausência de atesto nas notas fiscais;

III. determine, na forma do art. 19 da Lei Complementar nº 1/94, aos atuais gestores ou a quem lhes tenham sucedido no cargo, que adotem as medidas necessárias à correção das impropriedades indicadas, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes no futuro;

IV. considere, em conformidade com a Decisão Administrativa nº 50/98 e em consonância com o art. 24 da Lei Complementar nº 1/94, os responsáveis quites com o erário distrital, no tocante ao objeto destas contas anuais;

V. aprove, expeça e mande publicar o acórdão que submeto à apreciação do egrégio Plenário;

VI. tenha por atendido o inciso III da Decisão nº 1.147/14¹;

VII. considere regular o encerramento das seguintes tomadas de contas especiais objeto:

a) do Processo nº 072.000.165/2010, tendo em vista a recuperação do bem danificado, conforme previsto no inciso I do art. 13 da Resolução nº 102/98;

b) do Processo nº 072.000.190/2010, absorção do prejuízo pelo erário, tendo em vista a responsabilidade pelo acidente ter recaído sobre terceiro sem vínculo com a administração pública, **falecido**, como também em razão de esta Corte já ter se posicionado pela dispensa da citação do espólio dos herdeiros/sucessores quando o falecimento ocorrer antes da citação em razão da ausência de pressuposto de desenvolvimento regular do

¹ Decisão nº 1.147/14-CPM: “[...] III. determinar aos dirigentes da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER que encaminhem, no prazo de 30 (trinta) dias: a) Relatório de Inventário Patrimonial, referente ao exercício de 2010; b) demonstrativo com as tomadas de contas especiais encerradas, instauradas ou em andamento no exercício de 2010, conforme art. 14 da Resolução nº 102/98.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



processo;

VIII. determine à Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal - EMATER que faça constar do demonstrativo objeto do art. 14 da Resolução nº 102/98, quando das próximas contas anuais, as informações requeridas pelo citado normativo com relação ao Processo nº 072.000.357/2010;

IX. autorize o arquivamento dos autos e a devolução do apenso à Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal – EMATER/DF.

Sala das Sessões, 26 de julho de 2016.

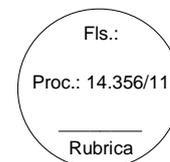
JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS
Conselheiro - Relator

Distribuição de cópias antecipadas (RI/TCDF, art. 54, II).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



ACÓRDÃO Nº/16

Ementa: Prestação de Contas Anual da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER, referente ao exercício de 2010. Contas julgadas regulares com ressalva. Quitação aos responsáveis. Determinações de providências corretivas.

Processo TCDF nº 14.356/11

Apenso nº: 072.000.090/11

Nome/Função/Período:

NOME	CARGO/FUNÇÃO	PERÍODO
Dilson Resende de Almeida	Presidente	01.01 a 16.08.2010
Ruy Cerqueira de Souza	Presidente	17.08 a 31.12.2010
Lúcio Taveira Valadão	Diretor Executivo	01.01 a 17.06.2010
Carlos Antônio Banci	Diretor Executivo	18.06 a 31.12.2010

Órgão/Entidade: Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER

Relator: Conselheiro JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS

Unidade Técnica: Secretaria de Contas

MP: Procurador DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE

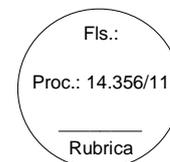
Síntese de impropriedades/falhas apuradas no Relatório de Auditoria nº 34/2011 – DIRAP/CONAE/CONT (fls. 376/448 do Processo nº 072.000.090/11):

- 1) subitem 1.1.1 - ausência de conciliação na Conta 112430000 – adiantamento de 13º salário;
- 2) subitem 2.2.1 - ausência de devolução da Carta Fiança nº 811110401 e de baixa contábil;
- 3) subitem 2.2.2 - devolução de caução sem os devidos registros contábeis;
- 4) subitem 2.2.3 - inscrição indevida de valores na Conta 212160101 – restos a pagar processados e ausência de pagamento da referida despesa;
- 5) subitem 2.2.4 - valor pendente de regularização registrado na conta provisão para licença administrativa remunerada;
- 6) subitem 2.2.5 - apresentação de extratos bancários sem a conformidade do seu emissor;
- 7) subitem 2.2.6 - registro de despesa com credor desconhecido;
- 8) subitem 2.2.7 - ausência de provisionamento na contabilidade da EMATER-DF de ações judiciais;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



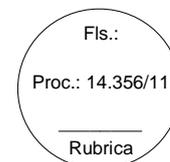
- 9) subitem 2.2.8 - contabilização de outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização em desacordo com a Decisão nº 2.498/04;
 - 10) subitem 3.1.2 - bens tombados que não constam da carga no termo de guarda e responsabilidade do setor auditado;
 - 11) subitem 3.1.3 - bens sem plaqueta de tombamento;
 - 12) subitem 3.2.1 - material com prazo de validade vencido;
 - 13) subitem 3.2.2 - material de uso para impressoras e copiadoras estocado no almoxarifado sem utilização;
 - 14) subitem 4.1 - divergências nas informações referentes à força de trabalho fornecidas pelo setor de pessoal e os dados constantes no processo de prestação de contas de 2010;
 - 15) subitem 4.2 - excesso de empregos comissionados na estrutura administrativa da EMATER;
 - 16) subitem 4.7 - pagamentos indevidos de jetons a membro do Conselho de Administração sem comprovação de participação na reunião mensal prevista no art. 38 do Decreto nº 28.900/08;
 - 17) subitem 4.10.1 - ausência de comprovante de votação;
 - 18) subitem 4.10.2 - ausência de declaração de não acumulação de cargo público;
 - 19) subitem 4.10.3 - ausência de declaração de bens;
 - 20) subitem 4.10.4 - ausência de comprovantes de escolaridade;
 - 21) subitem 4.10.5 - ausência de documentação para concessão de benefícios;
 - 22) subitem 4.10.6 - ausência de documentação para concessão do adicional de insalubridade;
 - 23) subitem 4.10.7 - ausência de documentação para concessão e pagamento de diárias no país e no exterior, e na aquisição de passagens aéreas;
 - 24) subitem 5.2 - pagamento efetuado à empresa HRC Empreendimentos Ltda. em descumprimento ao Decreto nº 17.733/96;
 - 25) subitem 5.4 - cerceamento ao caráter competitivo do procedimento licitatório e emissão de notas de empenho com fundamentação inadequada;
 - 26) subitem 7.1 - concessão e uso de suprimento de fundos em desacordo com as normas institucionais;
 - 27) subitem 8.1 - falhas na distribuição gratuita de marmita, kit lanches e similares nos eventos da EMATER/DF;
 - 28) subitem 8.3 - pagamento em atraso de faturas da CEB e CAESB e ausência de atesto nas notas fiscais;
- Determinações (LC/DF nº 1/94, art. 19):** aos responsáveis ou a quem lhes tenham sucedido no cargo, que adotem as medidas necessárias à correção das impropriedades suso descritas, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes no futuro.

Vistos, relatados e discutidos estes autos, considerando a manifestação emitida pelo Controle Interno no seu Certificado de Auditoria e o que mais consta do processo, bem assim tendo em vista as conclusões da unidade técnica e do Ministério Público junto a esta Corte, **acordam** os Conselheiros, nos termos do voto proferido pelo Relator, Conselheiro PAIVA MARTINS, com fundamento nos arts. 17, inciso II, 19 e 24, inciso II, da Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.3/E.2



Complementar do DF nº 1, de 9 de maio de 1994, julgar regulares, com ressalva, as contas em apreço e dar quitação aos responsáveis indicados, com as determinações de providências apontadas, para correção daquelas impropriedades/falhas identificadas.

ATA da Sessão Ordinária/Extraordinária nº de 2016

Presentes os Conselheiros:

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

Representante do MP presente: Procurador(a)

ANTÔNIO RENATO ALVES RAINHA
Presidente

JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS
Conselheiro – Relator

Fui presente:

Representante do MP