CONGRESSO NACIONAL

PARECER (CN) Nº 30, DE 2019

Da COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO, sobre o Aviso (CN) n° 7, de 2018, que Encaminha, em cumprimento à Constituição Federal de 1988, art. 71, § 4º, Relatório de Atividades do Tribunal de Contas da União, referente ao 4º trimestre de 2017.

PRESIDENTE: Senador Marcelo Castro
RELATOR: Deputado Gurgel

24 de Setembro de 2019

CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER Nº , 2019 – CN

CD/19313.66936-39

Da **Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**, sobre o **Aviso nº 7, de 2018-CN**, que "Encaminha, em cumprimento à Constituição Federal de 1988, art. 71, § 4º, Relatório de Atividades do Tribunal de Contas da União, referente ao 4º trimestre de 2017".

Relator: Deputado Gurgel

1 RELATÓRIO

Trata-se de exame do Relatório de Atividades do Tribunal de Contas da União (TCU), referente ao 4º trimestre do exercício de 2017, objeto do **AVN nº 7/2018-CN** (Aviso nº 259-GP/TCU, de 1/3/2018, na origem).

A remessa do documento pela Corte de Contas ao Congresso Nacional (CN) deu-se em cumprimento ao art. 71, § 4º, da Constituição federal, que assim dispõe:

> Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:
>
> .....
>
> § 4º - O Tribunal encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.

Nos termos do art. 293, § 1º, do Regimento Interno daquele Tribunal, o prazo para encaminhamento do relatório é de até sessenta dias após o vencimento do período correspondente. Encaminhado o relatório ao CN em 1/3/2018 (cf. Aviso nº 259-GP/TCU), cumpriu-se, portanto, o prazo regimental.

O Presidente do Tribunal, Ministro Raimundo Carreiro, informou que, desde o começo de 2017, priorizaram-se três linhas de ação: indução do aumento na eficiência da gestão estatal; combate à fraude e à corrupção; e promoção da transparência na Administração Pública. Neste contexto, no 4º trimestre de 2017, ressaltou a produção do

CD/19313.66936-39

Relatório de Consolidação das Fiscalizações de Obras Públicas (Fiscobras2017), cujo principal objetivo é fornecer informações ao Congresso Nacional para subsidiar a aprovação e o acompanhamento da Lei Orçamentária Anual (LOA), e abarcou 94 fiscalizações de empreendimentos de infraestrutura no Brasil, totalizando R$ 26,2 bilhões referente às dotações orçamentárias da LOA 2017.

Ademais, destacou-se auditoria voltada à avaliação do sistema prisional brasileiro. Restou identificado haver déficit de vagas em todas as unidades da federação examinadas, assim como foi apontado que a superlotação das carceragens propicia a atuação mais incisiva de facções criminosas, uma das principais razões para a ocorrência de motins no início do ano de 2017.

Este exame concentra-se no Relatório de Atividades do Tribunal de Contas da União do 4º trimestre de 2017, encaminhado pelo **AVN nº 7/2018-CN**. A íntegra deste Relatório de Atividades encontra-se disponível, para consulta, no sítio eletrônico da Câmara dos Deputados[1].

O Relatório Trimestral está estruturado em cinco grandes blocos de informações. São eles:

I. Principais Resultados do TCU no 4º Trimestre de 2017;

II. O Congresso Nacional e o TCU;

III. Ações de Controle Externo;

IV. Governança e Gestão; e

V. Anexos.

[1] O Relatório referente ao 4º Trimestre de 2017 está disponível na página da *internet*: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=A397B0822D57B59FA1B563D49F23E391.proposicoesWeb1?codteor=1642600&filename=AVN+7/2018+CN

CD/19313.66936-39

1.1 TCU em números

BENEFÍCIO FINANCEIRO DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO	R$ 2,150 bilhões
Montante envolvido nas medidas cautelares adotadas	R$ 2,830 bilhões
Responsáveis condenados em débito e/ou multados	564
Valor das condenações em débito e multa	R$ 318,928 milhões
Fiscalizações concluídas	192
Processos de controle externo apreciados conclusivamente	1.108
Responsáveis inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal	11
Pessoas Jurídicas declaradas inidôneas para participar de licitações na Administração Pública Federal	15
Indisponibilidades de bens decretadas	39
Arrestos de bens solicitados	10
Medidas cautelares adotadas	20
Atos de pessoal apreciados	12.859
Processos de cobrança executiva formalizados	602
Valor envolvido nos processos de cobrança executiva	R$ 487,748 milhões
Acórdãos proferidos	4.566

Fonte: Relatório de Atividades do TCU – 4º Trimestre 2017.

1.2 Benefícios financeiros das ações de controle externo

Os benefícios das ações de controle externo são, em grande parte, de difícil mensuração em termos financeiros. Advêm, por exemplo, da própria expectativa de controle, da prevenção do desperdício, de melhorias na alocação de recursos, da sugestão de aprimoramento de leis, da redução de danos ambientais e da melhoria de políticas públicas.

Alguns resultados, contudo, são passíveis de mensuração em termos financeiros, apontando-se, como benefício monetário alcançado em decorrência dos acórdãos proferidos no 4º trimestre de 2017, o montante de R$ 1.831.170.474,11, segundo a Secretaria-Geral de Controle Externo do TCU (Segecex). A este valor devem ser somadas, ainda, as condenações em débito e as multas aplicadas (R$

CD/19313.66936-39

318.928.176,92), perfazendo o benefício financeiro total mensurável das ações de controle de R$ 2.150.098.651,03, valor 2,19 vezes superior ao custo de funcionamento do Tribunal no período (R$ 982.575.753,07).

1.3 Deliberações e Jurisprudência

O Tribunal é um órgão colegiado e suas decisões são tomadas pelo Plenário ou uma de suas duas Câmaras. A seguir, é apresentado o quantitativo de deliberações de cada colegiado no 4º trimestre de 2017:

Colegiado	Sessões no 4º Trimestre		Acórdãos no 4º Trimestre	
	2016	2017	2016	2017
Plenário	20	17	686	759
1ª Câmara	8	10	1.401	2.167
2ª Câmara	8	10	2.671	1.640
Total	36	37	4.758	4.566

Fonte: Secretaria das Sessões (Seses).

Ao deliberar sobre assuntos ou matérias de sua jurisdição e competência, o TCU pode aprovar Súmula da Jurisprudência, que se constitui de princípios ou enunciados, resumindo teses, soluções, precedentes e entendimentos, adotados reiteradamente pelo Tribunal.

Ademais, o Tribunal, ao apreciar processo em que seja suscitada divergência entre deliberações anteriores, pode instaurar incidente de uniformização de jurisprudência. Para dirimir a questão suscitada, o TCU pode firmar entendimento, de caráter normativo, que orientará futuras deliberações, podendo, o acórdão que resolver a divergência, constituir enunciado de Súmula sobre a matéria.

No trimestre sob análise, quanto à fixação de entendimento pela Corte de Contas, destacou-se o Acórdão nº 2.743/2017-Plenário, no qual foi definido que os serviços sociais autônomos sujeitam-se a seus regulamentos próprios devidamente publicados e consubstanciados nos princípios gerais do processo licitatório, conforme

CD/19313.66936-39

Decisão 907 /1997-Pienário, e, salvo na aquisição de bens e serviços de pequeno valor, nos termos definidos naqueles regulamentos, deverão exigir comprovação da regularidade com a seguridade social, tanto nas contratações decorrentes de licitação quanto nas contratações diretas realizadas mediante dispensa ou inexigibilidade de licitação.

O Tribunal também consolida, no Boletim de Jurisprudência, deliberações que, no período, receberam indicação de relevância sob o prisma jurisprudencial, considerando-se ao menos um dos seguintes fatores: ineditismo da deliberação, discussão no colegiado ou reiteração de entendimento importante. Nesse aspecto, sublinhou-se a disponibilização de novo aplicativo de pesquisa de jurisprudência, o qual passou a oferecer maior comodidade de acesso por meio de dispositivos móveis, como *smartphones* e *tablets*, que possibilitou, também, a consulta de informações, o compartilhamento de documentos recuperados e o armazenamento de histórico das pesquisas efetuadas.

1.4 Atos normativos

O Tribunal, em atenção ao poder regulamentar que lhe confere o art. 3º da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992 (Lei Orgânica do TCU), expede atos normativos, na forma de instruções normativas, decisões normativas e resoluções, versando sobre matéria de suas atribuições e sobre a organização dos processos que lhe são submetidos. No 4º trimestre de 2017, editaram-se os seguintes atos normativos: Decisão Normativa – TCU nº 164, de 6 de dezembro de 2017; Decisão Normativa – TCU nº 163, de 6 de dezembro de 2017; Decisão Normativa – TCU nº 162, de 22 de novembro de 2017; Decisão Normativa – TCU nº 161, de 1º de novembro de 2017; e Resolução – TCU nº 291, de 29 de novembro de 2017.

CD/19313.66936-39

1.5 Processos de Controle Externo

No trimestre, foram apreciados 1.108 processos de controle externo, conforme discriminado a seguir.

Processos autuados e apreciados (exceto processos de pessoal e sobrestados)

Tipo do processo	4º trimestre 2016		4º trimestre 2017	
	Autuados	Apreciados	Autuados	Apreciados
Consulta	10	8	9	8
Contas	206	82	168	86
Denúncia	62	55	63	82
Fiscalização	97	96	83	80
Representação	398	322	490	419
Solicitação do Congresso Nacional	22	18	15	16
Tomada de Contas Especial	225	465	318	344
Outros	82	73	99	73
Total de processos	1.102	1.119	1.245	1.108

Fonte: Sistema Sinergia.

1.6 Fiscalizações

No 4º trimestre de 2017, foram concluídas 192 fiscalizações, destacando-se a complexidade dessas ações devido à orientação do TCU no sentido de realizar fiscalizações coordenadas, com maior abrangência geográfica e com maior aprofundamento no objeto de controle. Dentre as referidas fiscalizações concluídas, 5,2% (10) foram solicitadas pelo Congresso Nacional e 94,8% (182) decorreram de iniciativa do próprio Tribunal.

1.7 Atos de pessoal

Para fins de registro, o Tribunal de Contas da União examina a legalidade dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, de reforma e de pensão. Fiscaliza, outrossim, a legalidade das despesas efetuadas com o pagamento

CD/19313.66936-39

de pessoal, inclusive quanto à adequação às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Atos de pessoal	4º trimestre 2016	4º trimestre 2017	Acumulado 2017
Apreciados conclusivamente:	13.683	12.859	76.442
a) ilegais	550	251	1.113
b) legais	9.128	10.246	60.119
c) prejudicados por perda de objeto e por inépcia do ato	4.005	2.362	15.210

Fonte: Secretaria-Geral de Controle Externo do TCU (Segecex).

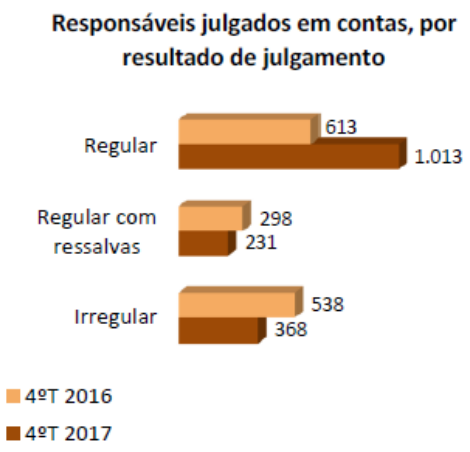
1.8 Medidas cautelares

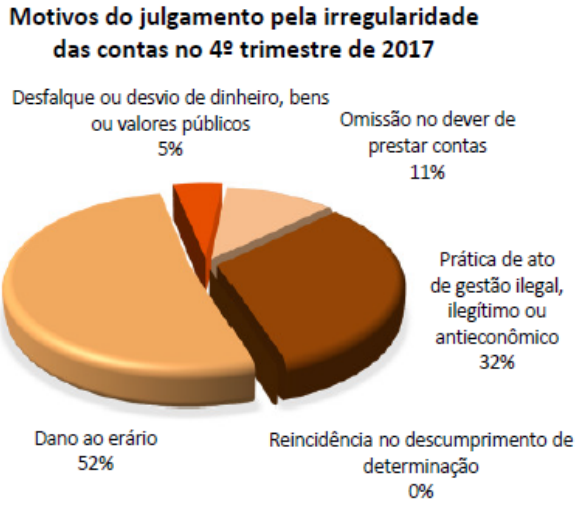
Em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, o Plenário ou o relator pode, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o TCU decida sobre o mérito da questão suscitada. No trimestre, foram adotadas vinte cautelares, com valor envolvido de R$ 2,830 bilhões.

1.9 Julgamento de contas

O TCU julga as contas de administradores públicos e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos federais, bem como as contas de qualquer pessoa que der causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário federal. No trimestre sob exame, foram julgadas, de forma definitiva, as contas de 1.601 responsáveis.

CD/19313.66936-39





Observação: a soma das quantidades por resultado de julgamento (1.612) é maior do que o total de responsáveis (1.601), pois um mesmo responsável pode receber julgamento diferente em distintos processos, ao longo do trimestre.
Fonte: Sistemas Radar e Sinergia.

1.10 Condenações e sanções

Dos 430 processos de tomada e prestação de contas apreciados de forma conclusiva no trimestre, em 287 (66,7%) deles foram condenados 494 responsáveis ao ressarcimento de débito ou ao pagamento de multa. Além disso, em outros 32 processos de fiscalização, denúncia e representação foram aplicadas multas a 70 responsáveis. Nos processos de contas, os responsáveis foram condenados ao ressarcimento de débito e ao pagamento de multa em valores superiores a R$ 318,019 milhões, atualizados até as datas dos respectivos acórdãos. Nos demais processos, foram aplicadas multas que totalizaram mais de R$ 908,269 mil.

Tipo de Processo	4º trimestre 2017 Valor das condenações (R$)		
	Débito	Multa	Total
Prestação de contas	6.891.641,82	490.000,00	7.381.641,82
Tomada de contas	7.065.966,27	245.000,00	7.310.966,27
Tomada de contas especial	277.388.622,14	25.938.677,62	303.327.299,76
Subtotal – Contas com débitos e/ou multas	291.346.230,23	26.673.677,62	318.019.907,85
Fiscalização, denúncia e representação	0,00	908.269,07	908.269,07
Total	291.346.230,23	27.581.946,69	318.928.176,92

Fonte: Sistema Sinergia.

CD/19313.66936-39

Além das condenações de natureza pecuniária, o TCU pode aplicar outras sanções capazes de alcançar o patrimônio jurídico daquele que fraudou ou utilizou mal os recursos públicos: 11 responsáveis foram considerados inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal; 39 responsáveis tiveram a indisponibilidade de bens decretada; e 8 pessoas jurídicas foram declaradas inidôneas para licitar ou contratar com a União.

O Tribunal ainda solicitou à Advocacia-Geral da União (AGU), por meio do Ministério Público junto ao Tribunal, a adoção das medidas necessárias a 10 arrestos de bens de responsáveis em montante suficiente ao ressarcimento dos respectivos danos causados ao erário.

1.11 Fixação de prazo para anulação e sustação de atos e contratos

Em caso de ilegalidade de ato ou de contrato em execução, conforme art. 71, inciso IX, da Constituição federal, o TCU pode fixar prazo para que o órgão ou a entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei. Adiante, é apresentada a distribuição, por tipo de determinação, dos processos deliberados no trimestre e nos quais houve fixação de prazo a órgãos ou entidades para a adoção de providências.



Fonte: Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex).

CD/19313.66936-39

1.12 Atuação do Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU)

Dentre as atribuições do MP/TCU, compete promover, junto à Advocacia-Geral da União (AGU) e demais órgãos competentes, as medidas referentes à cobrança executiva dos débitos e multas imputados por acórdãos do Tribunal. No 4º trimestre de 2017, foram autuados 602 processos de cobrança executiva, envolvendo cerca de R$ 487,748 milhões. No mesmo período, o MP/TCU emitiu parecer em 3.718 processos, conforme detalhado no quadro a seguir.

Tipo de processo	4º trimestre 2016	4º trimestre 2017	Acumulado 2017
Admissão, aposentadoria, reforma e pensão	4.465	2.611	15.714
Auditoria, inspeção e levantamento	8	6	43
Consulta	3	0	2
Denúncia	7	2	10
Monitoramentos e acompanhamentos	8	10	27
Representação	36	30	130
Solicitação	0	0	1
Solicitação do Congresso Nacional	2	2	7
Tomada de contas especial	1.017	897	3.249
Tomada e prestação de contas	126	160	468
Total	**5.672**	**3.718**	**19.652**

Fonte: Sistema Sinergia.

2 O Congresso Nacional e o TCU

2.1 Canais de Comunicação entre o TCU e o Congresso Nacional

O sítio eletrônico do TCU apresenta uma página intitulada “O TCU e o Congresso Nacional”, em que podem ser acessados diversos assuntos de interesse de Parlamentares: contas de governo, responsáveis considerados inelegíveis, obras fiscalizadas, relatório de atividades, solicitações do Congresso Nacional e notícias. Ademais, reportou-se a publicação da cartilha “O Congresso Nacional e o TCU – Controle Externo Integrado”, com informações acerca da competência, organograma, áreas fiscalizadas e atividades relevantes da Corte de Contas, bem como

CD/19313.66936-39

esclarecimentos acerca da forma como o CN, suas comissões e membros podem demandar trabalhos ao Tribunal.

2.2 Solicitações do Congresso Nacional

Tendo em vista o tratamento prioritário que o Tribunal dispensa às solicitações do Poder Legislativo que lhe são encaminhadas, o Portal TCU disponibiliza plataforma que permite consultar as Solicitações do Congresso Nacional (SCN) protocolizadas. A seguir, a situação desses processos no trimestre em referência:

Solicitações do Congresso Nacional (SCN)	Quantidade
Processos de SCN encaminhados ao TCU	14
Processos de SCN apreciados	28
Processos de SCN em tramitação no TCU	86

Fonte: Assessoria Parlamentar do TCU (Aspar).

Destacaram-se as seguintes deliberações a partir de processos de SCN no 4º trimestre de 2017:

Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados		
Objeto de Controle	Acórdão/Relator	Principais deliberações do Tribunal
Fiscalização no Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e, por extensão, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), para avaliar os procedimentos administrativos referentes à	2.321/2017-Plenário / Min. Subst. Weder de Oliveira	O Tribunal informou que: i) não foram constatados excessos ou omissões por parte do ICMBio e do Ibama no processo de alteração dos limites do Parque Nacional de São Joaquim, mas tão somente descasamento entre a atividade legislativa e a atuação do órgão ambiental, por ocasião dos processos legislativos que deram origem à Lei 13.273/2016 e à emenda à Medida Provisória 756/2016; ii) no processo de criação de unidades de

CD/19313.66936-39

identificação, delimitação e demarcação das terras destinadas à ampliação dos limites do Parque Nacional de São Joaquim, no Estado de Santa Catarina.		conservação federais ou de alteração de seus limites, quando de iniciativa do Poder Legislativo, é importante que o ICMBio seja instado formalmente a se manifestar sobre o pleito por meio de estudos e pareceres técnicos.
Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados		
Objeto de Controle	Acórdão/Relator	Principais deliberações do Tribunal
Pagamento de remuneração acima do teto constitucional a servidores e a agentes públicos.	2.190/2017-Plenário / Min. Ana Arraes	O Tribunal comunicou à CFT que, consoante diligências realizadas junto aos órgãos e entidades auditados para obtenção dos fundamentos legais para extrapolação do teto constitucional, o novo cenário de pagamentos acima do teto constitucional, entre os meses de setembro de 2011 a agosto de 2012, apontou para a existência de 3.592 ocorrências de extrapolação, em montante superior a R$ 108 milhões, distribuídos nos órgãos e entidades listados no acórdão.
Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados		
Objeto de Controle	Acórdão/Relator	Principais deliberações do Tribunal
Exame de operações de crédito e de mercado de capitais realizadas pelo BNDES e pelo BNDESPar com o Grupo JBS, de 2005 a 2014. Foram analisados indícios de irregularidades apontados na operação de apoio financeiro por meio da aquisição de ações, por parte do BNDESPar, da empresa JBS, com o objetivo de permitir a essa última adquirir as empresas	2.342/2017-Plenário / Min. Subst. Augusto Sherman	O Tribunal determinou a conversão do processo em tomada de contas especial e a realização de audiências dos responsáveis elencados no acórdão, bem como que sejam citados, todos em solidariedade entre si, para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem aos cofres da BNDES Participações S/A o montante de mais de R$ 190 milhões (valor original), equivalente aos danos estimados nos autos - devido ao preço excessivo pago pelas ações da JBS transacionadas na referida operação sem justificação técnica adequada e demonstrável, bem como de dividendos decorrentes não recebidos, e de adesão antieconômica e

CD/19313.66936-39

norte-americanas National Beef Packing Co. e a divisão de carnes da Smithfield Foods Inc. (incluída sua subsidiária integral Five Rivers).		injustificada a Fundo FIP.
Fiscalização nos contratos firmados desde 2011, entre o Ministério da Fazenda e a empresa Partnersnet Comunicação Empresarial.	2.444/2017-Plenário / Min. Aroldo Cedraz	Foi constatado superfaturamento na execução contratual, considerando que houve diferença entre o que foi realmente executado e o que foi faturado e atestado em favor da contratada. O dano ao erário foi calculado em aproximadamente R$1,7 milhão, sem atualização. Foi deliberado por instaurar Tomada de Contas Especial (TCE), a fim de efetuar a citação dos responsáveis para que apresentassem alegações de defesa ou recolhessem a quantia devida aos cofres do Tesouro Nacional.

Fonte: Relatório de Atividades do TCU – 4º Trimestre de 2017.

2.3 Audiências Públicas e Reuniões Técnicas

Foi reportada a participação do Tribunal em audiências públicas realizadas por Comissões do CN, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal em, pelo menos, dezessete oportunidades. Ademais, realizaram-se 10 reuniões técnicas com parlamentares/comissões.

3 Ações de Controle Externo

Foram relatadas as principais ações de controle concluídas ou apreciadas no 4º trimestre de 2017, de acordo com a importância ou o interesse das constatações, ou com a repercussão das deliberações.

CD/19313.66936-39

3.1 Destaques do #EuFiscalizo

Por meio do aplicativo #EuFiscalizo, o Tribunal disponibilizou vídeos e informações atualizadas acerca da atuação do órgão na fiscalização do dinheiro público e, também, programa mensal temático com reportagens e debates. No 4º trimestre de 2017, destacaram-se as matérias relativas às fiscalizações "Saneamento Básico", "Alimentação Escolar" e "Combate à Corrupção".

3.2 Obras Públicas Fiscalizadas

Em atenção à Lei de Diretrizes Orçamentárias, foi elaborado o relatório de consolidação das fiscalizações em obras públicas (Fiscobras), a fim de subsidiar o CN na aprovação da Lei Orçamentária Anual do exercício subsequente quanto aos empreendimentos com indícios de irregularidade grave. Neste contexto, no Fiscobras 2017 foram abarcadas 94 fiscalizações, totalizando um montante de R$ 26,2 bilhões referente às dotações orçamentárias da LOA 2017, equivalente a 32,29% do total destinado a obras no orçamento de 2017.

Das 94 auditorias que compuseram o Fiscobras 2017, em 72 delas foram identificadas anomalias relevantes. Destas, 12 apresentaram indícios de irregularidades graves classificados como "com recomendação de paralisação (IGP)" e "com recomendação de retenção parcial de valores (IGR)", que são as categorias de maior criticidade de irregularidades, nos termos da LDO.

Em decorrência da atuação do TCU no Fiscobras 2017, foi estimado benefício de R$ 693 milhões, mais US$ 864 milhões, com base na prevenção de desperdício de recursos públicos. Além do ganho financeiro, destacou-se o incremento das qualidades das obras fiscalizadas, na medida em que se verifica se os materiais empregados são compatíveis com o projeto.

CD/19313.66936-39

3.3 Ações de controle externo por área temática

3.3.1 Ciência e Tecnologia

Por intermédio dos Acórdãos 2.593/2017-Plenário e 2.600/2017-Plenário, nos quais se buscou avaliar o controle e a fiscalização das aquisições de tecnologia da informação do Governo Federal, o TCU deliberou por determinar, ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, a manutenção da atualização do repositório de informações sobre as contratações públicas no portal dados abertos do Governo Federal; a depuração da base de dados do painel de preços (http://paineldepreços.planejamento.gov.br) e, concomitantemente, a criação de mecanismos para padronizar os dados nele constantes e a inserção de novas informações, de forma a minimizar as divergências observadas pela má-alimentação desse sistema de informação e facilitar a comparação de preços praticados no âmbito da Administração Pública.

Ainda no âmbito das decisões referidas no parágrafo anterior, em razão de inconformidades identificadas no Ministério da Educação, determinou-se que não fossem permitidas novas adesões à ARP 43/2016, em razão de o objeto da contratação refletir necessidades especiais do órgão, inclusive com a indicação de marca. Além disso, cientificou-se o Ministério das seguintes impropriedades: a adesão tardia a atas de registro de preços por itens é incompatível com a prévia adjudicação por preço global e a adesão tardia por órgãos não participantes da intenção do registro de preços é incompatível com licitação em que foram impostos critérios e condições específicos aplicáveis ao ente gerenciador, a exemplo da indicação de marca.

3.3.2 Desenvolvimento Urbano

No bojo do Acórdão 2.364/2017-Plenário, foi identificada a falta de planejamento integrado relativo ao ordenamento territorial do Distrito Federal e dos municípios de Goiás que fazem divisa com o ente distrital (“região do entorno”). A fim de tratar o

CD/19313.66936-39

problema, recomendou-se à Casa Civil da Presidência da República que, em conjunto com o Ministério das Cidades e com os diversos órgãos do Governo Federal envolvidos na política de ordenamento territorial e regularização fundiária, fossem adotadas providências para a correção das falhas.

3.3.3 Educação e Cultura

Determinação no sentido de adoção de controle eletrônico de ponto em universidades federais e respectivos hospitais universitários compôs o Acórdão 2.729/2017-Plenário. Outrossim, os referidos hospitais foram orientados de que o pagamento de Adicional de Plantão Hospitalar somente deve ocorrer após o cumprimento da carga horária semanal fixada em lei para o cargo, independentemente de eventual flexibilização/redução de jornada de trabalho concedida administrativamente.

Em processo de fiscalização que envolveu 815 municípios, o TCU constatou o não cumprimento de parte da meta 1 do Plano Nacional de educação, a qual previa a universalização da pré-escola em 2016 (Emenda Constitucional 59/2009) e estipulava que pelo menos 50% das crianças de zero a três anos deveriam frequentar creche em 2024. Diversos foram as causas identificadas para o mencionado descumprimento (problemas na estruturação da política pública, falta de critérios de priorização, desconhecimento dos programas federais à disposição dos municípios, falta de recursos para manutenção de creches e pré-escolas, dificuldades dos municípios na busca de crianças em estado de hipossuficiência e incapacidade dos municípios de realizar o devido levantamento da demanda por vagas), o que motivou determinação, aos órgãos envolvidos, de encaminhamento de plano de ação, à Corte de contas, a fim de sanar as irregularidades.

CD/19313.66936-39

3.3.4 Esporte

O Tribunal de Contas da União, no Acórdão 2.596/2017-Plenário, aplicou multa ao ex-Presidente do Comitê Organizador dos Jogos do Rio 2016 em razão do descumprimento de decisão anterior da Corte de Contas (Acórdão 1.857/2015-Plenário), a qual determinou o ajuste da data de extinção do Comitê prevista no Relatório sobre Estratégia de Dissolução (julho de 2017) com a data de dissolução disposta no Estatuto da entidade (dezembro de 2023). Destacou-se que, mesmo com o auxílio dos entes federados, o Comitê encerrou suas atividades operacionais com prejuízo superior a R$ 130 milhões.

3.3.5 Fazenda e Planejamento

Em consultas realizadas pelos ministros de Estado da Educação e do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão acerca de crédito extraordinário, cre´ditos adicionais e ampliação de remanejamento de limites de movimentação e empemnho no âmbito do Poder Executivo Federal, o Tribunal respondeu:

i) a abertura de crédito extraordinário por meio de medidas provisórias se destina a despesas que preencham os requisitos de imprevisibilidade e urgência delimitados semanticamente pelo texto constitucional como equiparáveis às existentes em situações "decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública", nos termos do art. 167, § 3º, da Constituição Federal (CF);

ii) em situações de elevado impacto social que não se enquadrem naquelas caracterizadas no referido dispositivo constitucional, devem ser buscadas outras alternativas de remanejamento orçamentário.(Acórdão 2.184/2017-Plenário);

iii) não obstante eventual projeto de lei de alteração da meta de resultado primário tenha sido enviado ao Congresso Nacional (CN) : a) a abertura de créditos suplementares com base em autorização contida na Lei Orçamentária Anual da União deve ser compatível com a obtenção da meta de resultado primário fixada na respectiva

CD/19313.66936-39

Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente e atender aos demais limites e condições estabelecidos; b) as ampliações e os remanejamentos de limites de movimentação financeira e empenho no âmbito do Poder Executivo Federal podem ser realizadas, desde que sejam respeitados os respectivos limites globais daquele Poder, os quais devem ser definidos com base na meta fiscal vigente e em montantes adequados ao atingimento dessa meta. (Acórdão 2.549/2017-P/enário);

iv) é cabível a abertura de crédito extraordinário para a transferência de recursos a outros entes federativos, em caso de grave crise financeira do ente, que comprometa a manutenção de serviços públicos essenciais para a população, assegurando direitos sociais e fundamentais relativos à saúde, segurança e educação, desde que: a) atendidos os requisitos da medida provisória, a serem avaliados pelo CN, quanto à relevância e urgência, nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal; b) atendidos os requisitos da despesa quanto à imprevisibilidade e à urgência, conforme estabelecido na CF; e c) precedida de detalhada análise sobre os impactos que tal assistência financeira terá sobre as condições fiscais da União, assegurando, dentre outros, o cumprimento das metas fiscais estabelecidas. (Acórdão 2.904/2017-Pienário).

No Acórdão 2.208/2017-Plenário, constatou-se a existência de superestimativa de receitas com o Programa Especial de Regularização Tributária (Pert) e de Concessões e Permissões e que o *déficit* das empresas estatais, estimado em R$ 3,24 bilhões, estava acima do estipulado na Lei de Diretrizes Orçamentárias 2017 (LD0-2017), no valor de R$ 3 bilhões.

Por sua vez, no bojo do Acórdão 2.451/2017-Plenário, foi determinado, à Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, a apresentação de cronograma para a implantação do Cadastro Geral de Obras, a fim de permitir que as entidades executoras de obras e o próprio Ministério possam melhorar a distribuição dos recursos, garantir incremento da transparência e contribuir para a eficiência do gasto público.

CD/19313.66936-39

3.3.6 Minas e Energia

Membros do Conselho de Administração da Petrobras foram responsabilizados, no bojo do Acórdão 2.284/2017-Plenário, em razão de não terem cumprido a obrigação de acompanhar a gestão da Diretoria Executiva, por meio da análise devida das bases do negócio de compra da Refinaria Pasadena Refining System Inc., nem terem solicitado esclarecimentos mais detalhados sobre a operação antes de sua autorização. Determinou-se, neste contexto, a citação solidária dos responsáveis em razão de débito no valor de US$ 580,4 milhões, bem como se decretou, cautelarmente, por um ano, a indisponibilidade dos bens dos citados.

Nos Acórdãos 2.353/2017-Plenário e 2.355/2017-Plenário, em que foram avaliadas obras do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj), estimaram-se superfaturamentos de R$ 187 milhões nas obras de construção do *pipe rack* do primeiro trem de refino e de R$ 12 milhões na execução da principal via de acesso ao Complexo.

Também em relação ao Comperj, o Tribunal apontou prejuízo de US$ 12,5 bilhões no empreendimento, dos quais aproximadamente US$ 9,5 bilhões seriam atribuíveis a ex-dirigentes da Petrobras. Foram identificados indícios de gestão temerária, caracterizada por decisões desprovidas das cautelas necessárias, que resultaram em inviabilidade econômica do Complexo (Acórdão 2.546/2017-Plenário).

No campo do setor energético, quanto às medidas emergenciais e estruturantes a serem adotadas, foram apontadas a não adoção das políticas de expansão do parque hidrelétrico com base em critérios objetivos sob a ótica ambiental, econômica e de segurança energética, assim como a inexistência de efetiva articulação intergovernamental e interinstitucional no planejamento do setor (Acórdão 2.659/2017-Plenário). Com relação ao processo de estruturação de grandes empreendimentos hidrelétricos, foram apontadas fragilidades consistentes na ausência de melhor tratamento das variáveis socioambientais no planejamento dos projetos e na

CD/19313.66936-39

insuficiência da avaliação da qualidade dos estudos técnicos submetidos ao Poder Público (Acórdão 2.723/2017-Plenário).

Relativamente a obras em refinarias, por meio do Acórdão 2.791/2017-Plenário, o TCU entendeu que o consórcio Interpar – contratado para execução de unidades e sistemas off-sites nas carteiras de gasolina, coque e HDT da Refinaria Presidente Getúlio Vargas no Estado do Paraná (Repar) – agiu em conluio com as demais licitantes e pagou vantagem indevida a agentes públicos para que atuassem, de forma omissiva ou comissiva, garantindo a restrição de participação no certame àquelas empresas cartelizadas com o intuito de maximização indevida de lucros, assinando contrato com preços superestimados. Procedeu-se, então, a decretação cautelar da indisponibilidade dos bens dos responsáveis, no montante de R$ 744 milhões, além de outras providências processuais necessárias à responsabilização.

Com relação à Refinaria Abreu e Lima, detectou-se superfaturamento de mais de R$ 960 milhões em contrato cujo objeto era a execução das obras de implantação de tubovias. Assim, foi decretada, cautelarmente, a indisponibilidade de bens dos responsáveis pelo dano (Acórdão 2.733/2017-TCU-Plenário).

3.3.7 Presidência, Poder Legislativo, Poder Judiciário, MPU, DPU e Relações Exteriores

Fiscalização que avaliou o sistema prisional brasileiro constatou que 59% das unidades da federação declararam não haver o cálculo do custo mensal do presidiário nos 3 últimos anos anteriores à auditoria. Além disso, dos dezoito estados fiscalizados, onze afirmaram ter enfrentado algum tipo de rebelião de outubro de 2016 a maio de 2017, assim como traçou-se um diagnóstico quanto ao *déficit* de vagas no sistema prisional (Acórdão 2.643/2017-Plenário).

CD/19313.66936-39

3.3.8 Saúde

O Tribunal determinou, cautelarmente, que o Ministério da Saúde (MS) tornasse sem efeito a decisão de suspender a Parceria de Desenvolvimento Produtivo, firmada entre a Hemobrás e a Shire Farmacêutica Brasil Ltda., para a produção e transferência de tecnologia do Fator VIII Recombinante, utilizado no tratamento de pessoas portadoras de hemofilia tipo A. Ainda no mesmo processo, foi dada ciência, à Secretaria-Executiva do MS, dentre outros pontos, de que a não assinatura de cont rato com a Hemobrás para aquisição de fator VIII recombinante no âmbito da PDP firmada com a Shire, poderia implicar desabastecimento do medicamento em 2018 ou aquisição por preços superiores, hipóteses em que os gestores estarão sujeitos à responsabilização e, também, de que a escolha de uma empresa privada para formação de parceria de desenvolvimento de produto sem a devida seleção pública contraria a legislação e jurisprudência do TCU (Acórdão 2.207/2017-Plenário).

3.3.9 Trabalho, Previdência e Assistência Social

Em resposta à consulta do Ministro de Estado do Esporte, a Corte de Contas se manifestou, no Acórdão 2.588/2017-Plenário, no sentido de que:

i) É vedado o uso de recursos de transferências voluntárias para pagamento de pessoal de ente da Federação, ainda que decorrente de contrato por tempo determinado;

ii) A União está obrigada a analisar a regularidade de terceirização temporária realizada com recursos oriundos de transferências voluntárias, efetuadas em favor de ente estadual, distrital ou municipal, inclusive nos casos em que a referida terceirização se realizar com base em legislação local;

iii) Não há vedação à aplicação de recursos de transferências voluntárias na contratação de serviços realizados por mão de obra terceirizada, desde que, simultaneamente: a) o convenente não conte em seus quadros com pessoal suficiente e

CD/19313.66936-39

adequado para a execução do objeto conveniado; b) os serviços sejam integralmente revertidos para a realização do objeto do convênio, limitada à duração da parceria firmada; e c) os contratos de terceirização de mão de obra não se refiram à substituição de servidores e empregados públicos, e sejam observados os dispositivos da regulação federal pertinentes.

3.3.10 Transporte

O Tribunal de Contas da União considerou que Termos de Ajustamento de Conduta (TACs), assinados pela Agência Nacional de Transporte Terrestre e concessionárias de serviços públicos de transporte ferroviário de cargas, afrontam os princípios da eficiência, da finalidade administrativa e da supremacia do interesse público. Determinou-se à Agência, portanto, a abstenção de assinar TACs que não previssem medidas compensatórias para as infrações praticadas e apenas contivessem, como cominação pelo descumprimento das obrigações pactuadas, a instauração de processo administrativo para apuração das responsabilidades e aplicação das penalidades cabíveis, ou ao seu prosseguimento, se anteriormente instaurado, uma vez que tal cominação não era capaz de compelir os compromissários ao integral cumprimento das obrigações estipuladas na avença (Acórdão 2.533/2017-Plenário).

4 Governança e Gestão

4.1 Planejamento e Gestão

No período avaliativo que compreende o semestre outubro/2017 a março/2018, o desempenho do TCU alcançou o resultado parcial de 56,3% em 31 de dezembro de 2017. Do conjunto dos seis indicadores utilizados para avaliar o desempenho institucional nesse período, cinco indicadores superaram o alcance de 50% esperado ao final do trimestre (coluna Resultado%), com destaque para atos de pessoal e contas anuais. A meta proporcional ao 4º trimestre de 2017 (50%) não foi alcançada na apreciação conclusiva de trabalhos relevantes (33,3%), em parte explicado pela

CD/19313.66936-39

natureza mais complexa desses processos de controle externo. O significado global desses números é que o desempenho do TCU no 4º trimestre de 2017 foi superado em 6,3 pontos percentuais e a quantidade de apreciações conclusivas se apresentou de modo equilibrado entre as diversas espécies segregadas para acompanhamento.

Resultado do Plano de Diretrizes 2017-2019 (outubro/2017 a março/2018)

Indicadores	Peso	Meta	Resultado	Resultado %	% Final
Índice de apreciação conclusiva de trabalhos relevantes instruídos	30%	60%	20%	33,3%	10%
Índice de apreciação conclusiva de processos instruídos	20%	70%	37,9%	54,2%	10,9%
Índice de apreciação conclusiva de processos autuados até 2014 instruídos	15%	50%	26,7%	53,4%	8%
Índice de apreciação conclusiva de atos de pessoal instruídos	15%	90%	61,1%	67,9%	10,2%
Índice de processos em grau de recurso com até 90 dias em gabinetes de ministro	10%	50%	52,7%	105,4%	10,5%
Índice de apreciação conclusiva de processos de contas anuais autuados em 2016 instruídos	10%	80%	53,9%	67,4%	6,7%
Resultado parcial do TCU em dezembro/2017					**56,3%**

Fonte: Sistema Sinergia.

4.2 Alianças Estratégicas

Nos itens 4.2.1 a 4.2.6 do Relatório de Atividades do 3ª. Trimestre de 2017 do TCU, foram abordados tópicos relativos a alianças estratégicas do Tribunal que objetivaram interagir com a sociedade, por meio do estabelecimento de canais apropriados de diálogo, e estreitar o relacionamento com órgãos de controle, com vistas à atuação integrada, a fim de permitirem a identificação de áreas de risco na gestão de recursos públicos, além da captação e disseminação de informações e práticas para o exercício do controle.

4.2.1 Acordos de cooperação (4.2.3 na origem)

O Tribunal firmou acordos de cooperação técnica com órgãos e entidades públicas, nacionais e internacionais, bem como com entidades civis, com o objetivo de aprimorar o cumprimento de sua missão institucional e conferir maior eficiência, eficácia

CD/19313.66936-39

e efetividade à gestão pública. No 4º trimestre de 2017, foram firmados os seguintes acordos de cooperação técnica:

Órgão/Instituição	Objeto
Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)	A OCDE, de acordo com o Programa de Trabalho e Orçamento da Diretoria de Governança Pública e Desenvolvimento Territorial, realizará um estudo relativo ao Aperfeiçoamento de Políticas e Programas Públicos Descentralizados: Auditorias baseadas em Resultados.
Fundação Getúlio Vargas (FGV)	Cooperação técnico-científica e institucional visando à capacitação, ao aperfeiçoamento e à especialização técnica de recursos humanos, bem como ao desenvolvimento institucional e da gestão pública.
Instituto Ética Saúde (IES)	Otimizar os processos de fiscalização, transparência e ética do mercado de dispositivos médicos.
Serviço Social da indústria – Departamento Nacional (Sesi/DN)	Estabelecer cooperação técnica e cultural, na área de cultura, para o intercâmbio de experiências, informações e conhecimentos relativos ao fomento, à produção e à exposição artística.
Junta Comercial do Estado de Mato grosso do Sul - JUCEMS	Possibilitar ao TCU o acesso ao Cadastro Estadual de Empresas Mercantis (CEEM) através da Internet, com a finalidade de pesquisa e consulta a dados cadastrais dos registros mercantis mantidos pela JUCEMS.
Organizações não Governamentais (ONGs) – Ações de Controle	Promover ações com vista a ampliar os espaços e a efetividade de iniciativas de participação da sociedade no controle externo a cargo do TCU.

Fonte: Secretaria-Geral da Presidência (Segepres)

4.3 Gestão Orçamentária e Financeira (4.2.7 na origem)

A despesa liquidada até o final do 4º trimestre de 2017 foi de R$ 1.927.065.928,14, que corresponde a 92,03% da dotação orçamentária disponível para execução no ano. O quadro a seguir detalha a execução orçamentária e financeira do Tribunal no 4º trimestre de 2017.

Natureza da Despesa	Dotação(1) (R$)	Liquidado no Trimestre (R$)	(%)	Liquidado no Ano (R$)	(%)	Disponível (R$)
DESPESAS CORRENTES	**2.034.188.600,00**	**971.188.882,17**	47,74	**1.914.111.481,94**	**94,10**	**120.077.118,06**
PESSOAL	1.778.209.371,00	861.062.466,54	48,42	1.721.053.316,96	96,79	57.156.054,04
Ativo	898.482.609,00	433.490.361,86	48,25	888.996.735,67	98,94	9.486.873,33
Inativo e Pensionistas	695.475.461,00	344.475.261,63	49,53	674.234.281,96	96,95	21.241.179,04
PSSS	184.251.301,00	83.096.823,05	45,10	157.822.299,33	85,66	26.429.001,67
JUROS E ENC. DÍVIDA	----------	----------	------	----------	-----	----------
OUTROS CUSTEIOS	255.979.229,00	110.126.435,63	43,02	193.058.164,98	75,42	62.921.064,02
Material de Consumo	2.412.158,00	1.030.695,68	42,73	1.356.085,26	56,22	1.056.072,74
Serviços de Terceiros (1)	142.892.361,56	66.434.822,40	46,49	109.432.355,43	76,58	33.460.006,13
Auxílios Financeiros (2)	75.253.388,55	36.443.817,75	48,43	73.709.373,17	97,95	1.544.015,38
Outras Despesas (3)	35.421.320,89	6.217.099,80	17,55	8.560.351,12	24,17	26.860.969,77
DESPESAS DE CAPITAL	**59.701.255,00**	**11.386.870,90**	**19,07**	**12.954.446,20**	**21,70**	**46.746.808,80**
TOTAL GERAL	**2.093.889.855,00**	**982.575.753,07**	**46,93**	**1.927.065.928,14**	**92,03**	**166.823.926,86**

CD/19313.66936-39

Fonte: Tesouro Gerencial. Consulta em 08/01/2018
(1) Dotação Disponível = (+) LOA R$ 2.096.969.013,00 (-) Crédito Indisponível R$ 3.079.158,00.
Nota 1: os valores constantes do item Serviços de Terceiros são relativos às naturezas de despesa 33, 36, 37 e 39, nas modalidades de aplicação 90 e 91.
Nota 2: os valores constantes do item Auxílios Financeiros são relativos às naturezas de despesa 08, 46, 48, 49 e 93, nas modalidades de aplicação 90 e 91.
Nota 3: os valores referentes a Outras Despesas são obtidos pela diminuição do saldo de Outros Custeios com Material de Consumo, Serviços de Terceiros e Auxílios Financeiros.

É o relatório.

2 VOTO

Do exposto, observa-se que os trabalhos de fiscalização realizados pelo TCU no 4º trimestre de 2017 identificaram irregularidades na aplicação de recursos públicos nas diversas áreas da atuação governamental, como Minas e Energia, Transporte, Saúde, Desenvolvimento Urbano, entre outras.

Observa-se, em cada caso, que o TCU adotou, de ofício, as providências pertinentes para orientar, corrigir ou punir os gestores envolvidos, assim como para obter o ressarcimento de eventuais danos impostos ao erário decorrentes de procedimentos ou condutas irregulares.

Verifica-se, também, que a Corte de Contas adota como prática encaminhar, tão logo publicados, cópia dos acórdãos e respectivos votos e relatórios que os fundamentaram aos órgãos e entidades envolvidos, assim como para ambas as Casas do Congresso Nacional e respectivas comissões permanentes, de acordo com a competência regimental de cada uma, para conhecimento e adoção das providências julgadas necessárias.

Cabe destacar que, no 4º trimestre de 2017, houve a produção do relatório de consolidação das fiscalizações em obras públicas (Fiscobras/2017), que ofereceu, ao CN, informações relativas a irregularidades graves nos empreendimentos públicos, subsidiando o processo de elaboração da Lei Orçamentária de 2018. Reafirma-se, neste contexto, o importante papel que o Tribunal possui como auxiliar do controle

CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

CD/19313.66936-39

externo exercido pelo Poder Legislativo, oferecendo insumos para o Congresso Nacional desempenhar suas funções.

Com esses registros, observo que o TCU agiu dentro de suas competências constitucionais e legais no período em exame. Em consequência, **VOTO** no sentido de que esta Comissão tome conhecimento do Relatório de Atividades relativo ao 4º Trimestre do exercício de 2017 do Tribunal de Contas da União, objeto do **AVN nº 7/2018-CN**, e determine o seu arquivamento.

Sala da Comissão, em de de 2019.

GURGEL
Deputado Federal
PSL/RJ

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

CONCLUSÃO

A COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO – CMO, na Nona Reunião Ordinária, realizada em 24 de setembro de 2019, **APROVOU** o Relatório do Deputado GURGEL pelo **CONHECIMENTO** do **Aviso nº 7/2018-CN**, que "Encaminha, em cumprimento à Constituição Federal de 1988, art. 71, § 4º, Relatório de Atividades do Tribunal de Contas da União, referente ao 4º trimestre de 2017" e **envio ao arquivo**.

Compareceram os Senhores Senadores Marcelo Castro, Presidente, Elmano Férrer, Segundo Vice-Presidente, Angelo Coronel, Carlos Viana, Izalci Lucas, Kátia Abreu, Oriovisto Guimarães, Soraya Thronicke e Vanderlan Cardoso e os Senhores Deputados Dagoberto Nogueira, Primeiro Vice-Presidente, Beto Faro, Terceiro Vice-Presidente, Aluisio Mendes, André Figueiredo, Bohn Gass, Cacá Leão, Carlos Henrique Gaguim, Celso Sabino, Delegado Waldir, Dra. Soraya Manato, Edmilson Rodrigues, Felipe Francischini, Gonzaga Patriota, Gurgel, Hildo Rocha, Lucas Gonzalez, Luciano Ducci, Lucio Mosquini, Marcelo Nilo, Marx Beltrão, Misael Varella, Nivaldo Albuquerque e Vander Loubet.

Sala de Reuniões, em 24 de setembro de 2019.

Senador MARCELO CASTRO
Presidente