

PARECER Nº , DE 2008

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Aviso nº 12, de 2008 (nº 153, de 2008, na origem), do Tribunal de Contas da União, que encaminha ao Senado Federal cópia do Acórdão nº 353/2008-TCU-Plenário, bem como dos respectivos Relatório e Voto que o fundamentam, sobre levantamento realizado em diversos contratos da Administração Pública Federal, na terceirização do setor de tecnologia da informação (TC 031.531/2007-7).

RELATOR: Senador CÉSAR BORGES

I – RELATÓRIO

Submete-se ao conhecimento desta COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE (CMA) o Aviso nº 12, de 2008 (nº 153, de 2008, na origem), do Tribunal de Contas da União (TCU), que encaminha cópia do Acórdão nº 353/2008-TCU-Plenário, bem como dos respectivos Relatório e Voto que o fundamentam, referente a procedimento fiscalizatório pelo qual foram investigadas irregularidades recorrentes em contratos da Administração Pública Federal.

O Aviso do TCU dá conhecimento ao Senado Federal de deliberação adotada em sede de Representação formulada por um órgão do próprio Tribunal, a Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (SEFTI), em virtude da reiteração de irregularidades verificadas em diversos contratos da Administração Pública Federal.

II – ANÁLISE

Identificaram-se reiteradas irregularidades em diversos contratos da Administração Pública Federal em uma ação fiscalizatória coordenada pela SEFTI, denominada Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) em terceirização no setor de Tecnologia da Informação (TI). Essas constatações

levaram à formulação de uma Representação à Corte, que culminou com a prolação do Acórdão nº 353/2008-TCU-Plenário.

O objeto dos contratos analisados era a prestação de serviços especializados na área de informática, que nos termos do inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993, vêm sendo firmados de forma continuada desde a entrada em vigor do Decreto nº 2.271, de 1997, com fundamento em seu art. 1º, § 1º, que faz menção expressa a essa natureza dos serviços.

Os contratos não obedeceram à Instrução Normativa nº 18/97-MARE, que disciplina a contratação de serviços a serem executados de forma indireta e contínua no contexto do Decreto nº 2.271, de 1997, pela qual se exige a confecção de Planilha de Custo e Formação de Preços, da qual devem constar:

- o valor da remuneração da mão-de-obra das diferentes categorias profissionais envolvidas na prestação dos serviços, definido, sempre que couber, conforme acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho;
- o valor dos encargos sociais e trabalhistas incidentes, com base na legislação;
- o custo dos insumos apurados a partir da experiência do órgão ou entidade, pesquisas junto aos demais órgãos ou entidades, estudos e publicações especializadas, empresas, prestadores de serviços e pesquisas junto ao mercado;
- os custos administrativos e lucros, calculados como percentuais aplicados sobre os custos diretos;
- os tributos, conforme a legislação;
- as produtividades mínimas esperadas para cada categoria profissional, tendo em vista a Unidade de Medida adotada.

O modelo da planilha referida deve ser fornecido pela Administração a cada processo licitatório, bem como na dispensa ou inexigibilidade. Os proponentes são obrigados a preencher as planilhas, que passam a ser parte integrante do contrato, orientando as repactuações e adições ao ajuste.

Foi constatada irregularidade de idêntico teor em contratos dos Ministérios dos Transportes, da Educação, da Justiça e das Relações Exteriores, consubstanciada na existência de percentual indevido, referente ao encargo do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), constante das Planilhas de Custo e Formação de Preços dos contratos de terceirização de TI.

Em contratações feitas pelos Ministérios da Fazenda e da Agricultura, Abastecimento e Pecuária, as aludidas planilhas estavam ausentes nos processos analisados, impedindo a verificação do percentual referente ao FGTS.

O trabalho desenvolvido pelo TCU trouxe à luz irregularidade que demonstra, no mínimo, falta de zelo com a coisa pública na gestão dos referidos contratos, e cuja abrangência deve extrapolar o universo desses ajustes.

A Lei Complementar nº 110, de 2001, que entrou em vigor em 1/1/2002, elevou a contribuição do FGTS de 8% para 8,5%. O § 2º do art. 2º dessa lei previu que o acréscimo de 0,5% na contribuição vigeria pelo prazo de sessenta meses a contar de sua exigibilidade. Dessa forma, desde 1º de janeiro de 2007, o percentual do FGTS voltou ao patamar de 8%. Não obstante, há contratos que continuam considerando o percentual de 8,5%, constante das Planilhas de Formação de Preços dos diversos profissionais que prestam os serviços no âmbito daquelas avenças.

A Corte de Contas encontrou contratos que continuavam a prever percentual de 4,25% para a parcela devida a título de indenização por rescisão sem justa causa, outro elemento formador dos preços encontrados nas planilhas, que também se baseia na Lei Complementar nº 110, de 2001. Ocorre que também esse percentual deveria ter sido reduzido para no máximo 4% a partir de 1º de janeiro de 2007.

De acordo com o que prevê o § 5º do art. 65 da Lei de Licitações:

Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão

nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.

Ou seja, todos os contratos da Administração Pública que contivessem parcela referente ao FGTS deveriam ter sido revistos e ajustados aos patamares preceituados na Lei Complementar nº 110, de 2001.

A unidade instrutiva do TCU fez cálculos pelos quais evidencia que, apesar de os percentuais serem relativamente pequenos, em face da amplitude da falta de atuação dos administradores públicos e do grande volume de recursos envolvidos em contratos de terceirização de mão-de-obra, a lesão aos cofres públicos alcança somas consideráveis. Segundo estima a Corte de Contas, o prejuízo potencial para a Administração Pública Federal com pagamentos a maior nesses contratos, no exercício de 2007, pode ser estimado em R\$ 34 milhões. A soma deve ser ainda mais expressiva, pois não foram consideradas as despesas das empresas estatais, não computadas no SIAFI.

Considerando a constatação uniforme, em vários órgãos da Administração, da não-observância nos termos contratuais da redução da alíquota do FGTS, a partir de 1º de janeiro de 2007, o TCU sugere que o problema pode se estender a todos os contratos de terceirização.

Em contratos de obras, nos quais, em média, 40% do preço é devido à mão-de-obra, o órgão técnico federal de controle externo conclui pela possibilidade concreta de ter havido pagamento a maior na casa dos R\$ 44 milhões, somente no ano de 2007.

Causa surpresa e apreensão a informação prestada pelo TCU de que alguns gestores sequer sabiam da alteração da alíquota do FGTS em 1º de janeiro de 2007. Ainda mais porque, em alguns casos, houve expressa determinação da Casa aos gestores para que fosse observada a redução dessa alíquota nas repactuações e renovações de contratos.

O Acórdão nº 353/2008-TCU-Plenário recomendou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) que orientasse os órgãos e entidades do Poder Executivo quanto ao disposto no § 2º do art. 2º da Lei Complementar nº 110, de 2001, motivo pelo qual devem:

- em atenção ao § 5º, do art. 65, da Lei nº 8.666, de 1993, adotar as medidas necessárias, junto aos seus contratados, para revisar para menos os valores previstos nos contratos em vigor, por conta do expurgo do adicional de FGTS eventualmente cobrado;
- buscar o ressarcimento das quantias pagas a maior, a partir da competência janeiro de 2007, sempre que a relação custo/benefício assim o justificar;
- orientar os entes para os quais transfiram recursos públicos federais para que adotem as mesmas providências;
- informar, nas contas prestadas anualmente ao TCU, as medidas adotadas e os resultados alcançados.

O *decisum* também fez determinação à Controladoria-Geral da União (CGU) para que verifique as providências adotadas e os resultados alcançados pelos entes da Administração Pública federal, em decorrência das medidas recomendadas ao MPOG, por ocasião das contas de 2008.

Em face da concreta possibilidade de a prática lesiva aos cofres públicos estar disseminada por toda a Administração Pública federal, foram encaminhadas cópias do Acórdão nº 353/2008-TCU-Plenário, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Conselho Nacional de Justiça, ao Conselho Nacional do Ministério Público, à Presidência da Câmara dos Deputados e à Presidência deste Senado Federal, recomendando a adoção de medidas semelhantes às sugeridas ao MPOG, no âmbito do Poder Judiciário, do Ministério Público e das Casas Legislativas.

III – VOTO

À luz do exposto, concluo pelo conhecimento do assunto por esta Comissão, recomendando ao Presidente a remessa de cópias deste Parecer e do Aviso nº 12, de 2008, do Tribunal de Contas da União, ao 1º Secretário, com vistas à adoção das providências administrativas cabíveis, e pelo

posterior arquivamento do referido Aviso, bem como dos documentos que o acompanham.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator