



## **CÂMARA DOS DEPUTADOS**

**COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE**

### **PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 67, DE 2009**

Propõe que a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle “realize ato de fiscalização em atos do Poder Executivo relativos a recursos repassados a empresas prestadoras de serviço a órgãos públicos federais.”

**Autor: Dep. Dr. Pinotti (DEM/SP)**

**Relator: Dep. Edson Aparecido (PSDB/SP)**

### **RELATÓRIO PRÉVIO**

#### **I – SOLICITAÇÃO DA PFC**

Sob análise, com fulcro no art. 100, § 1º, combinado com os arts. 60, II, e 61 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, Proposta de Fiscalização e Controle - PFC com o objetivo de, ouvido o Plenário, esta Comissão “realize ato de fiscalização em atos do Poder Executivo relativos aos recursos repassados a empresas prestadoras de serviços a órgãos públicos federais.”

#### **II – COMPETÊNCIA DESTA COMISSÃO**

O art. 32, XI, “b”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, combinado com o parágrafo único do mesmo artigo, ampara a competência desta Comissão para deliberar sobre a citada proposta de fiscalização financeira e controle, uma vez que se trata da fiscalização de recursos públicos federais.

#### **III – OPORTUNIDADE E CONVENIÊNCIA**

Segundo consta da inicial, o Autor foi motivado a apresentar a presente PFC em razão de reportagem publicada pelo jornal Correio Braziliense, no dia 11 de janeiro de 2009, contendo denúncias e informações relativas às empresas prestadoras de serviços gerais a órgãos públicos. A saber:

“1 – O governo federal repassou, desde 2004, cerca de R\$ 485 milhões, a 34 empresas terceirizadas que foram contratadas para prestar serviços gerais. Segundo dados da Controladoria Geral da União (CGU), essas empresas estão impossibilitadas de fechar contratos com órgãos públicos federais em razão de ilegalidades cometidas, como fraude em licitações, sonegação de impostos e irregularidades na execução de contratos.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

2 – após a conclusão de um processo administrativo federal ou estadual com direito de defesa, muitas empresas receberam a penalidade de não poder mais participar de licitações e manter contratos com órgãos público. No entanto, constatou-se que a punição, às vezes, chega tarde demais e, na maioria dos casos, o dinheiro já caiu na conta de quem descumpriu a lei, evidenciando falhas nos sistemas jurídico e administrativo para assegurar a cobrança do ressarcimento, havendo lacunas que impedem a cobrança.

3 – Dois exemplos foram citados pela reportagem que ilustram bem a situação desses contratos firmados pelo Poder Executivo Federal. Em 9 de setembro de 2008, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior declarou a Aliança Vigilância e Segurança Ltda. inidônea por descumprir cláusulas de um contrato, mas só dois meses depois, a Polícia Federal cancelou a autorização para a empresa exercer o serviço de vigilância armada. O problema é que R\$ 15,7 milhões foram pagos a ela desde 2004, dos quais R\$ 6,5 milhões pelo próprio Ministério. Outro caso envolveu a Construtora Beter. Em setembro de 2008, o Ministério Público do Distrito Federal penalizou a empresa, assim como a Infraero, em novembro, em razão de irregularidades em obras no aeroporto de Macapá. No entanto, a empresa chegou a receber R\$ 59 milhões por serviços prestados no atual governo para reforma de aeroportos.

4 – Empresas punidas nos últimos meses chegaram a receber R\$ 62,2 milhões do governo federal, sendo que boa parte desses recursos (R\$ 53 milhões) foi parar na conta da Conservo Brasília Serviços Gerais Ltda., que encontra-se na lista das inidôneas, mas é a campeã de recursos federais recebidos desde 2004: R\$ 295 milhões, para prestar serviços de mão-de-obra terceirizada. A CGU aplicou a penalidade a esta empresa depois de investigação com base em informações do Ministério Público e da Polícia Federal que mostram como a empresa agiu para corromper servidores e concorrentes e, dessa forma, fraudar licitações. A Conservo é a mesma empresa que perdeu um contrato milionário com o Senado Federal depois de uma polêmica prorrogação sem licitação.

5 – A construtora Gautama, após receber R\$ 45,5 milhões do governo em 2007, ficou sem receber verba no ano passado depois das denúncias que surgiram com a Operação Navalha deflagrada pela Polícia Federal.

6 – Além de construtoras e empresas de mão-de-obra terceirizada, a lista de empresas proibidas de receber verba pública contém distribuidoras de livros, material telefônico, hospitalar e de escritório, agências de viagem e de locação de veículos. Mas o que é mais grave: 16 dessas empresas declaradas inidôneas ganharam mais de R\$ 1 milhão do atual governo.

Em razão desse fatos e denúncias, que estão sendo apurados pelos órgãos competentes e que já foram alvo de ampla divulgação pela imprensa faz-se necessária a ação do Legislativo Federal, através da implementação de Proposta de Fiscalização e Controle no tocante aos recursos federais que foram repassados pelo governo federal a essas empresas e as ações que são necessárias no sentido da recuperação das verbas já destinadas, bem como a mudança necessária nos procedimentos administrativos e jurídicos para a solução definitiva desse grave problema.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

Dessa forma estaremos contribuindo com a defesa do erário público e apresentando sugestões que assegurem mais rigor no uso e no controle desses recursos destinados, em última instância, à promoção de serviços a diversos órgãos públicos da esfera federal.”

Observa-se do relato de irregularidades constante da inicial que os fatos ali mencionados encontram-se sob apreciação dos órgãos de controle, sendo que alguns já resultaram em punição às empresas envolvidas.

Isso não obstante, pretende o Autor a ação do Poder Legislativo **“através da implementação de Proposta de Fiscalização e Controle no tocante aos recursos federais que foram repassados pelo governo federal a essas empresas e as ações que são necessárias no sentido da recuperação das verbas já destinadas, bem como a mudança necessária nos procedimentos administrativos e jurídicos para a solução definitiva desse grave problema.”**

Assim, diante das fortes e recorrentes evidências de irregularidades na contratação e execução de contratos de prestadores de serviços ou fornecedores bens para o setor público, este Relator julga oportuna e conveniente a implementação da proposição, nos termos adiante delineados, com vistas a diagnosticar as causas das recorrentes irregularidades identificadas pelos órgãos de controle bem como das possíveis medidas tendentes a prevenir tais ocorrências.

#### **IV – ALCANCE JURÍDICO, ADMINISTRATIVO, POLÍTICO, ECONÔMICO, SOCIAL E ORÇAMENTÁRIO**

Sob os aspectos jurídico, administrativo e econômico, cabe verificar a correta aplicação dos recursos públicos com vistas à apuração dos fatos, identificação de responsáveis e quantificação de danos, quando for o caso.

Além disso, importa investigar as possíveis causas das recorrentes irregularidades verificadas em contratos de prestação de serviços e/ou fornecimento de bens firmados pela administração públicas com objetivo de aperfeiçoamento de procedimentos administrativos, mediante, se necessário, alteração da legislação que rege a matéria.

#### **V – PLANO DE EXECUÇÃO E METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO**

A implementação da presente PFC exigirá a instauração de procedimento complexo de auditoria operacional e/ou de regularidade tendo em vista que contratos de fornecimentos de bens e/ou de prestação de serviços são formalizados por praticamente todos órgãos públicos, nas mais diversas áreas de governo – material telefônico, hospitalar, de escritórios, agências de viagem, distribuidoras de livros, informática, vigilância, conservação, mão-de-obra terceirizada etc. – conforme assinalado pelo Autor.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

Assim, o êxito dos trabalhos dependerá de planejamento, coordenação e execução descentralizada das ações de auditoria requeridas. O planejamento permitirá que se defina o período, os órgãos e os contratos a serem auditados, segundo critérios de relevância e materialidade usualmente utilizados nos serviços da espécie. A coordenação centralizada dos trabalhos permitirá visão sistêmica do processo, facilitando a consolidação e a análise dos resultados obtidos, e a execução descentralizada pode ser um recurso eficiente para agilização dos trabalhos.

Para a realização de auditorias de tal envergadura, pode o Congresso Nacional solicitar o apoio do Tribunal de Contas da União – TCU, que tem expertise na matéria.

Nesse caso, caberia ao TCU, entre outras providências por ele julgadas pertinentes:

- 1) definir o período, os órgãos e os contratos a serem fiscalizados, segundo critérios de relevância e materialidade;
- 2) valer-se do resultado de auditorias já realizadas por aquela Corte de Contas nos contratos da espécie ou realizar novas fiscalizações, se necessário;
- 3) verificar se procede a conclusão constante da matéria jornalística que motivou a apresentação desta PFC, que registrou: “a punição, às vezes, chega tarde demais e, na maioria dos casos, o dinheiro já caiu na conta de quem descumpriu a lei, evidenciando falhas nos sistemas jurídico e administrativo para assegurar a cobrança do ressarcimento, havendo lacunas que impedem a cobrança;
- 4) nos contratos examinados, atentar, em especial, para os seguintes aspectos:
  - 4.1) se o objeto pactuado tem relação com os objetivos estatutários da empresa contratada e com sua qualificação técnica e operacional para a consecução das ações firmadas;
  - 4.2) se o contrato foi assinado com empresa em situação de regularidade fiscal e cadastral com os entes da Administração Pública;
  - 4.3) se a liberação dos recursos financeiros ocorreu de forma regular e em consonância com o cronograma de desembolso pactuado;
  - 4.4) se os preços dos bens e serviços adquiridos são compatíveis com os de mercado e se foram contratados por meio de licitação pública, nos termos exigidos pela legislação;

O pedido do concurso do TCU está assegurado na Constituição Federal, que permite ao Poder Legislativo acionar aquela Corte para realizar auditorias e inspeções em relação a qualquer pessoa física ou jurídica que administre bens ou valores da União, conforme ressaltado nos artigos abaixo transcritos:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

.....  
IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, ...;

.....  
VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município.

Nesse sentido, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados assim dispõe:

Art. 24. Às Comissões Permanentes, em razão da matéria de sua competência, e às demais Comissões, no que lhes for aplicável, cabe:

.....  
X – determinar a realização, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, de diligências, perícias, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal.

A partir do relatório consolidado a ser apresentado pelo TCU, esta Relatoria elaborará o Relatório Final à Proposta de Fiscalização e Controle sob exame, submetendo-o a esta Comissão.

#### VI – VOTO

Em função do exposto, **VOTO** no sentido de que esta Comissão acolha a proposição em tela para implementação na forma descrita no Plano de Execução e na Metodologia de Avaliação acima apresentados.

Sala da Comissão, de de 2009.

**Deputado Edson Aparecido**  
Relator