



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA**

PROCESSO N.º 31.536/2011 (01 volume)

APENSOS: N.º 361.001.223/2010 (02 volumes)

N.º 361.000.552/2012 (03 volumes)

PARECER N.º 987/2013-DA

EMENTA: Tomada de Contas Anual dos administradores e demais responsáveis pela Agência de Fiscalização do Distrito Federal – AGEFIS. Exercício financeiro de 2009. Análise inicial. Impropriedades destacadas pelo Órgão de Controle Interno. Instrução entende que as falhas apontadas não comprometem a gestão sob exame e propõe o julgamento das contas regulares com ressalvas. Parecer divergente do Ministério Público. Ocorrência de irregularidades capazes de macular a gestão dos dirigentes da AGEFIS. Pela audiência prévia dos gestores responsáveis.

Versam os autos sobre a Tomada de Contas Anual dos administradores e demais responsáveis pela Agência de Fiscalização do Distrito Federal – AGEFIS, referente ao exercício financeiro de 2009, cujos nomes, cargos ou funções e respectivos períodos de gestão encontram-se sintetizados no quadro de fl. 30¹.

2. O Órgão de Controle Interno, por meio do Relatório/Certificado de Auditoria n.º 04/2012–DIRAG/CONT (fls. 270/289v do Apenso n.º 361.000.223/2010), concluiu pela regularidade das contas com ressalvas, em razão das seguintes irregularidades e ressalvas:

Irregularidades

- 2.2.1 – *Divergência entre as informações dos Sistemas Contábil (SIGGO) e de Gestão de Materiais – SIGMA;*
- 2.2.3 – *Classificação e registro indevidos de software;*
- 2.3.2 – *Inscrições indevidas de despesas em Restos a Pagar Não Processados Não Pagos, que resultaram em grande volume de cancelamentos;*
- 2.4.1 – *Dívida com pessoal sem registro contábil;*
- 3.3.2.1 – *Ausência de instrumento contratual nas contratações realizadas pela AGEFIS;*
- 3.3.2.2 – *Ausência de recolhimento de caução em garantia contratual;*
- 3.3.2.3 – *Ausência de comprovação dos serviços prestados e faturas sem atesto dos executores;*
- 4.2.4 – *Irregularidades nos pagamentos realizados à Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB, no exercício de 2009; e*
- 4.2.5 – *Irregularidades nos pagamentos realizados à Claro, no exercício de 2009;*

¹ Sr. Georgeano Trigueiro Fernandes, Diretor Geral da AGEFIS (de 01.01.2009 a 31.12.2009); e Sr. Gleiston Marcos de Paula, Diretor Geral Adjunto (de 01.01.2009 a 31.12.2009).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

Ressalvas

- 1.1.4 – *Programas de Trabalho sem nenhuma execução do orçamento autorizado;*
- 1.1.5 – *Avaliação dos controles intrínsecos à arrecadação e aplicação das receitas públicas;*
- 2.1 – *Inscrição irregular de recursos a receber referente a Restos a Pagar;*
- 2.2.2 – *Ausência de Termo de Conferência de Estoque do Almoxarifado;*
- 2.3.1.1 – *Despesa em fase de liquidação registrada em Restos a Pagar Não Processados;*
- 2.4 – *Dívidas com pessoal pendentes de regularização;*
- 3.3.1.1 – *Projeto Básico em desacordo com a legislação;*
- 3.3.1.2 – *Ausência de pesquisa prévia de preços;*
- 3.3.1.3 – *Ausência de planilha analítica com a composição dos custos unitários dos serviços previstos nos contratos;*
- 3.3.2.4 – *Ausência de comprovação da regularidade fiscal nos pagamentos efetuados pela AGEFIS;*
- 4.1.1 – *Impropriedades constantes do inventário de imóveis;*
- 4.1.2 – *Impropriedades constantes do inventário de bens móveis;*
- 4.1.3 – *Bens permanentes depositados em área destinada ao depósito de bens apreendidos;*
- 4.2.1 – *Ausência de controle do estoque de almoxarifado;*
- 4.2.2 – *Ausência de sistemas de prevenção e combate a incêndios;*
- 4.2.3 – *Falta de manutenção predial nas instalações do almoxarifado;*
- 4.2.6 – *Irregularidades nos pagamentos realizados à CEB no exercício de 2009;*
- 5.2 – *Descumprimento ao limite de preenchimento de cargos em comissão – Decisão n.º 2,469/2006; e*
- 11 – *Ausência nos autos de peças requeridas na Resolução n.º 38/1990-RITCDF.*

3. Emitiu, ainda, o Relatório de Eficácia e Eficiência n.º 03/2012–DIRAG/ CONT (fls. 290/293 do Apenso n.º 361.000.223/2010), em que reputou “*Razoavelmente eficaz*” e “*Razoavelmente eficiente*” a Gestão Orçamentária; “*Pouco eficaz*” e “*Pouco eficiente*” as Gestões Financeira e Contábil; e “*Pouco eficaz*” e “*Ineficiente*” a Gestão Patrimonial da jurisdição no exercício em apreço.

4. Confrontando as falhas e impropriedades indicadas pelo Órgão de Controle Interno com as justificativas ofertadas pela jurisdição (fls. 55/70 e 457/484 do Apenso n.º 361.000.552/2012), a Unidade Técnica considerou que apenas os **subitens 1.1.4; 1.1.5; 2.2.1; 2.2.2; 2.3.1.1; 2.3.2; 3.3.1.1; 3.3.1.2; 3.3.1.3; 3.3.2.1; 3.3.2.2; 3.3.2.3; 3.3.2.4; 4.1.1; 4.1.2; 4.1.3; 4.2.1; 4.2.2; 4.2.3; 4.2.4; 4.2.5; 4.2.6 e 11** do Relatório de Auditoria n.º 04/2012–DIRAG/ CONT “(...) apontam para a existência de falhas de natureza formal, completamente exauridas no exercício em apreço, que deverão ensejar a aposição de ressalvas à regularidade das contas anuais em exame”, conforme análises consignadas no Papel de Trabalho III (fls. 23/28).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

5. Por sua vez, entendeu que os pontos consignados nos **subitens 2.1; 2.2.3; 2.4; 2.4.1 e 5.2** do citado Relatório de Auditoria “(...) *foram justificados/regularizados, sendo suficientes os esclarecimentos prestados e/ou as medidas corretivas adotadas para o resguardo do interesse e patrimônio públicos, não influenciando no julgamento destas contas*”.

6. Ato contínuo, informou que as contas relativas ao exercício de 2008 (Processo n.º 16.464/11), julgadas regulares com ressalvas pela Decisão n.º 568/2013, encontra-se com o julgamento suspenso, nos termos da Decisão n.º 1.814/2013, devido a Recurso de Reconsideração formulado pelo Ministério Público de Contas, cujas contrarrazões ofertadas pelos gestores responsáveis ainda pendem de análise pela Corte de Contas.

7. Assim, considerando que inexistem pendências documentais a serem regularizadas, que não foram movimentados recursos de suprimentos de fundos e que não foram localizados processos em tramitação na Corte de Contas capazes de influenciar no julgamento da gestão em exame, a Unidade Técnica concluiu no sentido de que as contas dos **Sr. Georgeano Trigueiro Fernandes**, Diretor Geral da AGEFIS, e do **Sr. Gleiston Marcos de Paula**, Diretor Geral Adjunto, gestores responsáveis pelo exercício financeiro de 2009, devem ser julgadas regulares com as ressalvas constantes dos **subitens 1.1.4; 1.1.5; 2.2.1; 2.2.2; 2.3.1.1; 2.3.2; 3.3.1.1; 3.3.1.2; 3.3.1.3; 3.3.2.1; 3.3.2.2; 3.3.2.3; 3.3.2.4; 4.1.1; 4.1.2; 4.1.3; 4.2.1; 4.2.2; 4.2.3; 4.2.4; 4.2.5; 4.2.6 e 11** do Relatório de Auditoria n.º 04/2012–DIRAG/ CONT, nos termos do artigo 17, inciso II, da Lei Complementar n.º 01/94, combinado com o artigo 167, inciso II, do Regimento Interno do TCDF, dando-lhes plena quitação com o erário, a teor do disposto no inciso I do artigo 24 da citada Lei Complementar e em conformidade com a Decisão n.º 50/1998.

8. Ademais, asseverou que o Tribunal deve determinar aos gestores em comento, ou a quem lhes haja sucedido, que adotem as medidas necessárias à correção das impropriedades indicadas nos subitens indicados no parágrafo antecedente, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes no futuro, consoante artigo 19 da Lei Complementar n.º 01/94.

9. Isso posto, consolidou suas análises e conclusões nas propostas consignadas às fls. 39/41.

10. Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas para apreciação, passo a examinar o mérito das presentes contas, registrando, preliminarmente, a existência de falhas de natureza grave, as quais, caso não esclarecidas adequadamente, podem ensejar a reprovação da gestão dos responsáveis pela AGEFIS no exercício de 2009.

11. Oportuno registrar que o Tribunal, ao analisar as contas anuais dos agentes públicos, julga a gestão dos gestores durante determinado exercício. Examina os fatos ocorridos em período de tempo delimitado, realizando juízo de valor sobre as falhas eventualmente apuradas. Caso entenda sejam todas de caráter meramente formal, as contas serão regulares com ressalva. Ao contrário, verificando tratar-se de irregularidades de natureza grave, julgam-se as contas irregulares, aplicando-se a sanção respectiva aos responsáveis. Caso tenha sido verificado débito na gestão, condenam-se os responsáveis ao ressarcimento, cabendo, ainda, a irregularidade das contas.

12. Nesse caminho, ao examinar os fatos descritos no Relatório de Auditoria n.º 04/2012–DIRAG/CONT, verifico que as falhas apontadas nos **subitens 2.1 – Inscrição irregular de recursos a receber referente a Restos a Pagar; 2.2.1 – Divergência entre as informações dos**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

Sistemas Contábil (SIGGO) e de Gestão de Materiais – SIGMA; 2.2.3 – Classificação e registro indevidos de software; 2.4 – Dívidas com pessoal pendentes de regularização; 2.4.1 – Dívida com pessoal sem registro contábil; e 3.3.2.4 – Ausência de comprovação da regularidade fiscal nos pagamentos efetuados pela AGEFIS foram devidamente justificadas e/ou regularizadas tempestivamente, conforme se verifica nos esclarecimentos apresentados pela Agência (fls. 56/60 e 458/459 do Apenso n.º 361.000.552/2012) e na documentação acostada aos autos (fls. 61/429 e 460/476 do citado apenso), não devendo as impropriedades em tela repercutir no julgamento das presentes contas.

13. Por outro lado, as falhas indicadas nos **subitens 2.3.2 – Inscrições indevidas de despesas em Restos a Pagar Não Processados Não Pagos**, que resultaram em grande volume de cancelamentos; **1.1.4 – Programas de Trabalho sem nenhuma execução do orçamento autorizado; 1.1.5 – Avaliação dos controles intrínsecos à arrecadação e aplicação das receitas públicas; 2.3.1.1 – Despesa em fase de liquidação registrada em Restos a Pagar Não Processados; 4.1.1 – Impropriedades constantes do inventário de imóveis; 4.1.2 – Impropriedades constantes do inventário de bens móveis; 4.1.3 – Bens permanentes depositados em área destinada ao depósito de bens apreendidos; 4.2.1 – Ausência de controle do estoque de almoxarifado; 4.2.2 – Ausência de sistemas de prevenção e combate a incêndios; 4.2.3 – Falta de manutenção predial nas instalações do almoxarifado; e no item 11 – Ausência nos autos de peças requeridas na Resolução n.º 38/1990-RITCDF** do citado Relatório de Auditoria afiguram-se de natureza meramente formais, não tendo as medidas saneadoras tendentes a regularizá-las se efetivado no decorrer do período em exame, revelando fragilidade nos registros contábeis e nos procedimentos operacionais de acompanhamento e controle dos atos administrativos internos e do almoxarifado da AGEFIS, impropriedades que, no momento oportuno, deverão ser sopesadas no julgamento das presentes contas, uma vez que, no entendimento ministerial, têm condão de repercutir na gestão dos responsáveis por aquela Agência, no exercício de 2009, podendo ensejar ressalvas às contas dos agentes públicos elencados nos autos.

14. Noutro giro, contudo, destaco a existência de falhas graves que não justificam apenas a imposição de ressalva. Ao contrário, os fatos apontados nos **subitens 2.2.2 – Ausência de Termo de Conferência de Estoque do Almoxarifado; 3.3.1.1 – Projeto Básico em desacordo com a legislação; 3.3.1.2 – Ausência de pesquisa prévia de preços; 3.3.1.3 – Ausência de planilha analítica com a composição dos custos unitários dos serviços previstos nos contratos; 3.3.2.1 – Ausência de instrumento contratual nas contratações realizadas pela AGEFIS; 3.3.2.2 – Ausência de recolhimento de caução em garantia contratual; 3.3.2.3 – Ausência de comprovação dos serviços prestados e faturas sem atesto dos executores; 4.2.4 – Irregularidades nos pagamentos realizados à Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB, no exercício de 2009; 4.2.5 – Irregularidades nos pagamentos realizados à Claro, no exercício de 2009; 4.2.6 – Irregularidades nos pagamentos realizados à CEB no exercício de 2009; e 5.2 – Descumprimento ao limite de preenchimento de cargos em comissão – Decisão n.º 2,469/2006 do Relatório de Auditoria n.º 04/2012–DIRAG/CONT** representam afronta deliberada aos dispositivos legais que regem a contratação de bens e serviços pela Administração Pública e os procedimentos de liquidação e pagamento de despesas no âmbito da AGEFIS, notadamente os pressupostos constantes na Lei n.º 8.666/93 e no Decreto n.º 16.098/94 (revogado pelo Decreto n.º 3.2598/10).

15. Há indícios, portanto, de conduta irregular dos responsáveis pela AGEFIS quanto ao efetivo controle do almoxarifado daquela Agência (**subitem 2.2.2**), bem assim nos procedimentos de contratação e pagamento de despesas (**subitens 3.3.1.1; 3.3.1.2; 3.3.1.3; 3.3.2.1;**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

3.3.2.2; 3.3.2.3; 4.2.4; 4.2.5 e 4.2.6), além de flagrante afronta ao artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal, e ao inciso V do artigo 19 da Lei Orgânica do Distrito Federal (redação dada pela Emenda Constitucional n.º 26/98), posto que mantinha, no exercício em exame, percentual superior (61,2%) ao limite estabelecido na legislação para provimento de cargos em comissão ocupados por pessoal sem vínculo com a Administração (50%) (**subitem 5.2**), ocorrências que, dada a relevância e gravidade dos atos cometidos pelos agentes responsáveis, podem acarretar a reprovação de suas contas.

16. Frise-se que as falhas em comento, independentemente da ocorrência de prejuízos ao erário ou materialidade dos valores, constituem inobservância a preceitos legais e operacionais de exigência obrigatória a todo administrador público, impropriedades que, a teor do que dispõe o artigo 17, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar n.º 01/94, podem macular a gestão sob exame e representar, por conseguinte, a irregularidade das contas e a aplicação das sanções cabíveis aos gestores responsáveis.

17. Oportuno registrar que, nos autos do Processo n.º 16.464/11, que examina as contas da AGEFIS relativas ao exercício de 2008, o Tribunal, acolhendo Recurso de Reconsideração formulado por este Órgão Ministerial, exarou a Decisão n.º 1.814/2013, suspendendo os efeitos da Decisão n.º 568/2013, que julgou regulares com ressalvas as contas anuais dos gestores responsáveis pelo período em questão, **Srs. Roney Tanios Nemer** (Diretor Geral), **Georgeano Trigueiro Fernandes e Gleiston Marcos de Paula** (Diretores Gerais Adjuntos), abrindo prazo para que apresentassem contrarrazões acerca das falhas apontadas nos **subitens 3.1.1 – Ausência de Relatório de Acompanhamento do Contrato de Serviço de Limpeza, Conservação e Vigilância; 3.1.2 – Ausência de Projeto Básico e Relatório de Execução; e 4.2 – Descumprimento do limite de preenchimento de cargos em comissão** do Relatório/Certificado de Auditoria n.º 10/2011–DIRAG/CONT (fls. 70/78 do Processo n.º 361.004.003/2009), ante a gravidade que tais ocorrências conferem às contas, passíveis de ensejar a reprovação da gestão de 2008.

18. Como se vê, as irregularidades ora examinadas mostram-se análogas às detectadas no exercício anterior e envolvem mesmos gestores, revelando que a conduta desidiosa dos responsáveis pela AGEFIS é recorrente e reconhecidamente grave o suficiente para macular as contas daquela Agência, tanto que o Tribunal autorizou a apresentação das contrarrazões indicadas na Decisão n.º 1.814/2013, ante a possibilidade de julgamento irregular das contas de 2008.

19. Em face do exposto, entendo que o Tribunal deve determinar a audiência dos gestores responsáveis pela AGEFIS em 2009, **Srs. Georgeano Trigueiro Fernandes e Gleiston Marcos de Paula**, com fulcro no artigo 13, inciso III, da Lei Complementar n.º 01/94, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa, em face das irregularidades indicadas nos **subitens 2.2.2; 3.3.1.1; 3.3.1.2; 3.3.1.3; 3.3.2.1; 3.3.2.2; 3.3.2.3; 4.2.4; 4.2.5; 4.2.6 e 5.2** do Relatório de Auditoria n.º 04/2012–DIRAG/CONT.

20. Tendo em conta a proposta de audiência em comento, considero importante individualizar a responsabilidade dos gestores em face das irregularidades mencionadas.

Dos Diretores Gerais da AGEFIS, Srs. Georgeano Trigueiro Fernandes e Gleiston Marcos de Paula.

21. Conforme se extrai das competências consignadas na Lei n.º 4.150, de 05 de junho de 2008 (Dispõe sobre a criação da Agência de Fiscalização do Distrito Federal e dá outras



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

providências), refletidas na Instrução Normativa n.º 001, de 13 de junho de 2008 (Aprova o Regimento Interno da AGEFIS), compete ao Diretor Geral da Agência, dentre outras atribuições, nos termos do artigo 4º, “(...) *administrar e representar legalmente a Agência* (inciso I); *firmar contratos e convênios e ordenar despesas* (inciso II); *exercer o poder disciplinar, nos termos da legislação em vigor* (inciso III); *encaminhar os demonstrativos contábeis da AGEFIS aos órgãos competentes* (inciso VII); *decidir, em conjunto com as demais diretorias, pela venda, cessão ou aluguel de bens integrantes do patrimônio da AGEFIS, na forma da lei* (inciso VIII); e *regulamentar os pagamentos referentes a quaisquer verbas indenizatórias, observada a legislação em vigor* (inciso X)”, enquanto o artigo 5º do referido Regimento Interno atribui ao Diretor Geral Adjunto da AGEFIS competência para “(...) *participar da gestão da Agência* (inciso I); *exercer o poder disciplinar, nos termos da legislação em vigor* (inciso III); e *exercer outras atribuições que lhe forem conferidas* (inciso V)”.

22. Nesse condão, há que se observar que as irregularidades constantes dos **subitens 2.2.2 – Ausência de Termo de Conferência de Estoque do Almoxarifado; 3.3.1.1 – Projeto Básico em desacordo com a legislação; 3.3.1.2 – Ausência de pesquisa prévia de preços; 3.3.1.3 – Ausência de planilha analítica com a composição dos custos unitários dos serviços previstos nos contratos; 3.3.2.1 – Ausência de instrumento contratual nas contratações realizadas pela AGEFIS; 3.3.2.2 – Ausência de recolhimento de caução em garantia contratual; 3.3.2.3 – Ausência de comprovação dos serviços prestados e faturas sem atesto dos executores; 4.2.4 – Irregularidades nos pagamentos realizados à Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB, no exercício de 2009; 4.2.5 – Irregularidades nos pagamentos realizados à Claro, no exercício de 2009; 4.2.6 – Irregularidades nos pagamentos realizados à CEB no exercício de 2009; e 5.2 – Descumprimento ao limite de preenchimento de cargos em comissão – Decisão n.º 2.469/2006 do Relatório de Auditoria n.º 04/2012–DIRAG/CONT (fls. 270/289v do Apenso n.º 361.000.223/2010)** evidenciam a negligência dos então Diretor Geral e Diretor Geral Adjunto da AGEFIS no trato da coisa pública, na medida em que deixaram de observar, no período de gestão em exame, preceitos legais e/ou operacionais inerentes às suas competências regimentais.

23. Observe-se que ausência de efetivo controle dos materiais em estoque no almoxarifado da AGEFIS (**subitem 2.2.2**), bem como as falhas apontadas nos procedimentos de contratação e pagamento de despesas daquela Agência (**subitens 3.3.1.1; 3.3.1.2; 3.3.1.3; 3.3.2.1; 3.3.2.2; 3.3.2.3; 4.2.4; 4.2.5 e 4.2.6**), representam grave afronta aos dispositivos legais vigentes, em especial aos pressupostos constantes da Lei de Licitações e Contratos (Lei n.º 8.666/93) e das normas de execução orçamentária, financeira e contábil do Distrito Federal (Decreto n.º 16.098/94, revogado pelo Decreto n.º 3.2598/10).

24. Por sua vez, a inobservância do percentual mínimo de preenchimento dos cargos em comissão por servidores efetivos (**subitem 5.2**) também induz à responsabilização dos gestores responsáveis pela AGEFIS em 2009, em razão do flagrante desrespeito à Constituição Federal, à Lei Orgânica do Distrito Federal e aos princípios fundamentais que regem a Administração Pública.

25. As falhas apontadas pelo Órgão de Controle Interno, no entendimento ministerial, revelam a prática de ato de gestão antieconômico, além de afronta às normas legais que regem a Administração Pública, sujeitando o erário a prejuízos injustificados, decorrentes da inobservância de preceitos estabelecidos legislação de regência, notadamente na Constituição Federal, na Lei Orgânica do Distrito Federal, na Lei n.º 8.666/93 e no Decreto n.º 16.098/94, podendo macular a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

regularidade da gestão de 2009 e, em consequência, ensejar a irregularidade das contas dos **Srs. Georgeano Trigueiro Fernandes e Gleiston Marcos de Paula**, nos termos do artigo 17, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar n.º 01/94.

26. Nesse diapasão, este representante do **Parquet** especializado, lamentando dissentir da Unidade Técnica, pugna no sentido de que seja autorizada a audiência prévia dos **Srs. Georgeano Trigueiro Fernandes e Gleiston Marcos de Paula**, com fulcro no artigo 13, inciso III, da Lei Complementar n.º 01/94, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem suas razões de justificativa pela ocorrência dos fatos apontados nos **subitens 2.2.2; 3.3.1.1; 3.3.1.2; 3.3.1.3; 3.3.2.1; 3.3.2.2; 3.3.2.3; 4.2.4; 4.2.5; 4.2.6; e 5.2** do Relatório de Auditoria n.º 04/2012—DIRAG/CONT.

É o parecer.

Brasília, 29 de agosto de 2013.

Demóstenes Tres Albuquerque
Procurador