

Como resultado do levantamento, após a realização de testes de consistência (2) para se detectar e eliminar as informações inválidas e/ou repetidas, foram cadastrados 2.784 (dois mil setecentos e oitenta e quatro) contratos informados por 162 unidades da Administração Pública Federal integrantes ou não do SIAFI (3). Considerando que 57 unidades se manifestaram formalmente como não tendo firmado contratos de consultoria no período em questão, a amostragem obtida de 219 unidades representa cerca de 36% do universo de órgãos/entidades jurisdicionados ao TCU (Sistema Clientela - Lista de Unidades Jurisdicionadas - LUJ) (4).

Considerando que esses 2.784 contratos abrangiam serviços os mais diversos, sendo inclusive alguns ou que não configuram a prestação de serviço de consultoria ou que caracterizam simples contratação de serviços de terceiros, teve-se de selecionar aqueles que de fato deveriam se enquadrar como sendo de consultoria...

A título de ilustração são apresentados alguns tipos de objetos de contratos informados como sendo de consultoria mas que não foram considerados no levantamento:

- Tradução ou versão nos idiomas português, inglês, francês e espanhol.

- Serviços profissionais de advocacia, na defesa de interesses da unidade contratante.

- Elaboração de projetos de instalações de ar condicionado, instalações elétricas, telefone, água e esgoto, lógica, energia elétrica estabilizada e prevenção contra incêndio.

- Supervisão de obras, aquisição e montagem dos equipamentos.

- Prestação de serviços jornalísticos.

- Prestação de serviços profissionais de engenharia e arquitetura.

- Aquisição de licenças de uso dos programas de computador.

- Prestação de serviços técnicos especializados, a fim de adequar banco de dados e aplicativos para o ano 2000.

- Levantamento nas contas vinculadas no FGTS.

- Cálculos trabalhistas.

- Implantação e manutenção de rede lógica e elétrica.

- Despachante aduaneiro.

- Serviços de regência (orquestra).

- Conserto de furadeira.

- Cópia de chaves.

- Apresentação de peça teatral.

(...)

Com o objetivo de levantar e identificar o universo dos contratos de consultoria decorrentes de acordos com organismos internacionais firmados com órgãos e entidades da administração pública federal mantiveram-se contatos com a Unidade de Administração de Projetos/Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (UAP/ABC/MRE) de forma a recebermos informações já consolidadas, uma vez que a essa Agência cabe a administração de todos os contratos firmados junto ao PNUD, FAO, UNDCP, EU, BID, OIMT e OMM. Já os órgãos e entidades signatárias de acordos com organismos internacionais cujos projetos não são administrados pela UAP/ABC/MRE, a exemplo da UNESCO, OIT e IICA foram chamados a fornecer informações diretamente ao Tribunal mediante formulário próprio.

No entanto, constatou-se uma grande divergência nos dados disponibilizados ao TCU tanto quanto à sua forma quanto ao seu conteúdo. Como exemplo, alguns órgãos informavam o nome de todas as pessoas envolvidas nos projetos, enquanto que outros órgãos somente mencionavam o nome do organismo internacional contratado, sem citar o projeto. Sobre as informações consolidadas provenientes da UAP/ABC/MRE, por estarem incompatíveis com as demais, também não puderam ser tratadas de forma a se chegar a conclusões uniformes e coerentes.

Um outro aspecto relevante a ser considerado sobre os contratos com organismos internacionais deve-se à própria definição do termo "consultores". Para esses organismos, qualquer pessoa que integre algum projeto é considerada consultor, independentemente do tipo de trabalho por ela executado, podendo ser desde trabalhos de concepção e planejamento até trabalhos de execução administrativa e operacional...

Como fonte alternativa de informações referentes a contratações de consultores mediante acordos com organismos internacionais adotou-se um relatório elaborado sobre esse assunto pela Secretaria Federal de Controle em 1999 (Ofício de encaminhamento datado de 19/11/1999), abrangendo os períodos de janeiro a setembro de 1998 e janeiro a novembro de 1999, destacando-se as seguintes constatações:

a) existência de 3.960 consultores contratados em caráter continuado em setembro/98, totalizando uma despesa acumulada no período de janeiro a setembro/98 em R\$ 59.093.684,42, bem como a contratação de 3.630 consultores em julho/99, totalizando um custo neste exercício, até novembro de 1999, de R\$ 53.564.914,86, sendo que desses totais, foram excluídos os contratados em caráter temporário por não apresentarem uniformidade de tratamento.

3.7 - Valores contratados após termo aditivo por área de consultoria.

Com vistas a se diminuir as distorções, realizou-se um ajuste no campo "área de consultoria", pois houve diversos contratos classificados em área de consultoria como "outros", sendo que o campo "especificação outros" foi preenchido com alguma das áreas já previstas, como técnica, jurídica etc.

Valores contratados / área de consultoria							
Exercício	Desenvolvimento institucional	Tecnologia da informação	Engenharia	Desestatização	Jurídica	Técnica	Total
*1997	78.332.993	89.524.527	1.005.237.166	6.782.773	53.889.815	116.561.568	1.362.410.191
%	5,75%	6,57%	73,79%	0,49%	3,96%	8,55%	0,89%
1998	85.190.233	74.491.725	258.646.594	12.289.233	1.971.000	132.008.313	566.577.048
%	15,04%	13,15%	45,65%	2,17%	0,35%	23,30%	0,35%

b) existência de algumas divergências junto às informações prestadas pelos órgãos executores e pelos próprios organismos internacionais, como por exemplo as relativas ao PNUD, que tem como órgão centralizador da administração orçamentária e financeira de seus projetos a Agência Brasileira de Cooperação - ABC/MRE.

d) ausência de clareza e uniformidade das regras de contratação de pessoal, aquisição de bens e serviços, execução financeira, auditoria e prestações de contas.

(...)

Outro item de verificação inserido no levantamento sobre contratos de consultoria refere-se à observância pelos órgãos e entidades das disposições contidas nas leis de diretrizes orçamentárias editadas a partir de 1998 (5), que determinam que os serviços de consultoria somente serão contratados para execução de atividades que comprovadamente não possam ser desempenhadas por servidores da Administração Federal.

Os dados coletados no levantamento demonstram que diversos órgãos e entidades não preencheram o campo específico do formulário e que muitas informações prestadas não são suficientes para comprovar a efetiva verificação, por parte dos contratantes, de alternativas de realização dos serviços, nos termos da Lei. Assim, conforme o levantamento, dos 419 contratos firmados em 1999, 216 não apresentaram qualquer pronunciamento e 203 se manifestaram, sendo que desses, a grande maioria tentou justificar o não cumprimento do dispositivo legal com alegações como as apresentadas abaixo.

- Falta de pessoal especializado suficiente para realizar o trabalho de que trata o contrato.

- Contratação de economista externo para análise crítica do objeto.

- Não há justificativa/não preenchido.

- Não há servidores com formação em nível superior na área de informática.

- Não há servidores na unidade com formação em engenharia civil.

(...)

3. DA CONSOLIDAÇÃO DOS DADOS OBTIDOS.

Considerando o universo daqueles contratos enquadrados como sendo de consultoria (1824 contratos) foram geradas as seguintes tabelas com dados consolidados.

3.1 - Quantidade total de contratos por exercício.

EXERCÍCIOS			
	Até 1997*	1998	1999 (até 09/99)
Total de contratos	800	605	419
% de contratos	43,86%	33,17%	22,97%
Total	1824		

* inclusive os contratos que não informaram a data da vigência inicial.

3.2 - Total de valores contratados (após termos aditivos) por exercício.

EXERCÍCIOS			
	Até 1997*	1998	1999 (até 09/99)
Total de valores contratados R\$	1.362.410.191,00	566.577.048,00	121.895.251,00
% de valores	66,43%	27,63%	5,94%
Total	2.050.882.490,00		

* inclusive os contratos que não informaram a data da vigência inicial.

3.3 - Total de valores executados por exercício.

EXERCÍCIOS			
	Até 1997*	1998	1999 (até 09/99)
Valor total executado de despesa com consultoria (R\$)	155.061.254,00	272.606.592,00	325.329.884,00
%	20,59%	36,20%	43,21%
Total	752.997.730,00		

1999	26.169.262	26.295.026	13.706.998	721.288	7.584.387	46.557.501	860.789	121.895.251
%	21,47%	21,57%	11,24%	0,59%	6,22%	38,19%	0,71%	
Total	189.692.488	190.311.278	1.277.590.758	19.793.294	63.445.202	295.127.382	14.922.088	2.050.882.490
%	9,25%	9,28%	62,29%	0,97%	3,09%	14,39%	0,73%	

* inclusive os contratos que não informaram a data da vigência inicial.

3.8 - Valores executados por área de consultoria.

Valores executados / área de consultoria							
Exercício	Desenvolvimento institucional	Tecnologia da informação	Engenharia	Desestatização	Jurídica	Técnica	Total
1997	30.609.229	22.123.173	25.088.881	184.599	18.551.029	54.062.839	155.061.254
%	19,74%	14,27%	16,18%	0,12%	11,96%	34,87%	
1998	41.388.210	52.635.323	53.923.083	2.766.582	33.510.778	79.523.280	272.606.592
%	15,18%	19,31%	19,78%	1,01%	12,29%	29,17%	

Obs.: os valores contratados não devem ser comparados com os valores executados, pois muitos dos contratos foram firmados antes de 1997 e/ou têm duração que se estende após o ano 2000.

3.4 - Quantidade de contratos de forma estratificada por valores contratados após termo aditivo (abrangendo todo o período analisado).

Faixa de valores R\$	Nº de contratos	% Número	Total de valores R\$	% valor
Abaixo ou igual a 1.000	44	2,41%	19.402,00	0,0009%
Entre 1.001 e 10.000	392	21,49%	1.958.738,00	0,0955%
Entre 10.001 e 100.000	780	42,76%	31.693.708,00	1,5453%
Entre 100.000 e 1.000.000	445	24,40%	153.606.834,00	7,4897%
Entre 1.000.001 e 10.000.000	145	7,95%	426.708.069,00	20,8060%
Entre 10.000.001 e 100.000.000	16	0,88%	340.894.802,00	16,6218%
Entre 100.000.001 e 500.000.000	1	0,05%	204.630.000,00	9,9776%
Acima de 500.000.001	1	0,05%	891.370.937,00	43,4627%
Total	1824	99,99%	2.050.882.490,00	99,9995%

Obs1.: note-se que 18 contratos (1%) representam 70% do total dos valores contratados, sendo que apenas 2 contratos (0,1%) representam 53,44% do total dos valores contratados. Por outro lado, 1216 contratos (66,66%) representam somente 1,64% do total dos valores contratados.

Obs2.: a maior incidência em valores individuais de contratos encontra-se na faixa de R\$ 10.000,00 e R\$ 100.000,00 (780 contratos ou 42,76% da amostra), representando, o valor total desses 780 contratos, 1,54% do total dos valores contratados.

3.5 - Quantidade, valores e percentual de contratos auditados (valor do contrato após termo aditivo).

Total de contratos de consultoria		Total de contratos de consultoria auditados	
Quantidade	Valor contratado	Quantidade	Valor contratado
1824	R\$2.050.882.490,00	86	R\$297.473.293,00
		%	%
		4,71%	14,50%

Obs.: além desses 86 contratos também foram selecionados mais 12 contratos que não se enquadram em qualquer dos três critérios (item 2.2.2) que definem o que seja serviços de consultoria.

3.6 - Quantidade de contratos auditados de forma estratificada por valores contratados após termo aditivo (abrangendo todo o período analisado).

Faixa de valores R\$	Nº de contratos	% Número	Total de valores R\$	% valor
Abaixo ou igual a 1.000	1	1,16%	0,00	0,0000%
Entre 1.001 e 10.000	3	3,49%	15.120,00	0,0050%
Entre 10.001 e 100.000	13	15,11%	615.662,00	0,2070%
Entre 100.000 e 1.000.000	28	32,56%	10.449.126,00	3,5126%
Entre 1.000.001 e 10.000.000	34	39,53%	145.796.541,00	49,0116%
Entre 10.000.001 e 100.000.000	7	8,14%	140.596.844,00	47,2636%
Entre 100.000.001 e 500.000.000	0	0,00%	0,00	0,0000%
Acima de 500.000.001	0	0,00%	0,00	0,0000%
Total	86	99,99%	297.473.293,00	100,00%